

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Даміров Наміг Рафіг огли

УДК 35.078.11 [16]

ДИСЕРТАЦІЯ
СУЧАСНІ КОНЦЕПЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИЙ АНАЛІЗ

281 – Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю
281 «Публічне управління та адміністрування».

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

(підпис, ініціали та прізвище здобувача)

Науковий керівник:
Семенець-Орлова І.А.,
д.держ.упр., проф.

Київ – 2024



АНОТАЦІЯ

Даміров Наміг Рафіг огли. Сучасні концепції реформування системи публічного управління: теоретико-практичний аналіз. Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Міжрегіональна Академія управління персоналом, Київ, 2024.

У роботі здійснено комплексне дослідження питання реформування системи публічного управління в сучасних умовах, виокремленні пропозиції щодо механізмів запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах.

Автором проаналізований понятійно-категоріальний апарат дослідження питання реформування системи публічного управління в сучасних умовах та визначено, що публічне управління – це впорядкування відносин шляхом не лише офіційно-владного встановлення державою, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями різних загальнообов'язкових правил, а й за допомогою вироблених самим суспільством, колективом громадян та недержавними органами норм та правил поведінки. По-перше, публічне управління – це процес. По-друге, управління є вплив на поведінку людей. По-третє, управління зумовлює поведінку людини стосовно інших людей у всіх сферах своєї діяльності. По-четверте, управління має системний характер. Вплив на суспільні відносини відбувається за допомогою взаємопов'язаних елементів – різних соціальних норм. Реформування системи публічного управління в сучасних умовах передбачає трансформування (модернізацію, оновлення) діючої моделі з урахуванням формування дієвої системи національної та воєнної безпеки, а також глобалізаційних та євроінтеграційних викликів та відповідно до форм



міжнародного та національного законодавства. Метою реформування даної системи є удосконалення управлінських процесів в державі, поліпшення соціально-економічної ситуації в країні, а також покращення добробуту кожного мешканця України в умовах ризиків та небезпек.

У дослідженні здійснено аналіз проблем реформування системи публічного управління та виокремленні наступні проблеми, зокрема: відсутність системних реформ у державній службі як основи реформування публічного управління; проблеми впровадження цифровізації в систему публічного управління; відсутність аналізу та аудиту попередніх реформ публічного управління, у тому числі адміністративної реформи; проблема визначення раціональності, якості та ефективності публічного управління, а також визначення якості та раціональності реформування публічного управління; недостатня оптимізація публічного управління в сучасних умовах, що призводить до того, що система публічного управління не може реалізувати ефективне управління відповідно до потреб суспільства; проблема впровадження інновацій в систему публічного управління; проблема професійності кадрового потенціалу самих реформаторів.

Проаналізовані сучасні світові моделі системи публічного управління: New Public Management, «Good Governance», електронна держава, цифрова держава. Обґрунтовано, що моделі New Public Management та «Good Governance» в Україні можуть бути запроваджені з урахуванням вже існуючої системи публічного управління та тих реформ, які були реалізовані. Так, в сучасних умовах потребує зменшення кількості державних структур та державних службовців, оскільки змінюють пріоритети публічного управління – зокрема на формування обороноздатності держави та посилення системи національної безпеки. Переведення деяких послуг в систему платних та делегування функцій держави приватним організаціям.

Визначені стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних умовах та визначено, що у чинному законодавстві не визначено здійснення обов'язкового стратегічного планування процесів реформування



системи публічного управління. У зв'язку з цим, реформи, що здійснюються в системі публічного управління носять хаотичний, несистемний, незавершений і часто проблемний характер. Так, одні реформи були розпочаті попереднім урядом, однак не завершені, тому що був призначений новий уряд, який звернув увагу на інший аспект та іншу модель трансформації системи публічного управління.

На нашу думку, у чинному законодавстві слід передбачити обов'язкове стратегічне планування реформ системи публічного управління. Обґрунтовано, що реформування системи публічного управління повинна здійснюватися системно, планомірно, раціонально із застосуванням інноваційних методів та інструментів, які існують за кордоном в систему публічного управління.

Крім того, потребує удосконалення сучасна діюча Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, адже доцільно використовувати термін «публічне управління», яке передбачає не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, а також долучення до прийняття та реалізації державно-управлінських рішень громадськості. У цій стратегії слід передбачити стратегічне планування реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів та небезпек, виокремити такі небезпеки та звернути увагу на забезпечення не лише національної безпеки, а й міжнародної безпеки, на яку впливає війни на території України. Крім того, у зазначеній стратегії слід відобразити етапи формування воєнної безпеки як основи забезпечення стабільності та подальшого розвитку публічного управління. Також слід передбачити формування нового типу публічних службовців, які б володіли знаннями та вміннями працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах, володіли компетенціями стрес-менеджера та антикризового менеджера. А це, в свою чергу, потребує оновлення системи навчання публічних службовців, зміни вимог до компетенцій публічних службовців.



Проаналізовано застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні в сучасних умовах. Проведене дослідження свідчить, що на сучасному етапі реформування системи публічного управління спостерігається величезна потреба у розробці актуальної системи управління ризиками. Застосування принципів та методів ризик-менеджменту у публічній сфері допоможе досягти ефективного управління та раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту.

Ризик-менеджмент в публічному управлінні допомагає досягати ефективного управління змінами, раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту, мінімізації втрат та шахрайства, а також підтримувати інновації. Ризик-менеджмент є частиною фінансового менеджменту, а саме систему управління ризиком та фінансовими відносинами, що виникають у процесі цього управління, що важливо особливо в сучасних умовах.

Обґрунтовані механізми запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах та запропоновано до основних етапів запровадження інноваційної моделі публічного управління віднести наступні.

По-перше, проведення управлінського аудиту системи. Управлінський аудит заснований на методології ситуаційного підходу до управління, в якому специфіка та форми дослідження визначаються характером об'єкта та предметом аудиту. Користувачами інформації управлінського аудиту є керівництво держави, керівники органів державної влади, громадські активісти. Водночас управлінський аудит публічного управління спрямований на дослідження проблем публічного управління, виокремлення перспектив розвитку публічного управління, визначення доцільності раціоналізації сучасної моделі.

На нашу думку, управлінський аудит потрібен для того, щоб проаналізувати кадровий потенціал системи, ефективність, якість



виконуваних функцій, відсутності дублювання функцій, доцільність цієї архітектури побудови системи публічного управління, матеріально-фінансова обґрунтованість діяльності, проблеми розвитку та діяльності публічного управління, якість та ефективність, реалізуємість державно-управлінських рішень тощо.

По-друге, визначення інноваційного дизайну цієї системи. Однією з ефективних моделей публічного управління є електронне урядування, яке передбачає трансформацію системи публічного управління у цифрову форму, зокрема надання послуг, співпрацю між органами державної влади, між громадянами та державою, між інститутами громадянського суспільства та державою. Крім того, ця модель мінімізує прояви корупції, зменшує час на надання адміністративних послуг, покращує співпрацю держави та громадян, зменшує час та опрацювання важливих державних документів, прийняття державно-управлінських рішень тощо. Водночас, слід також запровадити делегування деяких державних функцій приватним компаніям на правах конкуренції. А також формування корпусу працівників органів державної влади, які працюють в межах тимчасового трудового договору. Цю модель публічного управління можна представити як «цифрове публічне управління».

По-третє, розробка Концепції реформування системи публічного управління до 2034 року, до основних розділів цієї концепції слід віднести наступні: оптимізація публічного управління, формування інноваційної моделі публічного управління на підставі моделі належно врядування та цифровізації управління, виявлення та усунення (редукування) дефектів, дисфункцій, дисбалансів та інших негативних явищ у проектуванні та реалізації моделі публічного управління; оптимізація органів державної влади; реформування системи забезпечення, контролю та оцінки ефективності публічного управління та функціонування органів публічного управління, забезпечення, контролю та оцінки персональної ефективності та результативності публічних службовців; реформування системи публічної



служби; формування системи ризик-менеджменту у публічному управлінні; запровадження бенчмаркінгу в систему публічного управління; визначення показників ефективності та результативності органів публічного управління; подальша децентралізація влади як основа формування якісної життєдіяльності громади.

Ключові слова: публічне управління, публічна служба, реформування, трансформація, удосконалення, розвиток, цифровізація, цифрова держава, управлінський аудит, ризик-менеджмент, бенчмаркінг в системі публічного управління, дизайн системи публічного управління, механізми публічного управління, концепції публічного управління, демократія, ефективність публічного управління, результативність, удосконалення механізмів публічного управління, громадянське суспільство, публічна політика, політична модернізація, управління змінами, державотворення, New Public Management, «Good Governance», «добре врядування», електронна держава, моделі, система, системне управління, раціональне управління, державне управління, децентралізація, принципи, врядування, місцеве самоврядування, європейська інтеграція, Європейський Союз, управлінські технології, управлінська еліта, якість життя.



Список публікацій здобувача в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Даміров Наміг Рафіг огли. Дослідження питання реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Наукові перспективи: журнал*. 2022. № 10 (28). С. 40-50. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-10\(28\)-40-49](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-10(28)-40-49).
2. Даміров Наміг Рафіг огли. Систематизація наукових підходів до проблеми реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № Том 33 (72) № 5. С. 126-131. URL: https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/5_2022/1.pdf DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/01>
3. Даміров Наміг Рафіг огли. Запровадження моделі new public management в систему публічного управління в умовах воєнного часу. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2023. № 1 (79). С. 6-12. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2023.1.1>.
4. Даміров Наміг Рафіг огли. Модель електронної держави як основа формування інноваційної системи публічного управління. *Всеукраїнський науковий часопис «Літопис Волині»*. 2023. № 28. С. 344-349. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2023.28.49>
5. Даміров Наміг Рафіг огли. Механізми запровадження моделі реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. Випуск № 4(18). С. 46-57. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-4\(18\)-46-57](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-4(18)-46-57)



Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Даміров Наміг Рафіг огли. Реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів: теоретичні засади. *The 2nd International scientific and practical conference “Scientific progress: innovations, achievements and prospects” (November 6-8, 2022)*. MDPC Publishing, Munich, Germany. 2022. С. 371-377.

7. Даміров Н. Р. Наукові підходи до реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози: збірник наукових праць / Яровой Т. С., Дабіжа В. В. та ін. м. Київ, 25 листопада 2022 р. К.: Університет «Україна», 2022. С. 94-98.*

8. Даміров Н. Р. Дизайн системи публічного управління в межах реформування системи публічного управління. Публічне управління в умовах воєнного часу та надзвичайних ситуаціях: сучасний стан, проблеми, перспективи розвитку: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (30 листопада 2022 року) / за заг. ред. О.І. Пархоменко-Куцевіл. Переяслав, 2023. С. 71-74. URL: <https://drive.google.com/file/d/1-yiDG39Z4ke3dchoL47jVugtOF0ttb6y/view>

9. Даміров Наміг Рафіг огли. Модель NEW PUBLIC MANAGEMENT – як основа реформування публічного управління в умовах воєнного часу. *Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика збірник матеріалів міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, м. Харків, 16 березня 2023 р. / за заг. ред. С. М. Домбровської. Харків : НУЦЗУ, 2023. С. 151-153.*

10. Даміров Наміг Рафіг огли. Стратегічні аспекти реформування публічного управління в умовах військових конфліктів. *Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в сучасних глобалізаційних процесах [Електронний ресурс]: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-*



практичної інтернет-конференції (16 березня 2023 р.). Ірпінь: Державний податковий університет, 2023. С. 113-116.



ABSTRACT

Damirov Namig Rafiq. Modern concepts of reforming the public administration system: theoretical and practical analysis. Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in the field of public management and administration, specialty 281 "Public Management and Administration". Interregional Academy of Personnel Management, Kyiv, 2024.

The author has conducted a comprehensive study of the issue of reforming the public administration system in the in modern conditions, singled out proposals regarding the mechanisms for introducing an innovative model of reforming the public administration system in the modern conditions.

The author analyzed the conceptual and categorical apparatus of research on the issue of reforming the public administration system in the modern conditions and determined that public administration is the ordering of relations through not only the official-authority establishment by the state, local self-government bodies, public organizations of various universally binding rules, but also with the help of norms and rules of behavior developed by the society itself, the collective of citizens and non-state bodies. First, public management is a process. Secondly, management is an influence on people's behavior. Thirdly, management determines the behavior of a person in relation to other people in all spheres of his activity. Fourthly, management has a systemic nature. The impact on social relations occurs with the help of interconnected elements - various social norms. Reforming the system of public administration in the conditions of military conflicts involves the transformation (modernization, renewal) of the current model taking into account the formation of an effective system of national and military security, as well as globalization and European integration challenges and in accordance with the norms of international and national legislation. The goal of reforming this system



is to improve management processes in the state, improve the socio-economic situation in the country, as well as improve the well-being of every resident of Ukraine in the conditions of military risks and dangers.

The scientific study analyzed the problems of reforming the public administration system and identified the following problems, in particular: lack of systemic reforms in the civil service as a basis for reforming public administration; problems of introducing digitization into the public administration system; lack of analysis and audit of previous public administration reforms, including administrative reform; the problem of determining the rationality, quality and efficiency of public administration, as well as determining the quality and rationality of reforming public administration; insufficient optimization of public administration in wartime conditions, which leads to the fact that the public administration system cannot implement effective administration in accordance with the needs of society; the problem of introducing innovations into the public administration system; the problem of professionalism of the personnel potential of the reformers themselves.

The author analyzed modern global models of the public management system: New Public Management, "Good Governance", electronic state, digital state. It is substantiated that the models of New Public Management and "Good Governance" in Ukraine can be introduced taking into account the already existing system of public management and those reforms that have been implemented. Thus, in wartime conditions, it is necessary to reduce the number of state structures and civil servants, since the priorities of public administration are changing - in particular, to the formation of the state's defense capability and the strengthening of the national security system. Transferring some services to the paid system and delegating state functions to private organizations.

The scientific work defined the strategic principles of reforming public administration in the modern conditions and it is determined that the implementation of mandatory strategic planning of processes of reforming the public administration system is not defined in the current legislation. In this regard,



the reforms carried out in the public administration system are chaotic, unsystematic, incomplete and often problematic in nature. Yes, some reforms were started by the previous government, but not completed, because a new government was appointed, which paid attention to a different aspect and a different model of transformation of the public administration system.

The author justified that the current legislation should provide for mandatory strategic planning of reforms of the public administration system. The scientific work substantiates that the reform of the public administration system should be carried out systematically, systematically, rationally with the application of innovative methods and tools that exist abroad in the public administration system.

In addition, the author stated that it is necessary to improve the current Public Administration Reform Strategy of Ukraine for 2022-2025, because it is appropriate to use the term "public administration", which includes not only state authorities, but also local self-government authorities, as well as involvement in the adoption and implementation of public administrative decisions. This strategy should provide for strategic planning of the reform of the public administration system, taking into account globalization challenges and war dangers, distinguish such dangers and pay attention to ensuring not only national security, but also international security, which is affected by the war on the territory of Ukraine. In addition, the stated strategy should reflect the stages of formation of military security as a basis for ensuring stability and further development of public administration. It is also necessary to provide for the formation of a new type of public servants who would have the knowledge and skills to work in uncertain, complex and unpredictable conditions, possessing the competencies of a stress manager and an anti-crisis manager. And this, in turn, requires updating the training system of public servants, changing the requirements for the competencies of public servants.

The author analyzed the application of the risk management method in the public administration system in Ukraine in wartime conditions. At the current stage of reforming the public administration system, there is a great need to develop an



actual risk management system. The application of principles and methods of risk management in the public sphere will help to achieve effective management and rational use of resources, improvement of project management.

Risk management in public administration helps to achieve effective change management, rational use of resources, improvement of project management, minimization of losses and fraud, as well as to support innovation. Risk management is a part of financial management, namely the system of risk management and financial relations arising in the process of this management, which is especially important in wartime conditions.

The author justified the mechanisms of introducing an innovative model of reforming the public administration system in the conditions of military conflicts and proposed to include the following as the main stages of the introduction of an innovative model of public administration in wartime conditions.

First, conducting a management audit of the system. Management audit is based on the methodology of a situational approach to management, in which the specifics and forms of research are determined by the nature of the object and the subject of the audit. The users of management audit information are the state leadership, heads of state authorities, and public activists. At the same time, the management audit of public administration is aimed at researching the problems of public administration, identifying prospects for the development of public administration, determining the feasibility of rationalizing the modern model.

Management audit is needed in order to analyze the personnel potential of the system, efficiency, quality of performed functions, absence of duplication of functions, expediency of this architecture of building a public administration system, material and financial soundness of activity, problems of development and activity of public administration, quality and efficiency, feasibility of state-management decisions, etc.

Secondly, the definition of the innovative design of this system. One of the effective models of public administration is e-government, which involves the transformation of the public administration system into a digital form, in particular



the provision of services, cooperation between state authorities, between citizens and the state, between civil society institutions and the state. In addition, this model minimizes the manifestations of corruption, reduces the time for the provision of administrative services, improves cooperation between the state and citizens, reduces the time and processing of important state documents, making state management decisions, etc. At the same time, the delegation of some government functions to private companies should also be introduced under competition rights. As well as the formation of a corps of employees of state authorities who work within the framework of a temporary employment contract. This model of public administration can be presented as "digital public administration".

Thirdly, the development of the Concept of reforming the public administration system until 2034, the main sections of this concept should include the following: optimization of public administration, formation of an innovative model of public administration based on the model of good governance and digitization of administration, identification and elimination (reduction) of defects, dysfunctions , imbalances and other negative phenomena in the design and implementation of the public management model; optimization of state authorities; reforming the system of ensuring, controlling and assessing the effectiveness of public administration and the functioning of public administration bodies, ensuring, controlling and assessing the personal efficiency and effectiveness of public servants; reforming the public service system; formation of a risk management system in public administration; introducing benchmarking into the public administration system; determination of efficiency and effectiveness indicators of public administration bodies; further decentralization of power as a basis for the formation of high-quality life activities of the community.

Keywords: public administration, public service, reformation, transformation, improvement, development, digitalization, digital state, management audit, risk management, benchmarking in the public administration system, public administration system design, public administration mechanisms, public



administration concepts, democracy, efficiency of public management, effectiveness, improvement of public management mechanisms, civil society, public policy, political modernization, change management, state building, New Public Management, "Good Governance", "good governance", electronic state, models, system, system management, rational management, state management, decentralization, principles, governance, local self-government, European integration, European Union, management technologies, management elite, quality of life.



ЗМІСТ

ВСТУП.....	18
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ СУЧАСНОСТІ.....	26
1.1. Систематизація наукових підходів до реформування системи публічного управління.....	26
1.2. Понятійно-категоріальний апарат дослідження питання реформування системи публічного управління.....	41
1.3. Сучасні проблеми реформування системи публічного управління.....	57
Висновки до першого розділу.....	73
РОЗДІЛ 2.....	77
СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	77
2.1. New Public Management як домінуюча ідеологія адміністративних реформ у світі.....	77
2.2. Реформування системи публічного управління на підставі концепту «Good Governance».....	91
2.3. Сучасні засади розвитку та впровадження електронної держави в системі публічного управління.....	105
Висновки до другого розділу.....	125
РОЗДІЛ 3.....	129
КРАЦІ ПРАКТИКИ РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	129
3.1. Стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних умовах.....	129
3.2. Застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні.....	149



3.3. Обґрунтування механізмів запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління.....	167
Висновки до третього розділу.....	182
ВИСНОВКИ.....	190
Список використаних джерел.....	201
Додатки.....	224



ВСТУП

Актуальність проблеми. Ефективна взаємодія влади та суспільства – необхідна умова політичної стабільності та процвітання будь-якої держави. Ключові питання, що виникають у процесі цих взаємовідносин, не в змозі вирішити без підтримки суспільства, а суспільство не може вирішити їх без підтримки влади. Жодну реформу не можна здійснити лише силами бюрократії. У той же час, без участі держави суспільство не здатне провести необхідні йому реформи: для цього потрібні адміністративні, владний ресурс, а також матеріальні кошти, які одержують від податків, якими розпоряджається держава.

На сьогоднішній день реформування публічного управління в Україні визначено вимогами самого життя, запровадженням інноваційних технологій, воєнним часом, повномасштабним вторгненням росії на територію України, а також глобалізаційними викликами, пов'язаними з економічною, екологічною та продовольчою безпеками та ін., які вимагають від системи публічного управління забезпечення населення країни не лише послугами, а й якісною інформацією, безпековими умовами проживання.

Суть реформування полягає у реорганізації влади та створенні умов для вільного у суспільному розвитку з урахуванням забезпечення безпеки населення в сучасних умовах.

Питання сучасних моделей публічного управління аналізують українські та закордонні вчені, у тому числі: О. Амосов [3; 4], Н. Гавкалова [3; 4], О. Базарна [9], В. Бакуменко [10], А. Баранов [111], О. Вольська [25], М. Гордон [28], Б. Гурне [30], М. Демідова [41], О. Дем'янчук [43], О. Дмитренко [45], О. Дурман [47], С. Зливко [51], В. Козак [57], І. Колісник [28], Н. Колісніченко [60], А. Колодій [61], О. Корнієцький [62], І. Котовська [75-76], Г. Кухарева [72], В. Лисюк [73], І. Луциків [75-76], О. Мазур [78],

І. Макарова [79], А. Мамедов [83], О. Марухленко [84], М. Масляк [85]



А. Мельник [87], О. Мельниченко [88], Н. Михаліцька [89], О. Михальченко [90], О. Мороз [95], А. Муртіщева [96], А. Нікітенко [18], О. Оболенський [99], Н. Оленцевич [28], А. Орел [62], К. Пастух [101], С. Попов [10], Л. Приходченко [104], А. Пухтецька [107], О. Решота [108], Є. Романенко [111], М. Свистович [116], В. Соколов [119], В. Солових [120], О. Соколовська [75; 78], Ю. Стрілець [122], О. Шевченко [131], Н. Щербак [132], Якобчук [133] та ін.

Водночас, проблеми реформування, модернізації, трансформації системи публічного управління аналізують: О. Андрійко [7], Ю. Андрійчук [8], В. Бережний [12], П. Бігняк [13], А. Білорус [14], В. Бойченко [16], Є. Болотіна [17], В. Борщевський [20], О. Босак [21-22], О. Василиця [20], Л. Герасіна [27], О. Деміхов [42], О. Євсюкова [49], В. Загурська-Антонюк [50], А. Іщенко [54], Г. Коваль [58], О. Ковальова [59], Л. Корнута [63-64], О. Красноручський [67], І. Кульчій [69-70], Н. Литвин [134], І. Лопушинський [74], М. Малетич [81], В. Малиновський [82], Є. Матвєєв [20], М. Міненко [89], В. Михайльчук [13], М. Міхровська [91], А. Мовчанюк [93-94], О. Ніколюк [97], Л. Новак-Каляєва [98], О. Пархоменко-Куцевіл [102-103], Н. Пугачова [133], Г. Сабадош [112], Г. Сабурова [113], Ю. Сак [114], К. Самодай [42], Є. Таран [123], М. Тернущак [124], С. Тищенко [133], О. Траля [125], Й. Томкова [126], Л. Федулова [128], А. Ханіна [17], Яковчук [1134] та ін.

Зазначені автори визначають поняття «публічне управління», принципи, механізми публічного управління, основні функції та завдання публічного управління, нормативно-правові засади функціонування системи публічного управління та публічної служби, а також аналізують методи, інструменти, етапи реформування, модернізації, трансформації, розвитку сучасних моделей системи публічного управління. Разом з тим, на сьогодні відсутні системи дослідження проблем реформування системи публічного управління в сучасних умовах.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.



Дисертаційна робота виконана відповідно до наукової теми Міжрегіональної Академії управління персоналом НДР «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (номер державної реєстрації 0119U100491). Внесок автора полягає, зокрема у розробці рекомендацій щодо оновлення профілю компетентностей сучасного публічного службовця відповідно потребам працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дисертаційної роботи є обґрунтування теоретичних засад реформування системи публічного управління в сучасних умовах, виокремлення пропозицій щодо механізмів запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах.

Для досягнення мети було поставлено такі *завдання*:

- систематизувати наукові підходи до реформування системи публічного управління;
- проаналізувати понятійно-категоріальний апарат дослідження питання реформування системи публічного управління в сучасних умовах;
- виокремити сучасні проблеми реформування системи публічного управління;
- проаналізувати модель New Public Management як домінуючу ідеологію адміністративних реформ у світі;
- розглянути реформування системи публічного управління на підставі концепту «Good Governance»;
- проаналізувати модель електронної держави як основи формування інноваційної системи публічного управління ;
- визначити стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних умовах;
- проаналізувати застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні в сучасних умовах;



- обґрунтувати механізми запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, що виникають у процесі реформування системи публічного управління.

Предмет дослідження – теоретико-практичний аналіз сучасних концепцій реформування системи публічного управління.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження слугували фундаментальні положення науки державне управління та загальнонаукові принципи аналізу суспільних явищ і процесів, а також праці провідних українських та іноземних науковців. Дослідження базувалося на логіко-діалектичному методі пізнання, на основі якого з'ясовано сутність понятійно-категоріального апарату дослідження, у тому числі, понять «публічне управління», «реформування», «реформування системи публічного управління» тощо (розділ 1.2). Методи системного аналізу та синтезу, порівняння, абстракції, систематизації забезпечили визначення системних зв'язків між механізмами запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах (розділ 3.3), а також систематизацію наукових підходів до реформування системи публічного управління (розділ 1.1), узагальнення сучасних проблем реформування системи публічного управління в сучасних умовах (розділ 1.3.) та наукових підходів до понятійно-категоріального апарату дослідження (розділ 1.2.). Застосування міждисциплінарного підходу дало змогу комплексно проаналізувати модель New Public Management як домінуючу ідеологію адміністративних реформ у світі (розділ 2.1.), модель «Good Governance» як основи реформування системи публічного управління (розділ 2.2.), модель електронної держави як основи формування інноваційної системи публічного управління (розділ 2.3.), а також визначити стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних умовах (розділ 3.1.), проаналізувати застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні в сучасних умовах (розділ 3.2.).



обґрунтувати механізми запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах (розділ 3.3.). Системний підхід було використано для обґрунтування механізмів запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах (розділ 3.3.).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що у дисертаційній роботі за результатами дослідження визначені теоретико-методологічні та концептуальні засади реформування системи публічного управління в сучасних умовах на підставі системного аналізу світового та національного досвіду, запропоновані механізми запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах, зокрема:

уперше:

- обґрунтовані механізми запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах та запропоновано до основних етапів запровадження інноваційної моделі публічного управління віднести наступні: проведення управлінського аудиту системи; визначення інноваційного дизайну цієї системи; розробка Концепції реформування системи публічного управління до 2034 року; оновлення кадрового потенціалу системи публічного управління; подальша децентралізація влади як основа формування якісної життєдіяльності громади;

удосконалено:

- понятійно-категоріальний апарат дослідження питання реформування системи публічного управління в сучасних умовах та доведено, що «реформування системи публічного управління в сучасних умовах» передбачає трансформування (модернізацію, оновлення) діючої моделі з урахуванням формування дієвої системи національної та воєнної безпеки, а також глобалізаційних та євроінтеграційних викликів та відповідно до норм міжнародного та національного законодавства;



- систематизацію проблем реформування системи публічного управління, що полягає у виокремленні таких кластерів проблем: відсутність системних реформ у державній службі як основи реформування публічного управління; проблеми впровадження цифровізації в систему публічного управління; відсутність аналізу та аудиту попередніх реформ публічного управління; проблема визначення раціональності, якості та ефективності публічного управління, а також визначення якості та раціональності реформування публічного управління; недостатня оптимізація публічного управління в сучасних умовах, що призводить до того, що система публічного управління не може реалізувати ефективне управління відповідно до потреб суспільства; проблема впровадження інновацій в систему публічного управління; проблема професійності кадрового потенціалу самих реформаторів;

- стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних умовах та обґрунтовано потребу у нормативно-правовому врегулюванні стратегічного планування реформ системи публічного управління, а також удосконаленні діючої Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки;

- методів оптимальної моделі публічного управління в сучасних умовах через імплементацію методу ризик-менеджменту в системі публічного управління, який допомагає досягати ефективного управління змінами, раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту, мінімізації втрат та шахрайства, а також підтримувати інновації;

набули подальшого розвитку:

- системний аналіз сучасних світових моделей публічного управління, у тому числі: New Public Management, Good Governance, електронна держава;

- систематизація наукових підходів до питання реформування системи публічного управління в сучасних умовах;



- запровадження моделі цифровізації в сучасну систему публічного управління.

Практичне значення отриманих результатів полягає у тому, що теоретичні положення, висновки, практичні рекомендації дисертації можуть бути використані в діяльності центральних органів державної влади та органів місцевого самоврядування для вдосконалення механізмів запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах, модернізації кадрового потенціалу системи публічного управління, трансформації функцій органів державної влади та місцевого самоврядування.

Результати дисертаційного дослідження використано:

- громадською організацією «Рада Азербайджанців в Україні», зокрема, при обговоренні громадських ініціатив щодо удосконалення проведення оптимізації органів державної влади та місцевого самоврядування, реформування системи забезпечення, контролю та оцінки ефективності публічного управління та функціонування органів публічного управління, забезпечення, контролю та оцінки персональної ефективності та результативності публічних службовців (довідка від 18.04.2023 № 007);

- у ході виконання НДР «Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти» (номер державної реєстрації 0119U100491), зокрема у розробці рекомендацій щодо оновлення профілю компетентностей сучасного публічного службовця відповідно потребам працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах (довідка від 08.09.2023 № 8423).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, в якій наведено теоретичні та методологічні положення і висновки, власні ідеї та розробки автора, що дають змогу вирішити поставлені завдання. Усі теоретичні напрацювання, практичні рекомендації, висновки та



пропозиції, які одержані в ході дисертаційного дослідження, розроблені здобувачем самостійно.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію виконано та обговорено на кафедрі публічного адміністрування Міжрегіональної академії управління персоналом. Основні ідеї та положення було оприлюднено на наукових конференціях, семінарах та конгресах, зокрема: «The 2nd International scientific and practical conference “Scientific progress: innovations, achievements and prospects”» (м. Мюнхен, Німеччина, 6-8 листопада 2022р.), «Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози» (м. Київ, 25 листопада 2022 р.), «Публічне управління в умовах воєнного часу та надзвичайних ситуаціях: сучасний стан, проблеми, перспективи розвитку» (м. Переяслав, 30 листопада 2022 року), «Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика» (м. Харків, 16 березня 2023 р.), «Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в сучасних глобалізаційних процесах» (м.Ірпінь, 16 березня 2023 р.).

Публікації. За темою дисертаційного дослідження опубліковано 10 наукових праць, із них 5 – у наукових фахових виданнях України, 5 тез у матеріалах науково-практичної конференції.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 229 сторінок, із них 180 сторінка основного тексту. Список використаних джерел налічує 201 найменувань.



РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ВИКЛИКІВ СУЧАСНОСТІ

1.1. Систематизація наукових підходів до реформування системи публічного управління

У світі помітні тенденції нового розуміння ролі держави, її функцій, взаємовідносин із суспільством. В результаті цього у низці провідних країн світу виникла потреба проведення реформ публічного управління

Реформи діяльності органів влади розвиваються в рамках нового державного управління, спрямованого в першу чергу на створення оптимальної системи здійснення публічної влади.

Реформування системи публічного управління на Україні є ключовим чинником модернізації управлінської діяльності. Сьогодні стає очевидним, що без підвищення соціальної ефективності та результативності публічного управління неможливо побудувати сучасну економіку, сформувати справедливі суспільні відносини, вийти на новий рівень якості життя населення, домогтися покращенню міжнародного іміджу.

Водночас слід наголосити, що проблеми реформування публічного управління аналізуються саме в період фінансових, економічних криз і мало приділяють увагу аналізу цієї проблеми з точки зору надзвичайних ситуацій та у період воєнного часу.

На даний час існує безліч підходів до вирішення проблем, пов'язаних із реформуванням системи публічного управління, необхідність і значення якого вже ніхто не заперечує. Наприклад, має місце теорія сервісної адміністративної влади. Головна ідея цієї реформи в галузі адміністративного устрою полягає у чіткому поділі так званих «стратегічних» функцій (здійснюють органи державної влади) та «оперативних» виконавчих функцій



(функції з надання послуг населенню, які здійснюються іншими спеціальними державними установами, як правило, на основі самоокупності). Це головна ідея публічного менеджменту. Іншими словами, система публічного управління в цілому трансформується від переважно командно-адміністративних методів до переважно економічних. У результаті традиційна бюрократична система управління поступово замінюється новою, яка містить елементи ринкових механізмів. Відкритість установ публічного управління починає плідно поєднуватися з орієнтацією на споживача. Громадянин кваліфікується як споживач послуг, що надаються державними установами та відомствами, і у зв'язку з цим вся діяльність конкретних державних установ розглядається через призму задоволення потреб та конкретних запитів споживача. Джерелом успіху роботи державної установи стає виконання додаткових функцій та розвиток нетрадиційних видів обслуговування.

Проаналізуємо сучасні підходи до проблеми реформування системи публічного управління.

На думку В. Бережного, «інноваційні соціальні технології модернізації управлінської діяльності представляють собою розписаний по операціях і етапам механізм з'єднання досвіду і знань з умовами їх реалізації в сучасній практиці управління» [12].

О. Ковальова зауважує, що «на сьогодні активно відбуваються зміни у всіх сферах життєдіяльності суспільства, у тому числі в системі публічного управління. Змінюють концептуальні підходи, оновлюють методи та інструменти публічного управління. Тому виникла об'єктивна необхідність теоретичного осмислення сучасних проблем реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів» [59].

Процеси реформування притаманні українському суспільству, адже реформування відбувається постійно, починаючи з дня незалежності країни і дотепер. Багато реформ були розпочаті, однак не закінчені, тому актуалізується питання системного аналізу проблем реформування як



процесу інноваційного розвитку життєдіяльності українського суспільства [102].

В сучасній науковій літературі існує безліч підходів до вирішення проблем, пов'язаних із реформуванням системи публічного управління, необхідність і значення якого вже ніхто не заперечує. Наприклад, має місце теорія сервісної держави або сервісної системи публічного управління. Головна ідея цієї реформи в галузі публічного управління полягає у чіткому поділі так званих «стратегічних» функцій (здійснюють органи державної влади) та «оперативних» виконавчих функцій (функції з надання послуг населенню, які здійснюються іншими спеціальними державними установами, як правило, на основі самоокупності). Це головна ідея публічного менеджменту. Відкритість закладів публічного управління починає плідно поєднуватися з орієнтацією на споживача адміністративних послуг. Громадянин кваліфікується як споживач послуг, що надаються державними установами та організаціями, і у зв'язку з цим вся діяльність конкретних державних установ розглядається через призму задоволення потреб та конкретних запитів споживача. Джерелом успіху роботи державної установи стає виконання додаткових функцій та розвиток нетрадиційних видів обслуговування [69].

А. Мовчанюк вважає, що «зниження адміністративного навантаження державного регулювання, подолання політичної корупції, забезпечення реалізації принципів верховенства права та передбачуваності адміністративних дій є основним комплексом заходів, який необхідно провести Україні в процесі реформування її системи державного управління. Від безпосередньої ефективності реалізації реформи публічного управління залежать рівень життя громадян, якість ведення бізнесу, рівень внутрішнього валового продукту та інші економічні показники. Наявна з часів незалежності в країні система державного управління демонструє свою неефективність, внутрішню незбалансованість, віддаленість від громадян, що в результаті виступає стримуючим засобом під час здійснення системних перетворень».



модернізаційних процесів в усіх сферах розвитку суспільства. Враховуючи векторний вибір України до європейської інтеграції перед її інститутами постають непрості завдання щодо проведення законодавчої та інституційної реформи, необхідної для ефективної реалізації трансформації системи органів державного управління» [93-94].

Разом з тим, зазначені реформи повинні враховувати сучасні тенденції глобалізаційних світових процесів, виклики щодо війни в Україні та подальші кроки щодо реінтеграції нашої держави.

В. Бакуменко та С. Попов зазначають, що «прагнення українського суспільства до прогресивних перетворень на засадах європейських цінностей зумовлює передусім потребу в масштабному, своєчасному, адекватному та швидкому оновленні ефективності системи публічного управління у межах цілеспрямованого здійснення державно-управлінських реформ» [10, с. 22-23].

Так, на «сьогодні прийнято безліч концепції реформування системи публічного управління, проведення реформування державної служби, судової та антикорупційної системи. Реформа публічного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики» [114].

В останні десятиліття відбулось декілька глобальних криз різної природи, які актуалізували підвищення вимог суспільства до державних інститутів. Кризи економічної природи чи остання, викликана пандемією Covid-19, спричиняють повернення дискусії щодо визначення оптимального співвідношення в трикутнику «держава – бізнес – суспільство». За таких умов держав намагається підвищувати ефективність свого функціонування і потужним інструментом цього є імплементація е-урядування на всіх рівнях. Оскільки електронне урядування справді стало глобальною проблемою з далекосяжним впливом на всі державні сектори та економіки, існує потреба в широкій міжнародній співпраці та обміні знаннями та досвідом у цій галузі [52].



О. Решота звертає увагу на те, що «глобалізаційні виклики сучасності та суспільні перетворення в Україні вимагають поглиблення та інтенсифікації процесів трансформації публічного управління в Україні на основі принципів демократичності, транспарентності, підзвітності на підконтрольності системи публічного управління громадянському суспільству [108].

«Основною вимогою до нової базової моделі системи публічного управління є забезпечення дотримання принципу системності та координації вчинення тих чи інших дій та заходів, оскільки їх відсутність або нехтування призводить до проявів хаотичності, непослідовності або навіть передчасності, що порушує цілісність, стабільність та очікувану результативність функціонування системи публічного управління й адміністрування, тобто до того, що ми спостерігаємо саме сьогодні. Невирішеною проблемою залишається пошук вдалих форм організації влади в органах місцевого самоврядування з метою досягнення бажаного врівноваження компетенцій та повноважень, які б запобігали можливим проявам сепаратизму та відповідали завданням загальнонаціональних інтересів держави» [113].

Таким чином, головними вимога до системи публічного управління є професійність, оптимальність та раціональність, інноваційний підхід до вирішення державно-управлінських проблем, доступність та відкритість, прозорість прийняття та реалізації управлінських рішень, формування прозорого діалогу між органами влади та інститутами громадянського суспільства. Окремо слід звернути вагу на випереджальний розвиток та урахування тенденцій глобалізації та євроінтеграції.

Багато вчений аналізують проблеми реформування системи публічного управління в умовах децентралізації влади.

Останнім часом тема публічного управління привертає увагу великої кількості науковців. Це відбувається у зв'язку з процесами децентралізації та європейської інтеграції, яка веде до переорієнтації у вітчизняній науці публічного управління з розгляду окремо категорій публічного управління,



місцевого самоврядування і громадянського суспільства до їх системного бачення в контексті публічного управління [123].

Реформування публічного управління, поряд із позитивними моментами, принесло низку негативних моментів, які стали перешкодою для продовження реформ. У цих умовах застосування концептуальних засад менеджменту якості в державному та муніципальному управлінні в багатьох країнах, у тому числі й в Україні, з'явилося визнанням безперспективності чинної парадигми управління у публічній сфері, сутність якої виявляється у реалізації своїх функцій за допомогою постійного зростання податків та соціальних витрат [97].

Водночас, як зазначають багато українських та закордонних вчених, реформування системи публічного управління в Україні є ключовим фактором модернізації управлінської діяльності. Сьогодні стає очевидним, що без підвищення соціальної ефективності та результативності публічного управління неможливо побудувати сучасну економіку, сформувати справедливі суспільні відносини, вийти на новий рівень якості життя населення, домогтися зростання авторитету та впливу нашої країни у світі.

На жаль, останнім часом питання публічного управління як теоретично, і практично, дедалі частіше залишаються поза рамками наукового осмислення науковцями в галузі публічного управління. Пальму першості у вивченні даної проблематики перехопили значною мірою економісти, правознавці та політологи, які в силу специфіки свого методу та предмета дослідження упустили багато важливі аспекти цього питання. Зокрема, в умовах формування ринкових відносин у сучасній Україні питання публічного управління все частіше підмінювалися проблематикою державного регулювання та розглядалися у суто економічному аспекті.

Ю. Андрійчик зазначає, що «сучасна трансформація та реформування системи управління регіональним і місцевим розвитком в Україні визначаються високими позитивними результатами та значними дієвими зрушеннями на рівні регіонів і особливо фінансово спроможних громад.



Розпочаті в Україні реформи публічного управління та територіальної організації влади формують нові рамкові умови і вимоги стосовно посилення ролі управління в Україні в частині забезпечення якості життя населення, безумовного набуття більшої економічної відповідальності та посилення своєї ресурсної спроможності» [8].

«На сучасному етапі розвитку суспільства відбуваються також зміни у співвідношенні централізації і децентралізації. Спостерігається перехід від формальної організації до корпоративних зв'язків, відносин, організації і культури. Корпоративне управління виступає способом такої організації суспільних справ, що дає змогу установити в співтоваристві, організації, корпорації баланс інтересів усіх діючих сторін на основі договорів, корпоративних норм і цінностей» [106].

В. Загурська-Антонюк вважає, що «сучасні умови глобального світу та тенденції, під впливом яких перебуває Україна, висувають перед нею цілу низку проблем та завдань, що потребують динамічного вирішення. Одним з напрямів державного та регіонального управління є децентралізація влади та формування нового формату балансу відносин між центральними органами управління держави та новоутвореними органами територіального управління. Враховуючи позитивний світовий досвід децентралізованого управління на державному та регіональному рівнях, необхідно відзначити цілий ряд об'єктивних та суб'єктивних проблем, які виникають під час перехідного періоду. Дослідження сучасного стану процесу децентралізації в Україні показує, що виникає ряд проблем, які потребують комплексного вирішення» [50].

Деякі вчені звертають увагу на реформування системи публічного управління України з урахуванням Європейських інтеграційних процесів.

«Дієва і ефективно функціонуюча система публічного управління має забезпечувати синергію трансформаційних перетворень у державі, що визначає важливість реформи публічного управління. Вказане має слугувати інструментом управлінського забезпечення реалізації економічної, соціальної,



політичної та культурної модернізації України, сприяти досягненню належного рівня її національної безпеки, прискорювати євроінтеграційний процес, розвивати інтелектуально-творчий потенціал української нації, створювати умови для економічного розвитку на інноваційній основі та на засадах утвердження європейських стандартів життя для громадян України» [49].

Так, О. Шевченко та М. Коваленко зазначають, що питання необхідності наближення вітчизняного публічного управління до європейських стандартів перебувало у центрі уваги найвищих інститутів влади та громадськості протягом останніх років. У країнах Європейського Союзу врядування «визначається як низка правил, процесів та норм поведінки, що стосуються способу реалізації владних повноважень, особливо щодо питань забезпечення їх відкритості, участі громадськості, підзвітності, ефективності та координованості дій» [131].

Європейські стандарти публічного управління це комплекс принципів і вимог до системи управління, які в сукупності створюють засади добровільного їх застосування в діяльності з метою наближення до певної еталонної моделі побудови і реалізації публічної влади орієнтованої на людину [131].

«Успішне реформування системи державного управління України, впровадження провідних європейських практик, методів та принципів управління до положень національного законодавства стане запорукою якнайшвидшої європейської інтеграції України та її прийняття світовим співтовариством. Результатом реформування має бути така система державного управління, яка гарантуватиме належне впровадження політичних рішень та правових норм, буде прозорою, передбачуваною та клієнтоорієнтованою, а також спрямованою на стале економічне зростання і сприяння розвитку підприємництва та залученню інвестицій в економіку держави» [94, с. 108].

М. Демідова звертає увагу, що «формування в Україні демократичної



правової держави потребує новаторського підходу до балансу між державою та суспільством, вимагає пошуку нових форм їхньої взаємодії, де людина, її права та свободи, потреби та можливості поряд із іншими суспільним цінностями посідають провідне місце. Запровадження ринкового стилю управління в органах державної влади, децентралізація, фіксація уваги на результатах, а не процедурах, призвели до підвищення продуктивності роботи державних установ у багатьох країнах світу» [41].

На трансформацію ролі системи публічного управління звертають увагу А. Іщенко та Н. Литвин. «У сучасних умовах посилення глобалізаційних та інформаційних процесів відбувається структурна трансформація владних систем і механізмів, виявляються недоліки традиційної адміністративно-бюрократичної концепції публічного управління. Це ставить перед урядами держав нову задачу - пошук альтернативних форм управлінської діяльності, які були б адаптовані до якісно нового стану суспільства. Основною тенденцією сучасних світових реформ є зміна акцентів у публічному управлінні. В центрі уваги тепер перебувають проблеми задоволення потреб людини, оскільки саме вона є основним елементом державно-управлінської системи, саме для неї реалізується державна політика, проводяться реформи і, власне, функціонує держава» [54].

Г. Сабадош та І. Олівінська зазначають про важливість в межах реформування системи публічного управління реформувати систему публічної служби [112].

Важливою проблемою щодо реформування системи публічного управління є раціоналізація кадрового потенціалу публічного управління з урахуванням завдань та функцій, які стоять перед державою, в умовах воєнного часу та надзвичайних ситуаціях. Адже від кадрів публічного управління залежить якість функцій, які виконує держава.

Для того, щоб бути ефективною та дієздатною, влада повинна належним чином виконувати свої обов'язки перед громадянами. Однак, слабкий аналіз ефективності діяльності державних службовців та відсутність належного



контролю за їх підготовкою та підвищенням кваліфікації спонукають владу до вжиття адекватних заходів. Навчання державних службовців має включати не лише системне розкриття об'єкта дисципліни, а й та пізнавальні методи, що формують логіку мислення. Головну роль тут відіграє загальнонаукова, конкретно-наукова методологія, насамперед така, що спирається на принцип системності. Спеціаліст сфери управління, який не отримав ґрунтовної методологічної підготовки, не здатний орієнтуватися в постійно оновлюваному світі навіть у відносно локальних областях, не кажучи вже про адаптацію отриманих знань до міжгалузевих завдань.

У створенні багаторівневої та багатокомпонентної системи освітніх послуг головну роль відіграють кваліфікаційні моделі державного службовця відповідного рівня як за категоріями (керівник, спеціаліст, адміністратор, реформатор тощо), так і за групами (вищі управлінці, управлінці середньої ланки, виконавці).

«У процесі визначення загальнонаціональних пріоритетів реформування системи публічного управління має бути врахована наукова проблематика щодо: ефективності модернізації державної служби України; перспектив її розвитку в сучасних реаліях; розробки та упровадження стратегічних документів, які повинні регулювати процеси реформування державного управління в країні; адаптації зарубіжного досвіду модернізації державної служби до українських реалій; створення позитивного іміджу державних службовців та залучення молоді до роботи на державній службі; розвитку навичок управління персоналом у державній службі» [49].

Важливим елементом реформування системи публічного управління є оцінювання ефективності та якості публічного управління.

У вітчизняній науковій літературі питання якості державного управління розглядається (а найчастіше торкається у контексті вивчення інших проблем) лише у статтях. На сьогоднішній день є поодинокі дисертації, монографій на цю тему.



Найбільш продуктивними видаються дуже близькі між собою погляду В. Лексина та Л. Вовчкова про те, що якість державного управління – це здатність влади реалізовувати завдання (мету) управління. На думку авторів, як завданнями можуть виступати:

- владні функції відповідно до правових розпоряджень;
- завдання «задовольняти встановлені та передбачувані потреби більшості, реалізовувати його інтереси з метою забезпечення якості життя та сталого розвитку країни загалом та окремих регіонів [46].

Якщо дотримуватись методики Рене Декарта, сходячи від простого до складного, і спробувати зрозуміти, що розуміється під якістю державного управління, спираючись на загальніші чи близькі категорії якості управління у соціальних системах та якість менеджменту, а потім використовувати метод індукції, то отримаємо таке.

Якість управління (у соціальних системах) – це здатність системи управління об'єктом формулювати і потім досягати мети управління об'єктом, адекватні цілі діяльності об'єкта в зовнішньому середовищі, що змінюється.

Якість менеджменту – це здатність менеджменту формулювати, а потім досягати таких цілей і стратегій компанії, які дозволяють останній залишатися конкурентоспроможною (і підвищувати свою конкурентоспроможність) в зовнішньому середовищі, що змінюється.

Таким чином, «з урахуванням специфіки публічного управління, можна сказати, що якість публічного управління – це здатність системи публічного управління формулювати та реалізовувати цілі управління державою та об'єктами публічного управління, що відповідають поточним та перспективним державним інтересам, завданням та проблемам з урахуванням специфіки діяльності об'єктів публічного управління. в умовах змінюваного зовнішнього та внутрішнього середовища» [46].

Окремо вчені звертають увагу на запровадження процесів цифровізації в систему публічного управління як основи реформування. Одним із пріоритетних напрямків державної політики виступає впровадження



інформаційно-комунікаційних та цифрових технологій у діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування з метою цифровізації послуг, що надаються такими органами. Для вирішення цього завдання спеціально розроблено та поетапно реалізується реформа державного управління в умовах цифровізації. За результатами ефективного впровадження положень цієї реформи передбачається трансформувати існуючу систему державного управління на новий інноваційний рівень, на якому державні послуги надаватимуться у електронному вигляді, що своєю чергою значно полегшить кожному громадянину та представникам бізнесу доступність до них [17].

На думку П. Лопушинського [74], «цифрові технології виступають важливим інструментом реформування публічного управління. У контекст публічного управління треба упроваджувати технологію "хмарних" обчислень, завдяки якій відбуватиметься ефективніше управління, оскільки підвищиться рівень централізації облікової і управлінської інформації, зросте швидкість оброблення такої інформації, а також підвищитися рівень надійності зберігання такої інформації. Окрім того, упровадження технології "хмарних" обчислень у діяльність органів публічного управління дасть можливість:

— суттєво покращити рівень ефективності операційної діяльності уряду внаслідок зниження не тільки часових, але і фінансових витрат, націлених на створення, удосконалення (реформування) та обслуговування інфраструктури інформаційно-комунікаційних технологій;

— використовувати інфраструктуру інформаційно-комунікаційних технологій тільки тоді, коли на те виникає потреба, що у результаті дозволить знизити витрати бюджетних коштів на інформаційно-комунікаційні технології внаслідок призупинення їх використання чи відмови від їх використання;

— оперативно використовувати ті інформаційно-комунікаційні технології, на які є нагальна потреба;



- згрупувати інформаційно-комунікаційні технології у єдину базу даних;
- використовувати, зберігати та обробляти інформацію у дистанційному режимі;
- підвищити темпи цифровізації економіки у контексті якісного та швидкого впровадження інноваційно нових інформаційно-комунікаційних технологій» [74].

Л. Федулова у контексті дослідження ключових аспектів цифровізації державного управління в Україні зауважує «на важливу необхідність таких процесів на усіх рівнях державного управління. А саме науковець стверджує, що впровадження цифровізації у систему державного управління має відбуватись за рахунок формування належної інфраструктури для таких процесів та удосконалення законодавства у відповідності до вимог, які диктує цифровізація» [128].

Таким чином, існують наукові дослідження питання реформування системи публічного управління, водночас, на сьогодні потребує аналіз проблеми реформування системи публічного управління в сучасних умовах. Такі дослідження на сьогодні поодинокі.

О. Білоус аналізує «проблеми та перспективи реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу та зазначає, що міжнародна увага до проблеми якості публічного управління визначається її значимістю підвищення ефективності адміністрування в умовах глобальних, надзвичайних та національних викликів. У сьогоднішніх надзвичайних умовах система публічного управління кожної країни має вийти на якісно новий рівень функціонування» [14].

О. Пархоменко-Куцевіл звертає увагу на те, що «в умовах військової агресії, надзвичайних ситуаціях виключне значення відводиться кадровому потенціалу органів державної влади та місцевого самоврядування. Від їх спроможності організувати діяльність критичних інфраструктур, забезпечення інформаційної безпеки країни та регіону, формування



безпекового середовища мирного населення, переміщення населення в межах країни та за її межами залежить і ефективність проведення військових дій. І сьогодні внаслідок фінансових проблем, реформатування системи публічного управління виникла проблема оптимізації та раціоналізації системи управління персоналом органів державної влади та місцевого самоврядування» [103].

В. Борщевський, О. Василиця, Є. Матвеев зазначають, що «публічне управління в умовах воєнного стану має свої характерні особливості та механізми розвитку. Вони потребують окремих наукових досліджень задля вироблення дієвих пропозицій щодо пріоритетів і напрямів підвищення ефективності управління державою під час протистояння зовнішній агресії. Разом із цим, для вирішення вказаного завдання необхідно адекватно оцінити ті інституційні трансформації, які сьогодні відбуваються в Україні, а також окреслити коло першочергових змін, яких потребує система прийняття управлінських рішень та механізм розробки стратегічних планів на загальнодержавному та регіональному рівнях» [20].

О. Красівський та Н. Мазій аналізують «проблеми та економічне врядування України в умовах війни та зауважують, що в даний період в умовах воєнного часу критично необхідно забезпечити стійкість економіки через її ефективне врядування, що допоможе перейти до етапу повоєнного відновлення та майбутньої інтеграції в Європейський Союз» [66].

Враховуючи зазначене, існують лише поодинокі дослідження проблем реформування системи публічного управління, які спрямовані на визначення проблем реформування публічного управління в період воєнного часу, реформуванню кадрового потенціалу системи публічного управління з урахуванням воєнного часу, аналізу економічного потенціалу в умовах воєнного часу та ін. Науковці більш звертають увагу на загальні засади реформування публічного управління.

На нашу думку, при реформуванні системи публічного управління в сучасних умовах потрібно врахувати наступні аспекти:



по-перше, удосконалення кадрового потенціалу системи публічного управління, що передбачає оновлення знань державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах війни, основні засади реалізації посадових функцій в умовах небезпеки та надзвичайних ситуаціях, постійне підвищення кваліфікації щодо забезпечення інформаційної безпеки на робочому місці та в органів публічного управління;

по-друге, формування дієвих механізмів забезпечення інформаційної безпеки в умовах воєнних дій. Це передбачає не лише широку роз'яснювальну роботу щодо діяльності Президента, Уряду, Парламенту, органів державної влади, а й формування ефективного зворотного зв'язку з інститутами громадянського суспільства. А також підготовку професійних фахівців з питання забезпечення кібербезпеки;

по-третє, формування засад запровадження цифровізації в систему публічного управління, в усі сфери життєдіяльності суспільства. Це передбачається проведення аудиту надання послуг органами державної влади та місцевого самоврядування та максимально швидко перевести їх у надання послуг онлайн. Передбачити системи ідентифікації людини та спрощення процедур подання заявок на отримання документів, дозволів тощо;

по-четверте, скорочення кількості органів виконавчої влади з урахуванням пріоритетних завдань та функцій держави, які вона виконує саме у воєнний час;

по-п'яте, формування системи експертно-аналітичних хабів при Президентові України, Уряді України, центральних органів виконавчої влади з числа фахових науковців з метою здійснення форсайт-досліджень у певних галузях в період воєнних дій та надзвичайних ситуаціях;

по-шосте, формування нормативно-правових документів з метою оптимізації процесів євроінтеграції України;

по-сьоме, формування та запровадження проведення щорічного оцінювання ефективності діяльності органів державної влади, що передбачає



розробку та реалізацію механізмів оцінювання ефективності діяльності органів державної влади.

1.2. Понятійно-категоріальний апарат дослідження питання реформування системи публічного управління

Глобальні виклики та небезпеки, пандемія COVID-19, повномасштабне воєнне вторгнення росії на територію України, поставило нові актуальні вимоги перед сучасною системою публічного управління.

Переважний підхід до публічного управління протягом більшої частини 20 століття ґрунтувався на моделі бюрократії, що ґрунтується на подвійних принципах ієрархії та меритократії. Спочатку ця модель використовувалася під час проведення широкомасштабних реформ бюрократичної системи у Сполученому Королівстві та Пруссії наприкінці 19 століття спрямовані на подолання патримоніальних систем управління. Цей підхід спирався на централізований контроль, встановлював правила та керівні принципи, відокремлював вироблення політики від реалізації та використав ієрархічну організаційну структуру. Девізом були ефективність та дієвість в управлінні бюджетними та людськими ресурсами. Серед основних рис цієї моделі слід виділити: поділ політики та обраних політиків, з одного боку, і адміністрації та призначених адміністраторів, з іншого; адміністрування має здійснюватися передбачувано та підпорядковується правилам; адміністратори призначаються на основі кваліфікації та є підготовленими професіоналами; існує функціональний поділ праці та ієрархія завдань та людей; ресурси належать організації, а не людям, які в ній працюють; державні службовці слугують громадським, а не приватним інтересам.

З 1980-х років спочатку у Великій Британії, Новій Зеландії, Австралії, а потім і в інших країнах світу стали проводитися реформи системи державного управління на основі підходу, який отримав назву «новий державний менеджмент» [53, с. 39].



На сьогодні виникла нагальна потреба у системному аналізі питання реформування публічного управління з урахуванням військових загроз та викликів.

Сучасний стан реформування системи публічного управління є соціальним продуктом нового формату суспільних відносин. Держава, трансформуючись на інституційну форму управлінського обслуговування потреб суспільства, зіткнулося з низкою якісних та структурних проблем. У узагальненому вигляді проблематика публічного управління пов'язана з рішенням наступного кола завдань: визначення управлінських норм та управлінської культури, виявлення масштабів публічного управління, встановлення оптимального поєднання централізованого та децентралізованого способів управління, робота зі створення нової управлінської інфраструктури. Підставою для вирішення цього кола завдань виступає демократичний порядок, атрибутами якого є відносини держави та громадянського суспільства. Громадянське суспільство – це своєрідний фундамент демократичного устрою соціальних відносин, причому взаємодія цього фундаменту та держави носить суб'єкт-суб'єктний управлінський характер.

«Сучасні процеси, що відбуваються в українському суспільстві, характеризуються розмаїттям напрямів впливу: з одного боку несталі, транзитивні, спадні, з іншого – модернізаційні, реформаційні, відроджуючі. Сучасна наука намагається розглядати підходи до стабілізації процесів в політичному, економічному, соціальному, культурологічному середовищі шляхом пропонування нових засобів використання існуючого інструментарію управління, нових моделей управління як в сфері публічної влади (публічне адміністрування), так і в державному управлінні, механізмів, реалізація яких передбачає нове бачення відносин: «влада – громадськість» та базується на національній архетипіці» [3; 4].

В період воєнного часу на перший план виходять процеси антикризового управління та управління в умовах невизначеності і тому актуалізується



питання виокремлення реформування системи публічного управління в сучасних умовах.

Звернемо увагу до поняття «публічне управління».

На думку українського вченого В. Бакуменко, «публічне управління – це розроблення й здійснення внутрішньої та зовнішньої політики, правове визначення і регулювання відносин у межах всього суспільства, формування та реалізація державного та місцевих бюджетів тощо» [44]. О. Андрійко звертає увагу на те, що «важливим аспектом розуміння змісту публічного управління потребує врахування його об'єктивних основ» [8]. На думку О. Базарної «властивість будь-якого управління проявляється у його цілеспрямованості. Тому основним завданням публічного управління є забезпечення досягнення поставлених цілей на всіх рівнях та різновидах публічного управління, а його змістом є дії щодо їх досягнення» [9].

М. Брауна звертає увагу, що «публічне управління є особливим видом діяльності, що перетворює неорганізованість на ефективну цілеспрямовану та продуктивну систему» [23]. Л. Приходченко зазначає, що до предмета «публічного управління треба віднести процеси здійснення суб'єктами публічного управління функцій управління, на основі реалізації яких буде забезпечено досягнення його цілей шляхом формування організуючого, координуючого та контролюючого впливів на відповідні об'єкти публічного управління» [104]. Слід зазначити, що багато закордонний вчених аналізують це поняття, так на думку Б. Гурне «публічне управління з точки зору системного підходу та під публічним управлінням розуміє процес цілеспрямованого впливу суб'єктів публічного управління, що представляють публічну владу у вигляді спеціально утворених органів та їх системи» [30, с. 84].

«Публічне управління багатогранне поняття, яке охоплює державне управління та місцеве самоврядування, це цілий науковий напрямок, який має дослідницькі області такі як: державний менеджмент (державна служба), аналітика державних програм і політик (стратегічне планування); взаємодія



держави, бізнесу та громадян (GR-менеджмент). З урахуванням цього публічне управління це система, яка складається з державних, місцевих, некомерційних структур, які створюються з метою задоволення суспільних інтересів та вирішення колективних проблем» [25].

«Публічне управління має керуючий вплив на об'єкти управління (суспільні відносини і їхніх учасників, процеси, феномени), що реалізовується суб'єктами такого управління, тобто державою та уповноваженими ним органами та особами. Беручи до уваги вищенаведене, сучасна концепція публічного управління – це складна відкрита система людських взаємовідносин, які реалізуються органами публічної влади за допомогою методів, механізмів, інструментів та інших складових з урахуванням принципів відкритості, прозорості державного управління та публічного адміністрування» [25].

«У загальному значенні поняття «публічне управління» відображає інтегральний системний механізм, підсистемами й елементами якого є політичні програмні орієнтири і пріоритети, нормативне регулювання, процедури, що фінансуються державою або органами місцевого самоврядування, централізовані та децентралізовані організаційно-управлінські структури та їхній персонал, що відповідають за адміністрування діяльності в певній галузі суспільних відносин на національному, регіональному та місцевому рівнях. Публічне управління охоплює механізми вдосконалення внутрішньої координації, управління людськими, фінансовими і матеріальними ресурсами, комунікаційними й інформаційними системами, а також управління, пов'язане з наданням публічних (державні та муніципальні) послуг» [84].

Публічне управління має владний керуючий вплив на об'єкти управління (суспільні відносини та їх учасників, процеси, феномени), що реалізуються суб'єктами такого управління, тобто державою й уповноваженими органами й особами [137].



О. Оболенський у своєму визначенні «публічного управління зазначає, що це здійснення сукупності раціональних впливів на функціонування та розвиток колективу людей на основі програми управління та інформації про поведінку та стан об'єкта управління, спрямованих на підтримку, поліпшення та розвиток об'єкта управління для досягнення наперед визначеної сукупності цілей. Звідси логічним є висновок, що публічне управління має бути спрямоване на реалізацію цінностей суспільства» [99].

Таким чином, автор зазначає на тому, що публічне управління аналізує систему управлінських впливів через цінності.

С. Чернов визначає «публічне управління як організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, базуючись на владній силі, яка обмежує дієвий суспільний контроль» [130, с. 7].

На думку О. Амосова і Н. Гавкалової, «державне управління - це регулююча діяльність держави загалом (діяльність представницьких органів влади, виконавчих органів державної влади, прокуратури, судів тощо)» [4].

За визначенням Дж.М. Пфіфінера та Р. Прістюса, «публічне управління – це управління організацією та напрямом людських і матеріальних ресурсів для досягнення бажаних цілей» [174].

Д. Розенблум дає таке визначення: «Державне управління характеризує всю діяльність держави з організуючого впливу із боку спеціальних суб'єктів права на суспільні відносини. Функції державного управління (такі, як добір, розстановка, атестація кадрів, облік і контроль, застосування примусових і заохочувальних заходів, дисциплінарного впливу, прогнозування, планування, фінансування тощо) в тій чи іншій мірі здійснюють багато органів держави: суд, прокуратура, представницькі органи публічної влади» [183].

На думку Дуайт Вальдо, «громадське управління як «мистецтво і науку управління стосовно справ держави» [196]. «Один із засновників організаційної теорії публічного управління Вудро Вільсон коротко, але ємко



писав, що публічне управління являє собою деталізоване і систематичне застосування права» [199].

«Для розвитку сучасного публічного управління в Україні характерним залишається використання принципів, які були впровадженні в систему державного управління та управління в цілому і виступають базисом формування, організації, функціонування органів державного управління та відображають сутність і реальність процесів державного управління» [11].

Таким чином, публічне управління – це впорядкування відносин шляхом не лише офіційно-владного встановлення державою, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями різних загальнообов'язкових правил, а й за допомогою вироблених самим суспільством, колективом громадян та недержавними органами норм та правил поведінки. По-перше, публічне управління – це процес. По-друге, управління є вплив на поведінку людей. По-третє, управління зумовлює поведінку людини стосовно інших людей у всіх сферах своєї діяльності. По-четверте, управління має системний характер. Вплив на суспільні відносини відбувається за допомогою взаємопов'язаних елементів – різних соціальних норм.

Водночас, публічне управління – це діяльність з розробки та прийняття рішень у системі державного управління та місцевого самоврядування щодо використання громадських ресурсів, що здійснюється на основі взаємодії громадян, громадських асоціацій, підприємницьких спільнот, інститутів державної влади та органів місцевого самоврядування. Результатом даної взаємодії є встановлення балансу інтересів щодо цілей соціально-економічного розвитку.

За своєю суттю публічне управління є персоніфікованим, інклюзивним управлінням, тобто управлінням, що враховує цілі та інтереси кожного окремого громадянина та кожної організації бізнесу.

Це означає, що, поряд з державними та муніципальними інститутами, активними суб'єктами публічного управління є окремі громадяни, які залежно

від поставленої мети соціально-економічного розвитку території, методів,



інструментів та форм її реалізації можуть виступати в якості об'єктів та суб'єктів управління.

У сучасній теорії виділяються три основні підходи до формування основних принципів та критеріїв публічного управління: менеджерський, правовий та політичний.

Відповідно до особливостей менеджерського підходу, основними критеріями успішності публічного управління є економічна ефективність та результативність діяльності, які визначаються шляхом вимірювання витрат на отриманий результат. Основне завдання при такому підході зводиться до пошуків варіантів діяльності, здатних забезпечити максимальний результат за певних наявних ресурсів. По суті, публічне управління в рамках даної парадигми зводиться до державного менеджменту і є чимось середнім між публічним управлінням і державним регулюванням.

Відповідно до правового підходу основною метою публічного управління є забезпечення законності, дотримання прав громадян, верховенства правових норм. Конституція і закон є для державного службовця пріоритетом вищого порядку, ніж розпорядження та вказівки свого керівництва, ніж економічна вигода чи результат діяльності.

При використанні політичного підходу основним принципом та цінністю публічного управління стає прагнення втілити волю народу, максимально висловити та задовольнити суспільні інтереси та потреби населення. Орієнтація на національний інтерес, як його розуміють «представники народу», політична підзвітність керівних кадрів «знизу догори», розширення суспільного діалогу з основних питань суспільного розвитку є ключовими характеристиками та особливостями публічного управління у рамках цього підходу [129, с. 102].

«Основною вимогою до нової базової моделі системи публічного управління є забезпечення дотримання принципу системності та координації вчинення тих чи інших дій та заходів, оскільки їх відсутність або нехтування призводить до проявів хаотичності, непослідовності або навіть



передчасності, що порушує цілісність, стабільність та очікувану результативність функціонування системи публічного управління й адміністрування, тобто до того, що ми спостерігаємо саме сьогодні» [113].

Таким чином, публічне управління (у широкому розумінні) охоплює собою всі процеси реалізації повноважень органів влади, а також інших органів державної влади та місцевого самоврядування, організацій, установ та відповідних посадових осіб.

Публічне управління слід розглядати як природний етап розвитку державного управління, який зумовлений розширенням сфери діяльності та відповідальності органів державного управління та місцевого самоврядування, необхідністю підвищення ефективності управління шляхом наближення процесів прийняття рішень до потреб населення.

Тепер проаналізуємо наукові підходи до поняття «реформа» та «реформування».

Поняття «реформа» аналізується з різни аспектів, зокрема, реформа:

«процес перетворення, зміни існуючої системи утворення зі збереженням незмінної основи» [109];

«спосіб зміни суспільного строю, соціального інституту або окремого, значущого для суспільства явища, яка здійснюється управлінською (владною) структурою з чітким усвідомленням мети перетворення» [129, с. 491];

«результат дій певних суб'єктів перетворень, пов'язана з прогресивними змінами в суспільстві та має еволюційний характер розвитку» [55, с. 22-23];

«характеризується узаконеністю перетворювальних нововведень (легітимністю), що одночасно є чи й не найважливішою її ознакою та умовою цивілізованого проведення реформ» [24, с. 77];

«перетворення, зміна змісту окремого соціального (політичного, економічного, культурного) об'єкта або процесу без зміни його форми або форми без зміни його змісту, або змістовні та формальні зміни без перетворення тих або інших інакших основ – суспільних, економічних та інших відносин» [129, с. 450];



істотна зміна, метою якої є «поліпшення» [77, с. 69];

«перетворення, зміна, перебудова чого-небудь, що проводиться переважно законодавчим шляхом» [118, с. 347].

Важливо визначити різницю між реформою та реформуванням. Для нас очевидно, що реформа – вужче поняття, ніж «реформування», і постає як його приватне. Реформування може включати в себе кілька реформ, а тому реформування - це реформа в широкому сенсі її розуміння: в цьому полягають одночасно їх спільне і різне. Водночас, як і реформування, так і реформи виражають діяльність. Отже, реформи розуміються як діяльність, як засоби її здійснення та зміст одночасно.

Слід зазначити і ще одну відмінність двох понять між собою – походження змін. Перетворення можуть бути викликані владою для вирішення будь-яких політико-економічних завдань («зверху»), а можуть починатися на хвилі суспільних вимог або пілотних проєктів («знизу»). Відмінність реформ від реформування в тому, що останнє має лише один вектор і завжди ініціюється та проводиться владою; відбуватися «знизу» можуть лише реформи (і часом вони виливаються у реформування).

Таким чином, реформа – це перетворення, зміна, оновлення, модернізація системи за допомогою цілеспрямованого впливу.

В основну процесу реформування лежить процес реформ. В Україні існує багато реформ: медична реформа, судова реформа, реформа територіальної організації влади, реформа децентралізації, реформа державного управління, реформа державної служби, правоохоронна реформа, антикорупційна реформа тощо.

«Реформування – це цілісний процес, що включає програму дій для вирішення системних проблем з метою унеможливлення їхнього виникнення у майбутньому, це цілеспрямована діяльність державного апарату щодо рішучого перетворення управлінської влади, результатом якої мають стати якісні зміни в системі органів виконавчої влади з урахуванням змін в об'єктах управління та формі держави» [70].



Водночас, «реформування передбачає суттєву зміну. З усіх наведених термінів саме поняття «реформування» містить найбільший рівень суттєвості, оскільки воно передбачає осмислений цілеспрямований процес, до якого певний суб'єкт докладає зусиль, аби досягти запланованих результатів» [16, с. 30].

Класифікувати процес реформування можна за такими ознаками: функціональні реформи, зміст яких полягає в оптимізації завдань та повноважень державних органів влади, відмові від дублювання та перетинання функцій органів державної влади. Наприклад, це може бути оптимізація органів державної влади та формування центральних органів виконавчої влади зі збільшення функцій [103].

Наступний тип реформ – це процедурні реформи. Під час проведення згаданих реформ змінюються механізми прийняття та реалізації державноуправлінських рішень, змінюється роль державних службовців у системі реалізації таких рішень.

Процедурні реформи – це нормативно встановлений порядок здійснення повноваженнями суб'єктами права послідовності здійснюваних дій з метою реалізації їх компетенції та надання публічних послуг [123, с. 44-45].

Структурні реформи в стабілізаційних програмах міжнародних фінансових організацій розуміють як економічні перетворення, пов'язані зі зміною інституційного базису та правил регулювання економіки [130, с. 67].

Водночас основою будь-якого реформаційного процесу повинні бути виважені нормативно-правові документи, які не тільки констатують потребу у проведенні реформування певної галузі, певного процесу, державної інституції, а й прогнозують можливі наслідки такого реформування, визначають точки контролю та звітування, а також можливості продовження реформування за негативного результату [103].

Реформування – це не тільки процес, а й складна динамічна спеціально організована система, в результаті чого вона володіє такими ознаками



системи, як цілеспрямованість (всі реформи переслідують якусь мету, що визначається умовами життєдіяльності конкретного суспільства), елементарність і структурність будови, цілісність, ієрархічність, субординація і зв'язок із зовнішнім середовищем. Одночасно реформування є діяльність.

Таким чином, реформаційний процес володіє деякими специфічними характеристиками, що відрізняють його від інших процесів, пов'язаних з соціальними змінами: він являє собою систему взаємопов'язаних і взаємодіючих компонентів; він динамічний за своєю суттю, оскільки здатний приймати якусь форму, має свої рушійні сили, результати, особливості перебігу і займає певний час; він спрямований на соціальні об'єкти; легітимний і завжди здійснюється державною владою; взаємодія його суб'єкта та інших учасників реформаційного процесу має строго регламентований характер; способом проведення реформаційного процесу є реформа; його зміст відображає інтереси не тільки владних структур, які запускають і проводять реформи, але і різних соціальних груп.

Враховуючи наведене, реформування – це цілеспрямований процес оновлення, модернізації, розвитку системи відповідно до потреб сучасного суспільства, глобалізаційних викликів та небезпек.

Третій аспект нашого дослідження – це аналіз наукових підходів до питання «реформування публічного управління».

Так, «нова система публічного управління має відповідати критеріям соціальної ефективності та результативності. Модернізація управлінської діяльності та всієї системи публічного управління повинна бути орієнтована, на нашу думку, на реалізацію соціальних цінностей, на досягнення соціальних ефектів, здатних зробити життя кожної людини більш гідною, вільною, а відносини між людьми більш справедливими і рівноправними» [12]. Ю. Сак звертає увагу на те, що «реформа публічного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних факторів



конкурентоспроможності держави та передумовою європейської інтеграції» [114].

Водночас, революційні зміни в інформатиці та комп'ютерних технологіях, бурхливе зростання цифрових та комунікаційних технологій, а також обмеженість ресурсів у публічної влади за суттєвого зростання попиту на публічні (державні та муніципальні) послуги визначають необхідність створення нової системи публічного управління в Україні. Прогнозування подальшого розвитку моделей системи публічного управління вимагає як ретроспективного погляду особливості їх становлення, а й аналізу їх сучасного стану.

Першим похідним від основного протиріччя сучасного публічного управління є невідповідність між об'єктивним характером публічного управління та суб'єктивними способами його здійснення. Суть цієї суперечності зводиться до визначення «динамічного нерівноваги» чи «творчого хаосу», що передбачає зміну зовнішніх змінних діяльності органів публічного управління, які призводять до того, що минулий практичний досвід управління з його добре налагодженими стереотипами неодмінно може бути порушений. Тому держава має гнучко і правильно відреагувати ці зміни.

Другим похідним протиріччям управління, загострення якого відбувається в рамках зміни інформаційного суспільства, є протиріччя між необхідністю інформаційної повноти, достовірності та прозорості публічного управління та розвитком «деформацій» (видозмін та спотворень) інформації, що знижують її достовірність та прозорість. Суть даного протиріччя зводиться до того що органи публічного управління від імені посадових осіб мають давати представникам громадянського суспільства та бізнесу правдиву, точну і зрозумілу інформацію про результати своєї діяльності, але часто поводять зовсім іншим чином, залишаючись її монополістами, що підвищує ступінь протиріччя як усередині органів



публічного управління, так і між державними органами, та визначає необхідність циркулювання повної та достовірної інформації [85].

Існує також проблема оптимізації органів публічного управління та делегування другорядних управлінських функцій приватних організаціям, що зменшить навантаження на бюджет, а також покращить такі управлінські функції. Наприклад, це можуть бути функції щодо управління кадрами в системі публічного управління, здійснення фінансового аудиту, а також надання допоміжних функцій органам публічної влади.

Таким чином, реформування системи публічного управління передбачає трансформування діючої моделі з урахуванням потреб суспільства, а також глобалізаційних та євроінтеграційних викликів та відповідно до норм міжнародного та національного законодавства. Метою реформування є покращення управлінських процесів в державі, поліпшення соціально-економічного ситуації в країні, а також покращення добробуту кожного мешканця України.

Водночас, реформування системи публічного управління в сучасних умовах – передбачає таку модернізацію систему управління, яка спрямована на антикризове управління та управління в умовах невизначеності з урахуванням постійних викликів, які пов'язані із забезпечення безпекової життєдіяльності суспільства. Мета такого реформування публічного управління є оптимізації фінансових, кадрових, матеріальних ресурсів для забезпечення безпеки та життєдіяльності суспільства.

Один із основних компонентів реформування системи публічного управління є ідеологія. Державна ідеологія нині дещо розмите поняття, складність визначення якого пов'язано з його соціально-філософським змістом. Ця моральна категорія наділяє особистість певними соціально схвалюваними характеристиками, які особистість набуває у процесі соціалізації. Ідеологія тісно пов'язана з громадянськістю, яка, в тому числі, визначається як здатність включатися до організаційних процеси публічного управління та самоорганізаційні процеси громадянського суспільства в



індивідуальних чи масових формах. Ідеологія складне поняття, до структури якого входять, зокрема: патріотизм; активна індивідуальна позиція; мораль.

Патріотизм зазвичай вважається атрибутом громадянськості, він конкретизує громадянську орієнтацію особи на об'єктному рівні - любов до Батьківщині, своєму народу та мові, традиціям. Патріотизм - це міра орієнтації особистості на соціально схвалювані дії, патріотизм формує особистість та створює мотиваційну основу її діяльності. На сьогодні в період повномасштабної війни росії на території України, патріотизм набуває нових рис та охоплює все населення України.

Активна індивідуальна позиція полягає у позитивній перетворювальній діяльності особистості, у цьому випадку – відношення завдань публічного управління та потреб суспільства.

Мораль у рамках складового компонента реформування публічного управління, як ідеологія, - це міра адекватності самооцінювання вчинків суб'єктів управління. В якості індикатором морального рівня управлінських дій держави виступає громадянське суспільство. Мораль полягає в оцінці конкретних дій функціонерів простими людьми, перш за все, за шкалою «справедливо - не справедливо» [42].

Культура – ще одна основа реформування системи публічного управління. Зміна акцентів публічного управління тягне за собою зміну його культурної основи. Поняття «культура» часто вживається при аналізі управлінських взаємодій, коли мова йдеться про систему норм і цінностей, що знаходяться в основі управлінських актів. Проте «культура» у межах публічного управління – поняття глибше і доповнює вище перелічені характеристики історично сформованим духовним потенціалом нації.

Сукупність властивостей менеджерського етикету та ментальної спадщини в рамках відносин влади та підпорядкування позначає культурну складову процесу публічного управління в контексті реформування системи управління. Йдеться про управлінську культуру як цементуючий механізм, необхідний для здійснення, у тому числі, і структурних перетворень.



Нормоценнісний механізм, що регулює поведінку в рамках суб'єкт-об'єктного управлінської взаємодії, в сучасному трактуванні є не спонтанні індивідуальні поведінкові реакції, а своєрідний управлінський кодекс – основа відносин в управлінні.

Таким чином, управлінська культура - системоутворюючий елемент функціонування суспільства, фундаментальна підсистема соціального регулювання, що забезпечує ефективне реформування системи публічного управління в сучасних умовах.

Напрацювання правил, етики поведінки, соціальних норм, що задають зразки взаємодії в рамках публічного управління, є пріоритетним напрямом адміністративних перетворень. Базовим становищем у цього положення стає позиціонування держави як системи, що забезпечує безпеку життєдіяльності людини всіма законними способами, а також, виробника важливих для життя людини управлінських послуг в сучасних умовах та надзвичайного стану. В даному випадку культура виступає в ролі обмежувача свободи суб'єктів публічного управління - індивідуальних та групових акторів. Наразі фахівці схиляються до двох шляхів реалізації культурологічного аспекту адміністративної реформи, що відображають мікросоціальний та макросоціальний рівні. Макросоціальний рівень передбачає наявність у соціумі єдиних, досить жорстких соціокультурних вимог, а мікросоціальний рівень – глибоку інтеріоризацію цих елементів культури учасниками взаємодії [42]. Втілення в життя цих шляхів – не результат їхньої послідовної реалізації, швидше, мова може йти про паралельну роботу в рамках цих напрямів. Це зумовлено складними управлінськими зв'язками, коли мікро- і макросоціальні рівні являють собою своєрідну систему кіл Ейлера з кордонами, що постійно змінюються, та значимістю у конкретних соціальних областях. Тому реалізація культурного аспекту реформи публічного управління – процес переведення у внутрішній план суб'єктів управлінської діяльності: норм, правил та зразків поведінки, що сприяють появі «анонімної та безособової влади інтеріоризованої норми» [108]. Взаємодія при такому



способі регуляції досить стійка, а забезпечення впорядкованості досягається за рахунок внутрішньої регуляції та коригування поведінки кожного із суб'єктів управління. Причому це трактування культурологічного аспекту реформування публічного управління передбачає, що влада тут обмежена і зводиться лише до контролю за дотриманням встановлених правил.

Водночас, контроль за дотриманням правил – це не спосіб обмеження управлінської свободи, скоріше це встановлення легітимних рамок ухвалення управлінських рішень. Така позиція дозволяє говорити про культурний аспект реформування у контексті системного підходу, оскільки його реалізація пов'язана і зі структурними, і з функціональними змінами, а також може розглядатися як одна з напрямів нівелювання відносин патримоніалізму у системі державних управлінських взаємодій.

У публічному управлінні функція культури виходить за рамки сукупності нормо-ціннісних характеристик і концентрується навколо єдиного предметного зразка діяльності, прийнятих типізацій, які, з одного боку, виступають у ролі системи соціальних орієнтирів державної управлінської діяльності, а з іншого боку, – у вигляді сукупності критеріїв контролю над цією діяльністю. На практиці держава реалізує це положення шляхом заохочення інституалізації громадських спільнот. Безумовно, ця діяльність переслідує не лише мету типізації культурних нормо-ціннісних зразків на макро- та мікросоціальних рівнях, а й вирішує конкретні завдання управління, пов'язані з ресурсною забезпеченістю соціального замовлення, провідником якого є ці спільноти.

Таким чином, описані тенденції реформування системи публічного управління є невід'ємною частиною переходу до нової моделі публічного управління з урахуванням глобалізаційних та воєнних викликів.

Враховуючи проведений аналіз слід зазначити, що інноваційні виклики сьогодення вимагають від системи публічного управління гнучкості, оптимальності, раціональності, неупередженості, професійності та швидких ефективних управлінських рішень, адже від таких рішень на сьогодні



залежить життя людини та життєдіяльність суспільства, і, в решті решт, існування незалежності держави. Проаналізовані такі компоненти реформування системи публічного управління як ідеологія, патріотизм, культура, мораль, активна індивідуальна позиція, культура, управлінська культура.

1.3. Сучасні проблеми реформування системи публічного управління

Наступним етапом дослідження є систематизація наукових підходів до проблем реформування системи публічного управління в сучасних умовах. Слід зазначити, що на сьогодні ще не системно проаналізовані проблеми публічного управління в сучасних умовах та зазначена проблематика мало висвітлена у науковій літературі.

Нині “одним із стратегічних завдань під час адміністративного реформування є формування нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності, в основу якої покладається забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання якісних і вчасних публічних послуг. Відповідно, система державного управління має змінити свою парадигму в бік публічного управління” [48, с. 65]. При цьому основною метою такої зміни є “наближення влади до народу, що має відбуватися шляхом пробудження в останнього інтересу до державотворчого процесу, перетворення громадськості на активного суб’єкта політичних відносин, наділеного як реальними інструментами ініціювання владних проєктів, так і можливістю контролю за їх реалізацією” [95, с. 43].

Реалії існування нашого суспільства в даний час знаходяться в прямій залежності від ефективності управління і нерозривно пов’язані з нею. Якщо публічне управління прагне досягти успіху, воно має забезпечити громадянам комфортні умови існування відповідно до обіцянок, які зробили це управління легітимним. Подібні дії в ситуації обмеженості ресурсів (як кадрових, так і матеріальних) дуже складні. Завдання забезпечення потреб



всього суспільства, а в нинішній ситуації тим більше є майже нерозв'язним. Слід підкреслити, що державні структури багато в чому мають неадекватні для вирішення цього завдання системи управління. Організація взаємовигідного та ефективного співробітництва з приватним сектором та громадськістю потребує реорганізації або, вірніше сказати, реструктуризації системи публічного управління [8].

У сучасній Україні соціальні суб'єкти неохоче йдуть на узгодження своїх позицій та інтересів, поглядів та орієнтацій для політичної культури регіонів країни більш характерні нетерпимість до інноваційного мислення, прагнення знищити чи принизити політичного супротивника. Компроміси, що досягаються, носять тимчасовий характер, при зміні загальної політичної ситуації всякі домовленості відкидаються. Абсолютно зрозуміло, що наявність правової бази управління – це необхідна вимога до будь-якої демократичної держави, що проголошує себе, націленої на побудову громадянського суспільства. Ця проблема - одна з самих серйозних у практиці управління [4].

На даний час доводиться констатувати, що Україна має справу з глибокою та безпрецедентною управлінською кризою. Вона має загальний характер, зачепивши основи управлінської вертикалі, горизонтальних зв'язків та інформаційних потоків. Це порушило принципи стимулювання, відповідальності та дисципліни, чіткого виконання прийнятих рішень, суворого контролю та санкцій, державно-адміністративної етики та культури.

«Україні необхідна система публічного управління світового рівня, щоб країна була в змозі витримати міжнародну конкуренцію у світовій економіці, створити привабливий для капіталу та інвесторів інвестиційний клімат, залучити значні суми прямих іноземних інвестицій, а також створити сприятливі умови для розвитку сектору малих та середніх підприємств, що є двигуном економічного зростання, про що свідчить досвід ряду інших держав регіону» [91].



Проблема ускладнюється некомпетентністю деяких чиновників у система публічного управління [89].

«Вітчизняні автори відзначають, що існує деяке розходження між об'єктивним характером публічного управління і суб'єктивністю способів його реалізації, що є похідною фундаментальних протиріч публічного управління. Звичайно ця розбіжність обумовлена прагненням держави до стійкого розвитку всього суспільства, яке відображається в динаміці держави як свого роду структура і розглядається з точки зору партнерства» [83]. «Суть цього протиріччя полягає в тому, аби визначити хаос або динамічну нерівновагу, передбачаючи, що зміни в зовнішніх змінних діяльності органів публічного управління означають, що попередній досвід управління з його відлагодженими стереотипами повинен бути підданий руйнуванню. В зв'язку з цим уряд повинен гнучко реагувати на ці зміни через органи публічного управління» [83].

І. Кульчій зазначає, що «реформування системи публічного управління в Україні залежить від багатьох внутрішніх та зовнішніх факторів, що чинять супротив або видозмінюють траєкторію перетворень. Упровадження реформи – складне завдання, що включає, зокрема, і її проектування, і подолання законодавчих перепон, і отримання схвалення громадськістю. Проблеми реформування обговорюються досить давно, водночас деякі питання залишаються відкритими, зокрема: як спрогнозувати ефективні зміни; як упровадити реформи, що відповідатимуть інтересам різних прошарків суспільства; скільки ресурсів можливо залучити та інші» [69].

Є. Болотіна та А. Ханіна вважають, що вирішення проблем, що стоять перед державною владою в сучасній Україні, базується насамперед на очікуваннях народу, встановленням політичної стабільності, демонстрацією владою своїх кроків, спрямованих на підвищення рівня життя людей, прискоренням економічного розвитку країни, перерозподілом коштів від багатих до бідних верств населення, створенням законодавчої бази,



необхідної для проведення цих перетворень у суспільстві, ефективною роботою законодавчої та виконавчої гілок влади [17].

Скорочення, що відбуваються останнім часом, в органах управління в поєднанні з частими перестановками у вищому ешелоні влади, мабуть, призводять до загострення проблем підбору та утримання кадрів. У міру того, як непропорційно велика кількість молодших і кваліфікованих державних службовців залишають державну службу. Як правило, у багатьох новостворених мікроекономічних структурах кількість вакансій та потреба у кваліфікованих працівниках виявляються вищими, ніж у старих структурах. Відповідно до цього необхідно реформувати систему державних органів, державних службовців. [17].

«Важливим аспектом реформування системи публічного управління є реформування системи державної служби. Ключовим елементом державного управління є державна служба, і від її ефективного функціонування залежить послідовний і сталий розвиток держави. Саме державна служба є важливою єдиною ланкою між державою в особі державних органів і громадянином у реалізації останнім своїх конституційних прав, свобод і законних інтересів. Важливим чинником процесу проходження державної служби в Україні є впровадження передового світового досвіду, зокрема досвіду розвинутих країн Європейського Союзу» [58].

«Актуальним на сьогодні постає питання підвищення рівня професійності державних службовців. Компетентність публічних службовців є показником ефективності прийняття та обґрунтування політичних рішень, які несуть серйозні економічні та соціальні наслідки для українського суспільства, від яких значною мірою залежить якість публічних послуг, що надаються населенню» [42].

Таким чином, можна зазначити, що сьогодні є проблема на пошуку технологічних рішень забезпечення кадрової політики у системі державної служби. Їхня гострота винесена на рівень вищих керівників держави.

Зрозуміло, що без меритократичних ліфтів для талановитих державних



службовців, без відкритих і контрольованих суспільством процедур оцінки результатів своєї діяльності, моральних якостей, настрою служити суспільству, а не кланам, олігархам не отримаємо позитивних зрушень. Водночас, потрібно виважено підходити до формування кадрового потенціалу системи державної служби з урахуванням тенденцій глобалізації, воєнного часу та проблем щодо фінансування системи державної служби відповідно до потреб.

Якісне кадрове забезпечення стратегії розвитку суспільства не може будуватися на локальному та фрагментарному підході. Стратегії розвитку суспільства потрібна стратегія держави у галузі відтворення та розвитку кадрового потенціалу – державна кадрова політика України відповідно до вимог сьогодення.

Слід зазначити, що існує проблема низької кадрової культури керівників в системі державної служби, яка межує з протекціонізмом, цінність професіоналізму носить демонстративний та декларативний характер. Пульт управління меритократичними «кар'єрними ліфтами» для неординарних та високоморальних професіоналів перебуває в руках тих, хто орієнтований на особисту відданість, виконавську покірливість та інші якості, які фактично мають ознаки профнепридатності.

Кадрові технології у державній службі – конкурсне заміщення посад, багатоетапний відбір кадрів, щорічне оцінюванню, ротація та інші – застосовуються неефективно. У керівників різних рівнів немає зацікавленості у професійному розвитку підлеглих.

Підвищення кваліфікації, професійна перепідготовка, стажування, підготовка дисертаційних досліджень практично не впливають на кар'єру державного службовця. Більшою мірою це його особиста справа, а також формальна вимога виконання плану професійного розвитку державного органу.

Саме формування нової формації державних службовців є засадами ефективного реформування всієї системи публічного управління.



Таким чином, метою реформування державної служби має бути кардинальне підвищення ефективності та якості державної служби на користь розвитку громадянського суспільства та зміцнення держави, сприяння економічному прогресу. Реформування державної служби в Україні має забезпечити:

- оптимізацію чисельності державних службовців шляхом запровадження на державній службі нових методів управління, оцінювання, аудиту та провадження інноваційних технологій діяльності;

- оптимізацію оплати праці державних службовців з метою наближення її рівня до рівня оплати праці керівників та спеціалістів органів управління в недержавному секторі економіки,

- поліпшення професійного та гендерного складу державних службовців.

Окремо стоїть проблема впровадження цифровізації в систему публічного управління. Саме цифровізація – є на сьогодні рушійною силою всіх реформаційних перетворень, у тому числі реформування системи публічного управління.

«На шляху цифровізації публічного управління є низка проблем. Перш за все цифрові технології мають бути доступними для більшості населення. Нажаль, в Україні все ще існує проблема з доступом до швидкісного широкосмугового доступу до Інтернету у малих містах та сільських місцевостях. За дослідженнями Мінцифри» [15] «більше 4 мільйонів українців проживають у населених пунктах, де немає жодного працюючого оптичного провайдера, більше 65% сіл не покриті широкосмуговим доступом до Інтернету» [79].

«Але проблема не тільки з доступом до Інтернету, а і з рівнем активності та залученості громадськості до діалогу з органами влади. Владі потрібно докласти значних зусиль для популяризації та підвищення довіри населення до інструментів е-урядування. Потрібна масштабна інформаційна кампанія підвищення обізнаності громадян, яка би пояснювала переваги цих



інструментів. Також необхідно докласти зусиль для підвищення рівня цифрових навичок та вмінь громадян» [79].

«Проблема недостатнього рівня цифрової грамотності безпосередньо стосується і публічних службовців» [79].

«Безперечно значною перешкодою цифрової трансформації міст та регіонів є недосконала цифрова інфраструктура, що стосується, наприклад, використання хмарних технологій та Інтернету речей» [42].

«Досі невирішеним є питання надання хмарних послуг органам державної влади та місцевого самоврядування, законопроект «Про хмарні послуги» пройшов тільки перше читання. На місцях користуються хмарними послугами, але роблять це на власний розсуд, нехтуючи безпековою складовою. Хмарні технології є невід’ємною складовою цифровізації, їх використання дозволить знизити ризики корупції на закупівлях обладнання, суттєво зменшити витрати з бюджету та пришвидшити впровадження інновацій в органах влади, тому потрібно якомога найшвидше законодавче урегулювати це питання» [79].

«Природно, що оскільки цифровізація як явище зачіпає всі сфери життя суспільства, то приймається чимало нормативно-правових актів із різних питань щодо впровадження цифрових технологій. Проте однією з очевидних проблем цього процесу є надмірна кількість нормативних актів в цій сфері, які не пов’язані між собою, при цьому немає єдиного визначеного нормативного акта, який би містив дефініції у сфері цифровізації. Крім того, чи не єдиними визначеннями в цій сфері сьогодні є електронне урядування та цифровізація. Так, останнє визначено як насичення фізичного світу електронно-цифровими пристроями, засобами, системами та налагодження електронно-комунікаційного обміну між ними, що фактично уможливорює інтегральну взаємодію віртуального та фізичного, тобто створює кіберфізичний простір» [91].

Важливою проблемою реформування системи публічного управління є відсутність аналізу попередніх реформ публічного управління, у тому числі



адміністративної реформи. Протягом існування України здійснювалися проби реформувати системи публічного управління, зокрема була розпочата адміністративна реформа, яка на жаль не була довершена.

«На основі аналізу етапів проведення адміністративного реформування в Україні В. Малиновський дійшов до висновку, що реформуванню системи органів виконавчої влади бракувало системності, послідовності, наукового обґрунтування, а логіка її проведення не була достатньо продуманою. Реформи зводились до перерозподілу владних повноважень, чергової кадрової та структурної перестановки, що не призвело до системних змін у формуванні оптимальної моделі виконавчої влади. Як наслідок, вважає автор, штучність і невідповідність структурної моделі виконавчої влади об'єктивно існуючим завданням ставала перешкодою у спроможності виконувати покладені на неї функції» [82].

На сьогодні немає системного аналізу реалізації мети та завдань реформування системи публічного управління, адміністративної реформи, реформи державної служби, судової реформи та ін., що унеможливило здійснення подальших реформ з урахуванням прорахунків та досягнень попередніх реформ.

І ще на одну проблему слід звернути увагу у межах нашого дослідження – це проблема визначення якості та ефективності публічного управління.

Оцінка ефективності і результативності публічного управління як управління складною, багатофункціональною системою, є дуже нетривіальним завданням. Особливою властивістю державного управління є його поширеність на все суспільство. Дане становище не варто розуміти як право держави втручатися в усі вчинки людей, їх взаємозв'язки.

Нормальна взаємодія нашого суспільства та держави передбачає, що суспільна життєдіяльність людей має великий обсяг свободи, самостійності, але межі цього самоврядування визначаються поруч із громадськими інститутами і державою. Держава, будучи багатогранним суспільним явищем, виступає суб'єктом управління та надає йому властивість системності. Для



управління властивість системності набуло важливого значення. Тільки його наявність надає йому необхідної узгодженості, координації, раціональності та ефективності. Таким чином, слід зробити висновок, що «публічне управління – практичний, організуючий та регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження чи перетворення, що спирається на її владну силу» [119].

«Ефективність та результативність у публічному адміністрування є наразі однією з найголовніших проблем через те, що саме ці поняття можуть дати відповідь на питання, чи вірно вибрана стратегія розвитку держави, чи правильні рішення приймаються на найвищому законодавчому рівня та наскільки правильно вони імплементуються на найнижчому. Оскільки за остання роки наша країна пережила низку значних потрясінь, значущість публічного адміністрування як нової парадигми державного управління значно зросла, так як вона повинна не лише забезпечити розвиток держави, але і здійснити це найшвидшим та найбільш економічним шляхом» [67, с. 46].

Водночас, «масштабність і складність державницьких управлінських процесів, що зумовлюються динамічністю факторів зовнішнього та внутрішнього оточення, високим ступенем невизначеності реагування об'єктів управління та контрагентів, вимагає від системи державного управління та публічного адміністрування постійної уваги щодо оцінки результатів своєї діяльності не лише в кількісному вираженні, а й у якісному. Показником, який узагальнює результати будь-якої управлінської діяльності, є ефективність діяльності організації загалом. Категорійний апарат ефективності та методологічна база її визначення є широко відомими й досить ретельно вивченими в економічній науці. Але в умовах посилення громадянської активності, прагнення України до євроінтеграції, а також суспільного запиту до системи державного адміністрування та місцевого самоврядування на відкритість, прозорість, прямий діалог із громадськістю аспекти вибору методів проведення оцінки ефективності діяльності органів



державної влади та місцевого самоврядування набувають все більшої актуальності, практичної значимості та потребують подальшого дослідження» [117].

Ю. Капліна та С. Архипенко зазначають, що питання якості послуг і діяльності публічних органів влади є найактуальнішим на сучасному етапі становлення та розвитку України як соціальної і правової держави. Одна з найважливіших проблем – відсутність методики оцінки системи управління якості органів публічної влади щодо надання послуг населенню [56].

Ще однією проблемою в умовах воєнного часу є оптимізація діяльності та структури органів державної влади з урахуванням важливих завдань, які стоять перед державою в умовах воєнного часу.

Доступність, прозорість та якість державної влади є метою реформування державної служби й виконавчої влади. Органи виконавчої влади покликані надавати адміністративні послуги, здійснювати державний нагляд (контроль), проводити управління об'єктами державної власності, тощо. Все перераховане вимагає чіткого розподілу функцій та повноважень між різними рівнями виконавчої влади. В Україні для покращення роботи органів виконавчої влади втілювалися різнопланові перетворення, вдосконалення існуючих елементів, водночас система державного управління вимагає і донині комплексних реформ.

«Оптимізація державного апарату, зростання мовних компетентностей, інклюзивність, гендерна культура - все це «дизайн» архітектури нової моделі публічної служби, яку створює в Україні Національне агентство з питань державної служби разом із усіма стейкхолдерами, в тому числі і з міжнародними партнерами. Усі ми зацікавлені, аби українська система публічного адміністрування була сильною, дієвою і європейською» [2].

Більшість авторів визначають чотири групи загальносистемних факторів ефективності публічного управління та державної політики держави:

1. Базові цінності, стратегічні цілі держави, легітимні концепції та моделі розвитку суспільної системи, політичний курс.



Кожній політичній системі притаманна своя система цінностей. Цінності – це узагальнені цілі держави, вони становлять духовну основу державних інтересів та політичної стратегії, що втілюються в ідеології та концепціях системи публічного управління. Це – цільові цінності. У систему базових входять і інструментальні цінності, що виражають засоби досягнення цілей, які схвалюються суспільством. Визначеність базових цінностей та визнання їх суспільством (або його більшістю) як основоположних регуляторів поведінки та діяльності – необхідна умова ефективного функціонування інститутів влади та управління.

2. Організація системи державної влади та управління та її функціонування як єдиного організму в єдиному політичному та правовому просторі.

Іншим головним фактором ефективності публічного управління є організація системи влади та управління, її функціонування як єдиного організму. Цей чинник відіграє визначальну роль у будь-якій сучасній розвиненій державі.

Незалежно від національних форм державного устрою та політичних режимів ефективність публічного управління забезпечується:

- реальною цілісністю систем публічного управління, єдністю правил «гри» всіх задіяних у них суб'єктів управління;
- правової стабільністю та досить високою правовою культурою;
- високою дієздатністю державної влади на всіх рівнях, а також місцевого самоврядування.

3. Стан державного апарату, його пріоритетні форми, методи та стиль керуючої діяльності, професіоналізм, рівень довіри населення до влади та участі в управлінні державою. Стан державного апарату, якість його діяльності, рівень довіри населення до влади – не менш важливий комплекс факторів, які безпосередньо впливають на вирішення проблеми ефективності публічного управління. Ефективність публічного управління та державної політики безпосередньо пов'язана з наявністю сучасної бюрократії (шару



керівників), що володіє високим професіоналізмом, стратегічним інноваційним мисленням, що визнає як пріоритетний демократичний стиль керуючої діяльності та керується державним інтересом [96].

4. Економічна, політична, соціальна стабільність (чи нестабільність) суспільства. Економічна, політична та соціальна стабільність суспільства – один з головних факторів, що визначають ефективність публічного управління. Очевидно, що за відсутності такої державної влади доводиться витратити максимум зусиль та ресурсів на погашення конфліктів та створення ситуації, за якої був би можливий вибір оптимальних рішень. У широкому сенсі поняття стабільності означає збереження державною системою своїх інститутів та здійснення основних функцій при змінному соціальному середовищі. Стабільність суспільства – стан, коли державна система управління, механізми економічного і соціального регулювання більш-менш адекватно реагують на запити і очікування громадян, що з'являються, і сприяють їх задоволенню.

Стабільність суспільства залежить від рівня інституціоналізації керуючих структур та легітимності органів державної влади та управління. Розвинені держави відрізняються від менш розвинених, з нестабільними політичними системами, високим рівнем інституціоналізації, комплексною легітимністю (правовою та суспільною), широкою участю громадян в управлінні державними та громадськими справами. Найважливішим політичним чинником стабільності виступає системна рівновага структурі державної влади та впливом управління політичних партій [6].

Довгострокова мета для України – бути життєздатною. Показник, що характеризує цю мету, так і називається – коефіцієнт життєздатності країни. Він складається з територіальних потенціалів, з потенціалів населення країни, з показників єдиного публічного управління. Кожен із цих потенціалів характеризується багатьма показниками [27].

Якщо говорити про територію, то це її облаштованість, обороноздатність, ресурсна насиченість, заселеність, транспортна зв'язаність,



екологічна здатність до самовідтворення. Якщо говорити про народонаселення, то це – кількісні та якісні демографічні показники: народжуваність, смертність, тривалість життя, еміграція. Усе це називається народобудування. Це освіченість, інтелектуальність, вихованість, культурність народу; його здоров'я, фізичне та психологічне (тобто духовне). Якщо говорити про єдине публічне управління, то його характеризує, передусім, інтегрований, інтегративний показник, званий якістю публічного управління [6; 22; 66].

Насамперед, воно характеризує здатність державного механізму реалізовувати публічно заявлені цілі розвитку. Якісними характеристиками державного механізму є професіоналізм, орієнтація на національні інтереси та національну безпеку, патріотичність, порядність (у сенсі корупційної стійкості).

Наступна важлива проблема – це впровадження інновацій в систему публічного управління.

«Стрімкий розвиток інноваційних підходів до управління а також розвиток електронних ресурсів призводить до того, що уже сьогодні світ не може уявити свого існування без телекомунікацій та ІТ – технологій» [64].

«Проблема інноваційного розвитку сфери публічного управління у сучасному українському суспільстві набуває все більшої актуальності. Соціально-економічні трансформаційні процеси, які відбуваються в Україні останнє десятиліття, вимагають від державних службовців оновлення форм і сутності публічного управління та впровадження нових підходів до управління. Ті важливі завдання, які на сучасному етапі покладені на органи виконавчої влади, особливо на місцевому рівні, потребують використання різноманітних інноваційних інструментів управління» [85, с. 127].

Впровадження інновацій у публічне управління тягне за собою об'єктивну необхідність усвідомлення проблем організації діяльності з оцінки ризиків, що виникають під час реалізації державних функцій; щодо внесення уточнень до переліків посад державних службовців; з моніторингу виконання



ними своїх посадових обов'язків. Результатом має стати визначення та уточнення переліку функцій державних органів, формування переліку посад державних службовців, заміщення яких може спричинити корупційні ризики в дозвільної та реєстраційної сфери. Вказані момент цілком можна зарахувати до інновацій у публічному управлінні.

Держава робить активні дії щодо реформування системи публічного управління з метою підвищення ефективності діяльності органів влади, покращення якості виконання ними свого функціоналу та надання державних послуг громадянам та організаціям, при цьому змінюється не лише структура та чисельність апарату, а й принципи організації, діяльності та оцінки ефективності управління.

Одним із найважливіших завдань для реалізації поставленої мети є інноватизація комунікаційних та інформаційних технологій у публічному управлінні. Маються на увазі технології, що використовуються в системі публічного управління, які забезпечують інформаційну прозорість та ефективність комунікації на основі зворотного зв'язку зі споживачами державних послуг.

В сучасному постіндустріальному суспільстві інформація стає стратегічним ресурсом, а інформаційні технології є одним із інструментів підвищення ефективності державного управління, впровадження інформаційних технологій у сфері державних послуг активно продовжуватиметься [62].

«Принципові зміни ієрархічної організації владних структур і по вертикалі і по горизонталі в умовах проведення сучасних реформ потребують активізації інноваційних можливостей та максимального використання інтелектуальних здібностей суспільства. Це пов'язано з високим рівнем розвитку процесу інформатизації суспільства, та необхідністю широкого використання інтелектуальних здібностей для обробки та продукування потоку управлінської інформації, викликано зростанням конкуренції на ринку надання публічних послуг та посиленням вимог до якості публічного



продукту. Нові інноваційні підходи до публічного управління пов'язані з необхідністю удосконалення механізму управління оптимізацією використання ресурсних потенціалів як на макроекономічному так і мікроекономічному рівнях в напрямку покращення умов життєдіяльності та стимулювання суспільного прогресу» [134].

Таким чином, сьогодні безперервно зростають вимоги до якості публічного управління та вантаж соціальної відповідальності, що лягає на державу. Звідси необхідність зміни методів і інструментів управління. Для впровадження інновацій у сферу управління вже мало існуючих підходів; дана сфера передбачає суттєве розширення механізмів впровадження та використання нових концептуальних моделей. Трансформація соціально-економічних та організаційних структур у сучасному суспільстві вимагає впровадження у систему публічного управління комплексних інструментів для вирішення економічних та соціальних проблем країни та регіону, використання нових наукомістких управлінських технологій для забезпечення інноваційних методів управління державою на всіх рівнях ієрархії влади. Наведені вище причини зумовлюють необхідність розроблення сучасного науково-обґрунтованого організаційно-методичного інструментарію розвитку та впровадження інновацій у сферу публічного управління.

Методологія аналізу управлінських інновацій насамперед визначається змістом основних понять, що характеризують це явище. Найбільше теоретико-методологічне навантаження несуть поняття «інновація» та його галузева конкретизація «управлінська інновація». Їх зміст є надзвичайно багатовимірним, оскільки зазначені поняття широко застосовуються для дослідження численних соціальних об'єктів практично у всіх гуманітарних та переважній більшості технічних наукових галузей.

Важливою проблемою під час здійснення реформ системи публічного управління є професійність самих реформаторів.



В ідеальному варіанті передбачається, що реформатори мають чітке розуміння основних компонентів реалізації змін системи публічного управління:

- мети, завдань реформування системи публічного управління;
- етапи впровадження реформування системи публічного управління;
- методів прогнозування та проведення форсайт-досліджень;
- закономірностей, принципів, механізмів системи публічного управління;
- інституційного дизайну, тобто які інститути мають бути впроваджені, включаючи ступінь корекції, на яку вони можуть піддаватися в ході реформи; як завдяки новому дизайну покращиться функціонування інститутів і знизиться розрив між бажаним та реальним станом справ;
- типу змін, які реалізуються на даному етапі в системі публічного управління та ін.

Проведений аналіз дає підстави виокремити наступні основні проблеми у реалізації реформування системи публічного управління.

Так, важливим аспектом реформування системи публічного управління є реформування системи державної служби. Важливим елементом системи публічного управління є система публічної служби України, яка приймає та реалізує державно-управлінські рішення, а також виконує доручення від імені держави.

Окремо стоїть проблема впровадження цифровізації в систему публічного управління. Саме цифровізація – є на сьогодні рушійною силою всіх реформаційних перетворень, у тому числі реформування системи публічного управління.

Не менш важливою проблемою реформування системи публічного управління є відсутність аналізу попередніх реформ публічного управління, у тому числі адміністративної реформи. Протягом існування України здійснювалися проби реформувати системи публічного управління, зокрема

була розпочата адміністративна реформа, яка на жаль не була довершена.



Проблема визначення раціональності, якості та ефективності публічного управління. Методика оцінки раціональності та ефективності публічного управління передбачає порівняння: цілей, що практично здійснюються у публічному управлінні, з цілями, які об'єктивно детерміновані публічними запитами; об'єктивних результатів управління з суспільними потребами та інтересами; фінансових витрат, що пішли на реалізацію публічного управління, з об'єктивними результатами, які отримані під час здійснення управління; можливостей, закладених в управлінському потенціалі зі ступенем їх реального використання.

Ще однією проблемою в умовах воєнного часу є оптимізація діяльності та структури органів державної влади з урахуванням важливих завдань, які стоять перед державою в умовах воєнного часу. Оптимізація передбачає переформатування та модернізацію інститутів публічного управління з урахуванням потреб суспільства та держави на даному етапі.

Наступна важлива проблема – це впровадження інновацій в систему публічного управління. І тут головною проблемою виступає несприйняття інновацій суспільством, відсутність інноваційного потенціалу та можливостей реалізувати інновації в умовах воєнного часу.

Важливою проблемою під час здійснення реформ системи публічного управління є професійність самих реформаторів, оскільки від кадрового потенціалу самих реформаторів залежить якість, результативність, раціональність та ефективність реформ системи публічного управління.

Висновки до першого розділу

У розділі здійснена систематизація наукових підходів до реформування системи публічного управління та з'ясовано, що існують несистемні дослідження питання реформування публічного управління. Науковці звертають увагу на методологічні аспекти реформування публічного управління. При реформуванні системи публічного управління в сучасних



умовах потрібно врахувати наступні аспекти: по-перше, удосконалення кадрового потенціалу системи публічного управління, що передбачає оновлення знань державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування щодо прийняття та реалізації управлінських рішень в умовах війни, основні засади реалізації посадових функцій в умовах небезпеки та надзвичайних ситуаціях, постійне підвищення кваліфікації щодо забезпечення інформаційної безпеки на робочому місці та в органів публічного управління; по-друге, формування дієвих механізмів забезпечення інформаційної безпеки в сучасних умовах. Це передбачає не лише широку роз'яснювальну роботу щодо діяльності Президента, Уряду, Парламенту, органів державної влади, а й формування ефективного зворотного зв'язку з інститутами громадянського суспільства. А також підготовку професійних фахівців з питання забезпечення кібербезпеки; по-третє, формування засад запровадження цифровізації в систему публічного управління, в усі сфери життєдіяльності суспільства. Це передбачається проведення аудиту надання послуг органами державної влади та місцевого самоврядування та максимально швидко перевести їх у надання послуг онлайн. Передбачити системи ідентифікації людини та спрощення процедур подання заявок на отримання документів, дозволів тощо; по-четверте, скорочення кількості органів виконавчої влади з урахуванням пріоритетних завдань та функцій держави, які вона виконує саме у воєнний час; по-п'яте, формування системи експертно-аналітичних хабів при Президентові України, Уряді України, центральних органів виконавчої влади з числа фахових науковців з метою здійснення форсайт-досліджень у певних галузях в період воєнних дій та надзвичайних ситуаціях.; по-шосте, формування нормативно-правових документів з метою оптимізації процесів євроінтеграції України; по-сьоме, формування та запровадження проведення щорічного оцінювання ефективності діяльності органів державної влади, що передбачає розробку та реалізацію механізмів оцінювання ефективності діяльності органів державної влади.



Здійснено аналіз понятійно-категоріальний апарат дослідження питання реформування системи публічного управління в сучасних умовах та визначено, що публічне управління – це система органів державної влади та органів місцевого самоврядування, кадрового потенціалу системи публічного управління, механізмів публічного управління, нормативно-правових документів, закономірностей, принципів та інструментів реалізації державно-управлінських рішень, діяльність яких спрямована на реалізацію функцій держави. Крім того публічне управління – це процес. Управління є вплив на поведінку людей. Управління зумовлює поведінку людини стосовно інших людей у всіх сферах своєї діяльності. По-четверте, управління має системний характер. Вплив на суспільні відносини відбувається за допомогою взаємопов'язаних елементів – різних соціальних норм.

Реформування – це не тільки процес, а й складна динамічна спеціально організована система, в результаті чого вона володіє такими ознаками системи, як цілеспрямованість (всі реформи переслідують якусь мету, що визначається умовами життєдіяльності конкретного суспільства), елементарність і структурність будови, цілісність, ієрархічність, субординація і зв'язок із зовнішнім середовищем. Одночасно реформування є діяльність.

На нашу думку, реформування системи публічного управління в сучасних умовах передбачає трансформування (модернізацію, оновлення) діючої моделі з урахуванням формування дієвої системи національної та воєнної безпеки, а також глобалізаційних та євроінтеграційних викликів та відповідно до норм міжнародного та національного законодавства. Метою реформування даної системи є удосконалення управлінських процесів в державі, поліпшення соціально-економічної ситуації в країні, а також покращення добробуту кожного мешканця України в умовах воєнних ризиків та небезпек.

Автором систематизовані проблеми у реалізації реформування системи публічного управління, зокрема: відсутність системних реформ у державній службі як основи реформування публічного управління; проблеми



впровадження цифровізації в систему публічного управління; відсутність аналізу та аудиту попередніх реформ публічного управління, у тому числі адміністративної реформи; проблема визначення раціональності, якості та ефективності публічного управління, а також визначення якості та раціональності реформування публічного управління; недостатня оптимізація публічного управління в умовах воєнного часу, що призводить до того, що система публічного управління не може реалізувати ефективне управління відповідно до потреб суспільства; проблема впровадження інновацій в систему публічного управління; проблема професійності кадрового потенціалу самих реформаторів.

Матеріали даного розділу оприлюднені в наступних публікаціях автора: [31; 32; 37].



РОЗДІЛ 2.

СВІТОВІ ТЕНДЕНЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. New Public Management як домінуюча ідеологія адміністративних реформ у світі

З метою аналізу сучасних тенденцій реформування системи публічного управління проаналізуємо актуальну модель модернізації публічного управління – New Public Management.

«New Public Management (NPM) – це сучасна модель реформування громадського управління. Більш ніж у 70 країнах світу проводяться реформи на принципах NPM. У тому числі і більшість економічно розвинених країн світу, які також найбільш далеко просунулися в питаннях організації публічного управління, як на державному, так і муніципальному рівнях. Ідея NPM виникла в кінці 80-х років і стала користуватися попитом у таких країнах, як Великобританія, Австралія, США, Канада. В останні 15- 20 років відбувалося її становлення та апробація. New Public Management з'являється на початку 1990-х років. На думку М. Барзлея, вона була придумана політологами для структурування наукової дискусії про сучасні зміни в організації та управлінні виконавчою владою» [136, р. 99]. Ідея реформ полягала у підвищенні інноваційної спрямованості системи державного управління, подоланні негативних сторін традиційної бюрократії, скорочення витрат на утримання державного апарату та приведення його у відповідність до вимог ринкової ефективності.

Цілі адміністративної реформи відповідно до принципів NPM-моделі відповідали цілям економічної раціоналізації діяльності держави, головною з яких було підвищення його ефективності та здатності до освоєння змін.

Ефективність при цьому розумілася в економічному сенсі - як досягнення



поставлених цілей з максимально можливою мінімізацією витрат та формуванням максимально можливої ренти за рахунок цієї мінімізації [136]. Передбачалося, що підвищити ефективність публічного управління можна за рахунок розуміння процесу виконання державних функцій як державних послуг з оцінкою їхньої якості на підставі думки основних споживачів - громадян, впровадження принципів проектного управління та конкуренції у державному секторі, забезпечення інформаційної відкритості діяльності органів влади, залучення до процесу виконання державних функцій недержавних, насамперед, економічних агентів [95].

Модель New Public Management передбачає кардинальний перегляд місця держави у житті суспільства: держава виявлялася не домінуючою по відношенню до нього суб'єктом, що реалізує переважно функції контролю та нагляду, а «таким, що служить, основною функцією якого є виробництво суспільно значимих послуг» [66, с. 48]. При цьому поняття «державні послуги» об'єднували діяльність держави, пов'язаної із забезпеченням захисту життя населення: правоохоронна діяльність, військова оборона, забезпечення протипожежної безпеки тощо.

Головним позитивним ефектом від реалізації принципів NPM-моделі в системі публічного управління для населення стало підвищення чутливості держави до її потреб, підвищення якості державних послуг, можливість здійснення громадського контролю за діяльністю держави та економія витрат громадян як платників податків на її забезпечення.

Впровадження принципів New Public Management справді сприяло підвищенню економічної ефективності держави, забезпечення її інформаційної відкритості, гнучкості та «маневреності» в освоєнні інновацій та змін [27, с. 189]. Але водночас NPM-модель таїла у собі всі ризики «раціональної» держави, пов'язані з загрозою втрати її легітимності та здатності зберігати контроль держави за стратегічно важливими для забезпечення розвитку й безпеки сферами [157, с. 7].



Загальні принципи організації публічного управління в рамках моделі «New Public Management» були сформульовані відомими ідеологами і практиками цих реформ Д. Осборном і Т. Геблером, які вони назвали принципами оновлення сучасних систем публічного управління. До таких принципів слід віднести наступні: 1) розвивати конкуренцію між постачальниками (виробниками, постачальниками) громадських послуг; 2) формування системи інституцій громадянського суспільства для контролю за діяльністю органів державної влади; 3) здійснення оцінювання ефективності та результативності системи органів державної влади; 4) форсування та досягнення мети, зокрема щодо управління; 5) надання громадян право вибору послуг, які надають органи державної влади, свободи вибору методів контролю за органами державної влади. Переосмислити саме поняття «клієнт державної організації»; 6) попереджувати виникнення проблем; 7) економічна ефективність та раціональність; 8) формування децентралізації влади та формування сильних регіонів; 9) формування ринкових механізмів управління та застосування їх у практику публічного управління; 10) зосередитися не стільки на надання послуг, скільки на стимулювання (каталіз) вирішення виникаючих у суспільстві проблем усіма секторами – державним, приватним і некомерційним [173].

Принципи New Public Management можна розділити на два ключові напрямки. Одні дослідники вважають, що ця концепція стосується структурних перетворень системи публічного управління: реструктуризація управлінських повноважень, децентралізація, скорочення кількості службовців, демократизація, підвищення ефективності роботи державних службовців, підвищення якості державних послуг; впровадження системи аудиту та підзвітності. Також перетворення реформування спрямовані на скорочення централізованих ієрархічних структур, що передбачає зменшення розміру державного сектора [135; 157; 162; 163; 176-177].

Інші дослідники вважають, що принципи New Public Management припускають впровадження у систему публічного управління механізмів



системи менеджменту, характерної для приватного сектора з метою створення конкурентного ринку. У зв'язку з цим бюрократичний апарат виступає в ролі посередника між суб'єктами господарювання при мінімальній ролі держави в економічній сфері, що забезпечується передачею частини повноважень з надання державних послуг приватному сектору на ринкових умовах [141; 145; 176-177; 192].

Відповідно до концепції New Public Management за державним апаратом закріплювалася функція формування суспільного замовлення на виконання приватним сектором на правах аутсорсингу. Цей підхід вимагав застосування принципово іншого методу бюджетування, а саме – переходу від бюджетування за видатками до системи бюджетування, орієнтованої на результат. Тому реформа публічного управління включає, в тому числі, бюджетну реформу, метою якої є зниження жорсткого контролю, розширення фінансової автономії відомств. Проте межа між бюджетуванням, орієнтованим на результат, і плановою економікою досить складно дотриматися.

Відповідно до концепції New Public Management підвищення ефективності публічного управління можливе за рахунок інструментів, властивих приватному сектору. І хоча діяльність державних структур неможливо оцінити за допомогою одного критерію (за аналогією з комерційними підприємствами, де таким критерієм є прибуток) через складність об'єкта управління та завдань, що стоять перед урядами, це не означає, що державні органи влади «не може бути більш «підприємницьким». Економічна ефективність передбачає зменшення витрат на державний апарат за рахунок його скорочення, реструктуризації та маркетизації; перегляд обов'язків держави та відмова від деяких з таких функцій, пов'язаних, перш за все, з соціальним забезпеченням населення; пошук більш ефективних з точки зору співвідношення вартості та кінцевого результату способів виробництва послуг (зростання контрактної системи в межах державної служби; передача низки державних функцій приватним підприємствам;



запровадження режиму платності низки послуг споживачам); скорочення витрат проведення самих реформ.

Модель New Public Management – підприємницька за своєю суттю і передбачає використання ресурсів новими способами задля максимізації «продуктивності і ефективності. «Дух підприємництва» трансформує публічний сектор навколо низки уявлень. Зокрема, це - управління іншими, а не виконання їхніх функцій; інтенсивна орієнтація на споживача, можливість вибору на засадах конкуренції; організація через» [173] постановку завдань, а не формулювання правил; інвестування в результати, а не наміри; перевага заохоченню як результату підприємництва замість бюрократичних витрат. Прагнення профілактики, ніж лікування зумовлює необхідність децентралізації організацій та посилення спільної роботи з метою досягнення змін шляхом ринковоорієнтованих намірів. «Іншими словами, на відміну від «старого публічного менеджменту» (або публічного адміністрування) «новий публічний менеджмент» зміщує акцент з функцій, виконання завдань у бік підрядних робіт, доручень, а бюрократія та ієрархія поступається мультипрофесійним командам з повноваженнями ухвалювати рішення, виконувати організаційну роботу та здійснювати контроль згідно з реалізованим проектом. Критерієм економії та ефективності є задоволення споживача» [160].

New Public Management «підкреслює необхідність перетворення великих бюрократичних структур в напіваавтономні агентства, що відрізняються високим ступенем рухливості, здібністю до конкуренції і схильністю ухвалювати ризиковані рішення. Проте, існують суперечливі думки щодо можливостей розвитку конкурентоспроможності між державними установами, оскільки поряд зі стимулюючим ефектом існують і негативні наслідки, які витікають з відмінності державних і комерційних організацій. Це, перш за все, відсутність повноцінного механізму регулювання ринку державних послуг внаслідок неринкового ціноутворення і неможливості застосування звичайних маркетингових інструментів до їх виробництва і



просування як різновиду колективних благ. По-друге, обмеженість конкурентного регулювання якості послуг внаслідок об'єктивної спеціалізації державних установ і економічної недоцільності дублювання їх функцій. Тому наголошується на необхідності відокремлення комерційних функцій від некомерційних, політикоконсультативних функцій – від надання послуг у сфері регуляторних функцій державних органів» [28].

Таким чином, концепція New Public Management характеризується чотирма складовими: по-перше, застосуванням успішних комерційних практик (business managerialism), «по-друге, запровадженням тендерних закупівель для заощадження обсягу виділеного фінансування (contracting out), по-третє, залученням зацікавлених сторін до спільного вирішення проблеми, яка обрана громадськістю серед запропонованих на розгляд проблем (collaborative governance), по-четверте, прив'язкою виконання завдань до показників ефективності, які визначені стратегічним баченням і цілями (performance management). Хоча можливі зауваження щодо несумісності використання деяких ринкових підходів у публічному управлінні можна поставити під сумнів, але для новаторів стає однозначно зрозумілим, що не завжди простим вдається втілення теорії в повсякденні адміністративні процеси органів публічного управління» [78].

Привнесення методів управління приватного бізнесу і сприймання діяльності держави як процесу надання послуг населенню сприяло розгортанню досі нетипових для державного управління таких характерних ознак, як регіональний «та муніципальний маркетинг (маркетинг землі, маркетинг житла, маркетинг територій господарської забудови, маркетинг інвестицій, туристичний маркетинг), інновативність, командні технології менеджменту, вимірювання досягнень, реінжиніринг бізнес-процесів в державних установах (періодичний перегляд функцій і сталих способів вирішення завдань), «нова звітність». Менеджеріальні методи спираються на принципи децентралізації і деконцентрації як делегування відповідальності незалежним агентам, створення багато чисельних незалежних агентств і



ослаблення ієрархічних зв'язків задля конкуренції в державному управлінні. Хоча запровадження цих принципів породжує нові проблеми, тим не менш вони широко використовуються в сучасних адміністративних реформах. Зміна відносин з навколишнім середовищем підвищує роль і значення стратегічного планування, державного маркетингу, механізмів вироблення і здійснення стратегії надання послуг населенню, формування нової креативної організаційної культури зі спільним розумінням перспектив розвитку організації» [164].

«У рамках концепції нового державного управління до основних завдань реформ державного управління належать: зниження державних витрат; підвищення якості виконання державою своїх функцій; поліпшення системи надання публічних послуг організаціям і громадянам; зміцнення та підвищення довіри до влади з боку суспільства і приватного сектора» [18].

На підставі узагальнення основні умови і ознаки функціонування моделі New Public Management у публічному управлінні слід згрупувати у такі блоки:

«— приватизація зорієнтованих на ринок державних підприємств та напрямів діяльності держави (державні функції передаються приватним структурам за договірними угодами або на основі державнопартнерських відносин);

— зорієнтованість на клієнта (оперативне й гнучке реагування на потреби замовників і користувачів державних послуг, максимальне задоволення їх запитів);

— децентралізація управління (фінансами, персоналом, якістю робіт; делегування владних повноважень і відповідальності з центрального на нижчі рівні державного управління, активізація діяльності місцевих органів влади та недержавних організацій у розробленні й виконанні стратегічних цілей державної політики; встановлення через систему оцінки результатів діяльності персональної відповідальності за якість управління; наділення

низових ланок владними повноваженнями для ефективного ухвалення рішень



та розв'язання проблем місцевого значення; скорочення чисельності штату державних службовців, підвищення відповідальності організацій за досягнення результатів);

– кардинальна зміна цілей і змісту діяльності державних установ, спрямованість не на виконання правил, інструкцій, циркулярів, а на досягнення визначених результатів (функціонування держустанов в умовах ринку через конкуренцію, вибір клієнта через проведення тендерів та ін.; розширення сфери їхньої відповідальності; широке впровадження стратегічного планування та інших інновацій)» [28; 180].

«В управлінській практиці таких зарубіжних країн як США, Великобританія, Нова Зеландія, Ірландія досить розповсюдженою формою державно-приватного партнерства стала приватизація державних послуг які надаються населенню. Досвід приватизації державних послуг у Великобританії показав, що приватний сектор може надавати публічні послуги значно ефективніше і швидше ніж державні служби вже хоча б тому, що будучи комерційним сектором, він зацікавлений виконати їх з прибутком для себе.Сьогодні у Великій Британії існують так звані “державно-приватні товариства” (Public-Private Partnership), які займаються вивезенням побутового сміття, інспектують дорожній рух, несуть службу з охорони аеропортів та залізничних колій, обслуговують тюрми та здійснюють лікарняні послуги. У результаті, громадяни стали отримувати більш продуктивні і дешевші державні послуги, оскільки з’явився конкурентний ринок державних послуг» [180].

«Принцип “єдиного вікна” використовується з ціллю оптимізації обробки запитів громадян, клієнтів, силових структур та інших органів. Головною ідеєю “єдиного вікна” є скорочення працівників, які спілкуються з клієнтом в процесі прийняття і обробки його замовлення. Саме це і відображається у назві принципу, коли користувач звертається до “єдиного вікна” на будь-якому етапі спілкування з компанією – оформлення документів, отримання довідки, видача товару або якийсь інший вид



взаємодії. Даний принцип економить як час очікування клієнта, так і гроші на утримання додаткових працівників. Для ефективного впровадження цього принципу необхідно спростити бюрократичні процедури, покращити комп'ютеризацію управлінських процесів, прискорити взаємодію між окремими державними структурами, а також додатково навчити їх працівників. Принцип якості в менеджменті є новою культурою обслуговування. Цей принцип має на меті, в першу чергу, знизити вартість наданих публічних послуг, визначити задоволеність громадян державними послугами та збільшити зацікавленість державних службовців кінцевими результатами своєї діяльності» [45].

Представники New Public Management наполягають на тому, що між громадським сектором, у якому реалізується активність держави, та ринковим сектором, що є полем діяльності комерційних підприємств, немає суттєвих відмінностей.

У загальному вигляді ключові підстави New Public Management були сформульовані Данлєві та Худом у наступному вигляді [6]:

«• підвищення прозорості бюджетів, з прив'язкою витрат до результатів діяльності, а не до ресурсів, що використовуються. Результати при цьому мають бути представлені у вигляді кількісних показників ефективності та продуктивності;

• розгляд організацій громадського сектора як заснованих на ланцюжку агентських відносин та мережі контрактів, що забезпечують зв'язок стимулів до результатів діяльності;

• трансформація процесу надання послуг шляхом впровадження квазіринкових форм організації замість традиційних вертикальних функціональних структур, що включають процес прийняття рішення про надання послуги, планування та фінансування, а також процес надання послуги;



- створення конкурентного середовища постачальників послуг, у тому числі конкуруючих між собою державних установ, приватних фірм та некомерційних організацій;
- поділ державних постачальників та проведення антимонопольної політики щодо приватних компаній-постачальників для надання споживачам вибору між постачальниками послуг» [160].

Незважаючи на популярність та поширеність ідей New Public Management, не варто розглядати розвиток менеджеріального підходу у державному секторі як панацею. Світовий досвід реформування публічного управління на ринкових принципах виявив серйозні протиріччя цього підходу і далеко не однозначні результати впливу нового державного менеджменту на сучасну державу. Науковців звертають на такі аспекти недосконалості моделі New Public Management.

Ряд дослідників висловлюють сумніви щодо застосування методів управління приватного сектору до державної сфери. Держава, на відміну від ринку, орієнтована на задоволення колективних інтересів та цілі його діяльності визначаються широко: служіння суспільству, охорона законності та порядку, зменшення нерівності, підвищення добробуту громадян тощо. Іншими словами, держава є не заробляючою, а обслуговуючою системою, їй більше властива кооперація, ніж конкуренція. Крім того, державні інститути схильні до сильного тиску з боку політичних сил, груп інтересів, платників податків та виборців, ніж приватні компанії. З цієї причини держава не може сповідувати лише економічну доцільність та ефективність. Вона не може організувати виробництво та продаж державних послуг за ринковими правилами, навпаки, вона вимушене примиряти цінності, що конфліктують між собою: справедливість, ефективність, демократія, рівність [143; 168].

Виштовхування публічного управління у сферу ринкових відносин призводить до ерозії цінностей у держслужбовців та розмивання сутності державної служби як інституту служіння соціуму. Технології приватного менеджменту в гонитві за фінансово-економічною ефективністю управління



відсувають на другий план «соціальну місію» державної служби. У суспільній свідомості закріплюється уявлення, що менеджерські реформи призвели до передачі народного надбання приватному сектору та напряду державного фінансування замість соціальних програм на інтереси ділових кіл [143; 168]. Це не сприяє підвищенню довіри населення до держави та її органів.

Таким чином, на підставі аналізу наукової літератури можна позначити низку проблем, з якими стикаються країни в ході реформування систем державного управління відповідно з концепцією New Public Management:

По-перше, кадровий потенціал та компетентність. Однією з проблем у цьому випадку є відсутність у державному апараті фахівців з відповідною кваліфікацією, здатних реалізувати складні адміністративні реформи [140; 166].

По-друге, централізоване ухвалення рішень. Стійке становище політичних еліт у країнах, що розвиваються, з одного боку, перешкоджає процесу децентралізації та надання широких повноважень регіональній владі. З іншого боку, у разі реалізації одного із ключових принципів New Public Management - децентралізації - існує ризик зведення цих реформ до формальності [175].

По-третє, ринкова інфраструктура. Однією з перешкод реалізації принципів NPM у країнах, що розвиваються, стала нерозвиненість ринків: відсутність законодавства, що захищає права власності, необхідної інфраструктури для реалізації ринкових реформ, а також сприятливого клімату для іноземних інвестицій [184].

По-четверте, бюрократизм. Велика кількість бюрократичних процедур гальмує використання системи оцінки за наслідками реалізації контрактів. У країнах, що розвиваються, цей процес зводиться лише до розробки формальних правил через існування потужної бюрократичної системи, що ускладнює прийняття та реалізацію політичних рішень [158].



По-п'яте, пасивність громадянського суспільства. У країнах, що розвиваються, громадянське суспільство не настільки активно, як у розвинених, у цих країнах відсутня потреба у проведенні адміністративних реформ. У багатьох країнах, що розвиваються, суспільство не пред'являє претензій до якості державних адміністративних послуг, тому у платників податків немає впевненості в тому, що зміна їх якості стоїть зусиль і ресурсів [165]. Крім того, одним із пунктів концепції NPM є активна участь громадянського суспільства в процесі реалізації адміністративних реформ, а також включення до системи стратегічного управління інституту громадських рад. При низькій громадській активності ставиться під сумнів ефективність реформи публічного управління загалом.

По-шосте, проблеми корупції. Впровадження контрактної системи у країнах найчастіше має лише формальний характер у силу зрощення бюрократичного і політичного апарату. Незалежно від запровадження контрактної системи вищий менеджмент великих підприємств вважає за краще вирішувати економічні проблеми політичним шляхом, лобіюючи свої інтереси в уряді. Таким чином, конкурси та аукціони на розміщення держзамовлення зводяться до формальності [186].

Слід також зазначити, що показники оцінки ефективності діяльності держструктур самі по собі не здатні вирішити цю проблему, необхідний високий ступінь організаційної культури та залучення громадянського суспільства до функціонування держави. Однак новий державний менеджмент не сприяє залученню громадян до управління державним сектором. Проблема полягає й у тому, що New Public Management, надаючи керівникам державних організацій велику свободу в управлінні таку, які у топ-менеджменті в приватних компаніях, водночас не передбачає розширення автономії для управлінців нижчої ланки. У результаті останні не переймаються «духом підприємництва» і не беруть участі в інновації публічного управління, а показники ефективності роботи, покликані



поліпшити якість адміністративних послуг сприймаються лише як надуманий «нагорі» новий спосіб звітності та ще один елемент контролю.

Проведений аналіз дає підстави виокремити наступні основні інструменти реалізації моделі New Public Management (рис.2.1.).

Таблиця 2.1. Інструменти реалізації моделі New Public Management

<i>Напрями</i>	<i>Інструменти</i>
Скорочення масштабів та ресурсів публічного управління	приватизація; реструктуризація; дерегуляція; скорочення видатків на утримання державного апарату; перегляд обов'язків держави та делегування деяких обов'язків, пов'язаних із соціальним забезпеченням населення
Удосконалення механізмів управління державними фінансами	конкурсний тендер; контрактна система всередині державного апарату, передача на підряд; введення плати на деякі послуги населенню.
Управління державною службою	передача деяких повноважень приватним організаціям; скорочення апарату державної служби; оптимізація та раціоналізація кількості органів державної влади; прийняття деяких категорій осіб на підставі строкового договору; зменшення проявів корупції через запровадження змазаності на державній службі; зміна концепції відбору на державну службу.

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що модель New Public Management в Україні може бути запроваджена з урахуванням вже існуючої системи публічного управління та тих реформ, які були реалізовані. Так, в



умовах воєнного часу потребує зменшення кількості державних структур та державних службовців, оскільки змінюють пріоритети публічного управління – зокрема на формування обороноздатності держави та посилення системи національної безпеки. Переведення деяких послуг в систему платних та делегування функцій держави приватним організаціям.

Окремо можна розглянути можливість переведення системи управління персоналом публічного управління до приватних організацій. Так, відбір кадрів, їх розвиток, підвищення кваліфікації, оцінювання кадрів може здійснювати приватні організації, які мають відповідну акредитацію. Доцільно внести зміни до Закону України «Про державну службу», де передбачити, що функції з залучення, відбору, селекції, навчання, підвищення кваліфікації, проведення оцінювання публічних службовців здійснюють акредитовані приватні організації. Акредитацію таких фірм, організацій, установ здійснює Кабінет Міністрів України. Це надасть можливість зменшити персонал публічного управління, до функцій якого відносяться функції управління персоналом, що звичайно, зменшить та оптимізує використання коштів з державного бюджету.

Як один із варіантом управління персоналом системи публічного управління в межах реалізації моделі New Public Management може бути запровадження застосунку у смартфоні службовців, який б давав можливість: по-перше, заповнювати службовцями звіту про свою діяльність (для проведення щорічного оцінювання); по-друге, отримувати інформацію про потребу проходження курсів підвищення кваліфікації, а також про наявні курси та тренінги підвищення кваліфікації, які службовець може пройти онлайн в даному застосунку; по-третє, отримувати дані про заробітну плату, надбавки з прив'язкою до результатів оцінювання; по-четверте, отримувати інформацію про вакантні посади в системі публічного управління; по-п'яте, отримувати консультації психолога або фахівця з управління персоналом; по-шосте, обліковувати час діяльності в дистанційному режимі; по-восьме, отримувати іншу важливу ділову інформацію про свій розвиток та кар'єрне



зростання. Крім того, такий застосунок може надавати можливість проходити підвищення кваліфікації та підтверджувати свої знання після підвищення кваліфікації.

Модель New Public Management має як позитивні риси так і негативні. Водночас, в умовах воєнного часу застосування моделі New Public Management надасть можливість оптимізувати видатки на утримання кадрового потенціалу публічного управління, покращить ефективність та результативність надання адміністративних та державних послуг, зменшить прояви бюрократичної тяганини, зменшить прояви корупції.

2.2. Реформування системи публічного управління на підставі концепту «Good Governance»

Проаналізуємо наступну модель реформування публічного управління – зокрема, модель «Good Governance».

«У сучасних країнах були запропоновані свої способи реформування держави у його сутнісному вимірі, що претендують на універсальність і загальність застосування» [18, с. 100].

Концепція Good Governance (GG), гідного (сумлінного, хорошого, ефективного) управління, вперше опублікована у 90-х роках минулого століття в документах Програми розвитку ООН, стала розвитком альтернативного в порівнянні з NPM бачення цілей та засобів публічного управління: на відміну від функціонально-сервісної неоліберальної парадигми вона більшою мірою спирається на традиції демократії та ширше залучення суспільства (організацій, громадян) у вирішення завдань публічного управління. У порівнянні з NPM спектр завдань публічного управління значно розширюється, при цьому робиться помітний акцент на вирішенні соціальних проблем.



Згідно з Кембриджським словником, буквальне значення вираження «Good Governance» – «ефективне та відповідальне управління (менеджмент) ..., яке бере до уваги суспільні потреби під час прийняття рішень» [10].

Концепція Good Governance широко використовується такими впливовими організаціями як Світовий банк, Рада Європи. Всесвітній банк та Рада Європи використовують різні, самостійно розроблені інструменти. Проте їх ріднить два факти:

- а) обидва використовують індикативний підхід;
- б) запропоновані набори індикаторів називають показниками якісного публічного управління. Набори індикаторів у деталях різняться, але концептуально дуже близькі [61].

Цілі розробки та використання даних інструментів суттєво різняться: для Світового банку це насамперед аналітичний інструмент, що дозволяє порівнювати рівні якості публічного управління у різних країнах, що потім використовується широким колом державних органів, організацій та приватних осіб для різних цілей.

Документ Ради Європи має насамперед практичні цілі: допомогти урядам країн, що входять до ЄС, підвищити (точніше, уніфікувати) якість публічного управління. Це набір інструментів так, власне, і називається документ – Toolbox [11]). Для цього:

- а) виділяються індикатори якості публічного управління – тобто ті сфери діяльності, на підставі яких можливо, на думку експертів ЄС, судити про якість публічного управління;
- б) урядам пропонується, орієнтуючись на запропоновані індикатори, стежити за станом справ у цих галузях та направляти зусилля для поліпшення їхнього стану;
- в) для кожної області пропонуються заходи (інструменти), застосовуючи які можна покращити стан справ (і, отже, підвищити якість публічного управління) у кожній окремій області.



«Із позиції правової та організаційної природи концепція «Good Governance» з'явилась як відповідь на виклик, який постав перед розвинутими країнами світу у зв'язку з перерозподілом ресурсів після закінчення холодної війни, у зв'язку з потребою переорієнтувати свої економіки і публічне управління на вирішення світових криз бідності і ресурсів, а також загальною зміною раніше панівної концепції загального добробуту на розвиток сучасного адміністрування з високою залученістю суспільних інституцій та активізмом у громадах» [51, с. 41].

«Появі цієї нової управлінської концепції сприяла ціла низка причин як практичного, так і теоретичного характеру» [61].

«По-перше, трансформаційні процеси у світі змінили стан суспільної свідомості та вимоги до держави з боку суспільства й вимагали нової практики державно-управлінської діяльності. Так, актуалізація концепції Good Governance збіглася в часі з падінням Берлінської стіни (1989 р.) і припиненням «холодної війни». Особливою проблемою була нагальна потреба послаблення (якщо не подолання) бідності в країнах, що розвиваються. Вирішити ці завдання за допомогою чинних на той час інструментів державного менеджменту західного зразка у принципі не виявлялося можливим» [47].

«По-друге, з'явилася низка причин, пов'язаних із розвитком власне західної політико-управлінської науки та з пошуками адекватних відповідей на нові виклики. Аналіз процесу європейської інтеграції підштовхнув дослідників до висновку про те, що державна влада («public administration») виявила межі свого ефективного втручання у вирішення соціальних проблем. Тому не випадково відбулася помітна втрата інтересу як учених, так і політиків до концепції соціальної держави («welfare state»). Навіть економічно найбільш розвинуті держави швидко втрачали можливість нести величезний тягар соціальних видатків» [47].

«По-третє, виявилися й причини науково-методологічного характеру.

Більшість учених наголошують, що на зміну класичній моделі суб'єкт-



об'єктних відносин у соціальних процесах, властивих авторитарним і ранньodemократичним політичним режимам, приходить нова суб'єкт-суб'єктна (інтерсуб'єктна) наукова парадигма, що відбиватиме відносини не вертикальної субординації, а горизонтальної координації різних соціальних акторів. Природно, в межах органів виконавчої влади або всередині виконавчої вертикалі суб'єкт-об'єктні відносини мають існувати, однак взаємодія органів виконавчої влади та інституцій громадянського суспільства, органів виконавчої влади й представницьких установ, відносини між різними організаціями в межах громадського суспільства повинні будуватися на нових засадах» [61].

На думку О. Ткаля «Good Governance» або «належне (добре) врядування», – «це особлива форма організації державного управління, за якого відбувається активна взаємодія органів державної влади й органів місцевого самоврядування із суспільством, людиною, бізнесом» [125, с. 127].

А. Муртіщева вважає, що «поняття «належне врядування» не мало нормативного закріплення до ухвалення Хартії основних прав Європейського Союзу, яка у ст. 41 встановлює право кожної людини на належне врядування (right to good administration). Воно охоплює право бути заслуханим, доступ до адміністративних актів, обов'язок обґрунтування адміністративними органами схвалюваних рішень. Поняття good administration є складовою good governance, проте воно базується на чітко визначених процесуальних правах, а тому є саме юридичною концепцією» [96, с. 32].

Л. Новак-Каляєва зазначає, що «на сьогоднішній день концепція «good governance» є однією з найпривабливіших альтернатив моделі державного управління, реалізація якої виявляється можливою за наявності низки умов. При цьому базові постулати концепції дозволяють говорити про те, що «good governance» - це не просто один з варіантів державного управління, а філософія організації життя в державі, що передбачає співпрацю як основну форму взаємодії між різними акторами в суспільстві. У цьому прибічники цієї концепції дотримуються думки, що домогтися організації управління



подібним чином виявляється нелегко з низки причин. По-перше, тому як універсальної схеми «хорошого управління» не існує, а в наявності є тільки принципи, на розвиток яких країни повинні звертати увагу. А, по-друге, при реалізації концепції «good governance» важлива відмова від шаблонного копіювання та облік історичних, політичних, соціально-економічних особливостей країни» [98, с. 36]. Основні складові концепції Good Governance, згідно [98], є такі:

- легітимна участь та консенсус громадян при ухваленні державних рішень;
- стратегічне бачення ситуації;
- зворотний зв'язок та ефективність;
- відповідальність усіх учасників процесу та його прозорість;
- рівноправність і справедливість, а також верховенство закону.

Порівняно з іншими підходами Good Governance виділяється легітимізацією права голосу та широкою участю громадян у прийнятті державних рішень.

Тяжіння сучасного суспільства до мережевої організації горизонтальних зв'язків (більше, ніж до вертикальних) стало визначальним у визнанні концепцією Good Governance значущості гетерархічної взаємодії між громадянським суспільством, бізнесом та органами державної влади [98].

Теоретичний початок концепції Good Governance сьогодні опрацьовано досить добре. Важко реалізувати практично її основні ідеї. Певною мірою це пов'язано з тим, що без сформованого громадянського суспільства, що володіє навичками спільного прийняття рішень, реалізація Good Governance виявляється неможливим.

Позначені недоліки не применшують ролі даної концепції у плані включення людини в процеси управління. Її основна перевага полягає у визнанні важливості колективних обговорень всією групою залучених до проблемної ситуацію людей та її вирішення шляхом консенсусу [98].



«Більшість сучасних західних учених складовими частинами Good Governance називають такі: конституційний лад; демократичні вибори; повага до прав людини; влада закону (правопорядок); політична відкритість, стабільність і зрозумілість законів; терпимість, справедливість; громадська участь; суспільні видатки, спрямовані на досягнення суспільних (публічних) цілей; незалежність судів; прозорість діяльності влади; відсутність корупції; активні та незалежні засоби масової інформації, свобода інформації; компетентність органів влади; політична нейтральність органів влади (державна служба, основана на заслугах); підзвітність влади суспільству із загальнонагомих питань» [65].

Проект Європейської конституції, що обговорювався у 2005 р. державами Європейського союзу та гарантував право громадян на отримання від органів публічної адміністрації "належного урядування". Його концепція виникла стосовно публічного управління головним чином через неналежне управління, для якого характерні корупція, невідповідність органів публічної влади, а також нестача поваги до прав людини. Відповідно, стає більш актуальною необхідність втручання у таких ситуаціях. Хороше управління стало одним із ключових елементів політичних та економічних планів та стратегій держав [149, с. 13].

Разом із пріоритетами макроекономічної стабілізації «належне урядування» з 1990 р. презюмується у різних державах світу як універсальний імператив політики у сфері розвитку, одна з цілей розвитку тисячоліття, досягнення якої необхідне скорочення бідності та підвищення рівня життя населення. Визнається, що існує прямий взаємозв'язок між «належним урядуванням» та скороченням бідності, та воно забезпечує створення сприятливих умов для сталого економічного зростання та масштабних скорочень бідності.

Відповідно до одного з поширених визначень, належне урядування – це процес ведення державними органами та установами державних справ, управління державними ресурсами та забезпечення здійснення прав людини,



який вільний від корупції та зловживань, а також здійснюється з дотриманням принципу верховенства закону [150].

Пол Хьорст визначає «належне урядування» як «створення ефективних політичних рамок, що сприяють приватним економічним режимам, верховенству закону, як ефективне управління державою, адаптоване до ролей, які органи влади можуть фактично виконувати, за наявності сильного громадянського суспільства, незалежного від держави [156, с. 14].

Відсутність загальноприйнятого визначення «належне урядування» деяким чином компенсується наявністю описуваних його принципів та умов, на яких таке управління ґрунтується в будь-якому випадку в будь-якому суспільстві [149, с. 12].

Так, описуються деякі умови, до яких належать участь суспільства в управлінні, орієнтованість на досягнення консенсусу, підзвітність, прозорість, компліментарність соціальному запиту, що склався, ефективність і дієвість, справедливість і дотримання принципу верховенства закону. Належне урядування забезпечує мінімізацію корупції, враховує думку меншин та найбільш уразливих верств суспільства при ухваленні управлінських рішень. Крім того, при ньому задовольняються справжні та беруться до уваги майбутні потреби суспільства. Належне урядування вимагає справедливої законодавчої бази, застосовується об'єктивно. Відповідно до принципу прозорості в основі «належного урядування», прийняття рішень та їх виконання здійснюються таким чином, щоб дотримуватися правил і норм, а відповідна інформація знаходиться у вільному доступі, зокрема, для тих, на кого впливають такі рішення та їх виконання. Така система управління також вимагає, щоб установи і процедури були підпорядковані служінню всім зацікавленим сторонам у розумні терміни. Ключовим вимогою «належного урядування» є, як було зазначено раніше, підзвітність. Не лише державні установи, а й організації приватного сектору мають бути підзвітними (державі та інституційним зацікавленим сторонам) [197].



На даний час українські та закордонні науковці виокремлюють такі основні принципи «належного (доброго) врядування» (Good Governance), зокрема:

- «чутливості – інституції та процеси повинні обслуговувати зацікавлені сторони в розумні строки в межах відповідності та спроможності» [72, с. 80];
- «рівності та інклюзивності – залучення до здійснення державної політики всіх груп суспільства, в т. ч. найбільш уразливих» [72, с. 80];
- «відповідності (узгодженості), послідовності – політика та всі заходи повинні відповідати один одному та бути добре зрозумілими» [99, с. 3-8];
- «передбачуваності – діяльність органів публічного управління передбачає планування, можливість населення брати участь у формуванні завдань для органів місцевого управління» [60, с. 101];
- «принцип нетерпимості до корупції» [60];
- «надійного фінансового менеджменту» тощо [60].

«Всі ці принципи тією чи іншою мірою застосовуються на всіх рівнях управління – глобальному, європейському, регіональному, національному, місцевому» [125].

Таким чином, «термін Good Governance краще сприймати як «високу здатність забезпечувати адекватне державне керування, публічне управління, вироблення адекватних політичних рішень», тобто як гармонійне поєднання політичної та адміністративної складових частин в управлінні суспільним життям» [60].

Сутність концепції врядування «Good Governance» полягає у залученні до управління всіх соціальних інститутів: держави, приватного сектору, громадянського суспільства. Вона базується на наступних положеннях:

- децентралізації системи державного управління, розвитку партнерства з бізнесовими структурами та взаємодії з громадськістю;
- переході від адміністрування розвитку соціуму до надання йому послуг;
- професіоналізації державної служби;



- переходу від уніцентричної до багатоцентричної системи державного управління [73, с. 158].

«На теоретичному рівні «Good Governance» виступає як середовище співпраці багатьох сторін – стейкхолдерів проблем. На практичному рівні визначається як сума безпосередніх партнерських взаємовідносин громади, публічного та приватного секторів у процесі планування та управління справами регіону» [73, с. 159].

«Сьогодні в повному об'ємі таку модель публічного адміністрування, як «належне (добре) врядування» майже не опановано. Лише деякі країни запровадили більшість принципів «належного врядування», серед яких слід відзначити США, Німеччину, Велику Британію та країни Бенілюксу. Інші ліберально-демократичні держави Європи й Америки лише наближаються до цього» [125, с. 128].

Ключовим моментом у цій концепції є відхід застосування поняття ефективності в економічній інтерпретації для оцінки діяльності органів громадської влади. Ефективна система публічного управління передбачає не тільки (і навіть не стільки) можливість оптимізації витрат на забезпечення реалізації державних функцій. Згідно концепції «Good Governance», ефективність системи публічного управління визначається показниками якості життя населення, ступенем його залучення до процесу прийняття державних рішень, можливістю реалізації громадського аудиту за діяльністю органів влади. Відкритість, готовність до змін, здатність нарощувати свою компетенцію, медіація конфліктів у відносинах суспільства та влади, забезпечення верховенства права при ухваленні політичних рішень, рівна відповідальність всіх учасників даного процесу виявляються головними принципами системи державного управління, побудованої відповідно до моделі «Good Governance».

На сьогодні ця модель прийнята багатьма європейськими країнами як пріоритетна при реформуванні публічного управління. Аналіз виконання принципів «Good Governance» у процесах прийняття державних рішень



міститься у Щорічних доповідях Генерального секретаря Ради Європи «Про стан демократії, прав людини та роль закону» [142].

В умовах сучасної дійсності, коли існує проблема екологічної безпеки, продовольчої кризи, зміна соціально-економічних пріоритетів розвитку регіонів реалізація концепту «Good Governance» потребує значних корективів. Так найважливішою сучасною тенденцією є підвищення вимог до обсягу та якості соціально-економічного регулювання. Така зміна до здійснення політики «Good Governance» означає, що держава як центральний політичний актор має взяти на себе обов'язок забезпечити ефективний розвиток країни в той момент, коли громадськість нездатна цього з низки причин. Даний варіант публічного управління означає, що жоден з полярних полюсів моделі «сильне-мінімалістська» держава перестала бути актуальною [142], оскільки найважливішим стає принцип ефективності. Більше того, у низці країн застосування концепції «Good Governance» досі виявляється неможливим, оскільки відсутній достатній рівень розвитку громадянського суспільства. Недостатній рівень залучення громадян у громадський процес управління стає значною проблемою при реалізації управління на кшталт «партнерство».

Однак, незважаючи на значні труднощі, що виникають під час реалізації концепції «Good Governance», сьогодні багато країн уже намагаються вибудувувати концепцію управління на основі принципів «Good Governance», оскільки усвідомлюють ступінь їхньої значної ефективності. Так, одним із показових прикладів є Японія, влада якої прагне забезпечити комфортне існування всіх членів суспільства, а також задовольнити індивідуальні запити [115]. Успішний розвиток економіки, соціальної сфери цієї країни є можливим завдяки створенню державою умов для діяльності інститутів малого та середнього бізнесу.

Франція активно підтримує інститути партисипативної демократії та місцевого самоврядування, впроваджує механізми обов'язкового публічного обговорення та суспільної експертизи проектів нормативних правових актів



та стратегічних проектів. Німеччина, активно впроваджуючи пілотний проект «відкритих урядових ініціатив» [143].

Варто звернути увагу на механізми публічного управління у Швейцарії. У межах цієї країни концепція «Good Governance» реалізується за допомогою активного використання Інтернету. Наявність у країні електронного уряду дозволяє державі досягати поставленої мети в максимально короткі терміни із мінімальними витратами громадських ресурсів. При цьому в умовах функціонування даної системи дотримуються основні принципи «Good Governance». Так, прозорість забезпечується за рахунок відкритого доступу в мережі до урядових документів, а підзвітність дотримується за допомогою аудиту державних електронних систем, що формуються [2]. Більш того, розвиток системи електронного урядування через Інтернет дозволяє залучати велику кількість громадянського суспільства в процес публічного управління, оскільки дана форма участі дозволяє індивідам не відриватися від вивіреного темпу життя. Також у Швейцарії, подібно до Японії активно підтримується малий і середній бізнес, проте на відміну від Японії, центральним механізмом підтримки є програма субсидарності. Таким чином, Швейцарія є країною, в якій принципи «Good Governance» ефективно доповнює система електронного урядування, за рахунок чого публічне управління визнано одним із найякісніших у світі.

Слід відмітити, що «Світовий банк використовує концепцію «Good Governance» при наданні позик країнам третього світу. Управління в рамках «Good Governance» має демократичний характер і будується на основі принципів поділу влади, народовладдя, виборності і змінюваності вищих посадових осіб, підзвітності інститутів виконавчої влади, верховенства права, політичного плюралізму і транспарентності, партисипативності, незалежності засобів масової інформації. Тобто «Good Governance» – це механізм забезпечення функціонування суспільства як цілісної саморегульованої системи, спосіб реалізації публічної влади, завдяки якому досягаються» [80]:



- «- відповідність публічної політики потребам суспільного розвитку;
 - реальна участь громадян у виробленні та реалізації публічної політики;
 - об'єднання потенціалу всіх трьох секторів (влада, бізнес, громадськість);
 - постійний контроль різних сегментів суспільства за публічною владою.
- Аналіз результатів урядування на засадах Governance, здійснюваний Світовим банком, спирається на специфічні індикатори для оцінювання таких явищ, як:
- свобода вибору влади та її підзвітність громадянам (voice and accountability);
 - політична стабільність та ймовірність дестабілізації уряду насильницькими методами (political stability and absence of violence);
 - здатність уряду створювати якісні державні послуги (government effectiveness);
 - якість регуляторної політики включно з нормативною базою для приватного сектору (regulatory quality);
 - верховенство закону в реалізації майнових прав громадян, правосуддя, обмеження злочинності (rule of law);
 - успішність боротьби з корупцією та обмеження можливостей використання влади в приватних цілях (control of corruption)» [80].

Проведений аналіз дає підстави зазначити, що «Good Governance» – це багатоаспектне поняття, яке розглядається у трьох аспектах (значеннях):

- 1) міра ідеального у публічному управлінні;
- 2) концепція (концепт) проектування, формування, реалізації та оцінки публічного управління;
- 3) інструментальна система.

«Good Governance» як міра ідеального у публічному управлінні відбиває його соціально затребуване і конвенційно ідеальний якісний стан.

«Good Governance» як концепція проектування, формування, реалізації та оцінки публічного управління являє собою ціннісно-нормативну



концепцію опису «належного урядування» як якісного стану публічного управління, що включає системну сукупність формальних правил (законодавчі та підзаконні акти) та неформальних установок (системи цінностей та переконань, корпоративні та соціальні норми), що регулюють поведінку осіб та організацій, і відповідно до якої здійснюється управлінська діяльність, а також систему суттєвих ознак та одночасно критеріїв зазначеного якісного стану публічного управління та очікуваних (проеКТованих) контрольних показників її якості.

«Good Governance» як інструментальна система є системою інституційних, правових та організаційно-управлінських механізмів алгоритмізації, проектування, реалізації, контролю та забезпечення публічного управління з метою реалізації громадських інтересів, соціально-економічних, політичних та інших функцій публічної влади, в тому числі забезпечення стійкого розвитку та добробуту всіх громадян, безпеки особистості, суспільства та держави, стабільності позитивного та ефективного економічного розвитку держави, що характеризується такими суттєвими ознаками:

- загальносистемна ефективність та внутрішньо системна ефективність елементів публічного управління;
- спрямованість на надання системі публічної влади та публічного управління негентропійних властивостей, а також властивостей системної стійкості та елаборативної (що має тенденцію до вдосконалення) операційності;
- інтегративність – як спрямованість досягнення цілей синергетичної інтеграції публічного сектора, громадянського суспільства та приватного сектору в публічному управлінні, у підготовці та реалізації державної політики, які полягають у формуванні стану збалансованої сукупності зазначених окремих частин та функцій системи в ціле, формування та забезпечення єдності, що є ефективним фактором зміцнення довіри суспільства до держави та її інституцій;



– пов'язаність імперативами соціальної та правової держави, у тому числі сприйнятливість до публічних інтересів і складаються у конкретних сферах суспільних відносин соціальним запитам, коли враховуються, наскільки можна, інтереси всіх зацікавлених сторін; орієнтованість на досягнення широкого консенсусу.

«Good governance» - парадигма очевидно має цілу низку переваг, але вона також не позбавлена ризиків. Насамперед вона теж дуже вимоглива до влади та населення як співучасників процесу публічного управління з точки зору готовності взяти на себе відповідальність за виконання державних завдань, стратегічного бачення перспектив держави та готовності до осмисленого діалогу, постійного нарощування свого людського капіталу. По-друге, ця модель достатньо витратна з погляду ресурсів, необхідних на її реалізації: людські (відповідний рівень компетентності населення та влади), тимчасові (тривалі періоди погодження рішень), технологічні ресурси (обов'язкове використання інформаційні технології). І, нарешті, завжди залишатимуться виняткові функції держави, до «виконання» яких вкрай складно залучити населення – це функції, пов'язані із забезпеченням національної безпеки. Незважаючи на всі зазначені недоліки, «Good Governance» – парадигма є найбільш гнучким підходом з погляду можливості урахування думки населення при визначенні стратегічних напрямів розвитку держави та забезпечення балансу між інтересами різних соціальних груп у процесі прийняття рішень.

Враховуючи проведений аналіз слід зазначити, що на сьогоднішній день концепція «Good Governance» є однією з найбільш привабливих альтернатив моделі публічного управління, реалізація якої виявляється можливою за наявності низки умов. При цьому базові постулати концепції дозволяють говорити про те, що «Good Governance» – це не просто один з варіантів публічного управління, а філософія організації життя в державі, що передбачає співпрацю як основну форму взаємодії між різними акторами у суспільстві. При цьому прихильники цієї концепції дотримуються думки про



те, що домогтися організації управління подібним чином виявляється нелегко з ряду причин. По-перше, тому що універсальної схеми «належного урядування» не існує, а є лише принципи, на розвиток яких країни повинні звертати увагу. А, по-друге, при реалізації концепції «Good Governance» важлива відмова від шаблонного копіювання моделей інших держав, а також потрібно враховувати історичні, політичні, соціально-економічні особливості нашої країни.

2.3. Сучасні засади розвитку та впровадження електронної держави в системі публічного управління

Поняття «електронна держава» («електронний уряд», е-урядування) є одним із суттєвих елементів нової моделі публічного управління та відображає систему каналів (у тому числі фільтрів) внутрішніх комунікацій у системі публічного управління (включаючи документообіг) та комунікацій із зовнішніми (стосовно публічної адміністрації) об'єктами та суб'єктами.

Ідея активного використання нових інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) для підвищення ефективності діяльності публічного управління з'явилася в ході реалізації адміністративних реформ на основі ідеології нового державного менеджменту, які почали проводитися у західних країнах (насамперед англосаксонських) з початку 1990-х років. Сам термін електронний уряд (e-government), однак, виникає пізніше, 1997 р. з ініціативи Національного наукового фонду США. Government тут позначає всю систему органів влади, які здійснюють управління, але акцент робився не так на певному органі, але на публічному управлінні в цілому.

Загалом розвиток е-урядування виникає за розвитком електронного бізнесу та електронної комерції. Виділяються «вузьке» і «широке» розуміння е-урядування. В широкому сенсі е-урядування включає використання всіх інформаційних та комунікаційних технологій від мобільного зв'язку до супутникового зв'язку для вдосконалення повсякденної діяльності публічного



управління. Водночас, е-урядування полягає у його визначенні як виключно інтернет-активності уряду, яка дозволяє удосконалити доступ громадян до управлінської інформації, послуг та експертизи для розвитку громадянської участі, пов'язано з постійним обов'язком держави покращувати відносини між приватними особами та публічним сектором через інтенсивне, невитратне та ефективне надання послуг, інформації та знання. Воно є практичною реалізацією того найкращого, що може запропонувати уряд [193].

Журнал «The Economist» виділяє такі аспекти електронного урядування: 1) встановлення безпечної інтрамережі уряду та центральної бази даних для більш ефективної та кооперативної взаємодії між урядовими агенціями; 2) надання послуг на мережній основі; 3) застосування електронної торгівлі (e-commerce) підвищення ефективності трансакцій уряду, таких, як закупівлі та контракти; 4) цифрова демократія (digital democracy) для більш прозорої відповідальності уряду [151].

Держава через електронні засоби ефективно надає послуги населенню, бізнес-організаціям, удосконалює взаємодію між самими урядовими структурами. При цьому досягаються загальні цілі діяльності держави:

- зміцнення та розширення форм співробітництва між суспільством та державою;
- сприяння модернізації сучасного суспільства;
- швидке та ефективне реагування на змінні умови діяльності;
- раціоналізація системи розвитку мережі надання державних та адміністративних послуг населенню, організаціям та бізнесу; ефективність та раціональність вартості таких послуг;
- підвищення ефективності внутрішньо-організаційних відносин у публічному управлінні;
- розвиток та модернізація кадрового потенціалу публічного управління;



- підвищення відповідальності державних службовців, заохочення їх ініціативи та підвищення рівня прозорості публічного управління в цілому [155].

Відповідно до вузького підходу електронний уряд варто розглядати як використання органами державної влади інформаційних технологій у процесі своєї діяльності. Згідно з цим підходом, не передбачаються зміни якісного складу функцій, що виконують органи влади, а змінюється лише форма за допомогою, якою вони взаємодіють з громадянами, організаціями та бізнесом. Таким чином, варто зазначити, що саме собою впровадження інформаційних технологій не сприяють підвищення ефективності публічного управління, тому вбачається, що більш актуальним буде вважатися широкий підхід до визначення електронного уряду. У свою чергу, відповідно до широкого підходу, електронний уряд варто розглядати як принципово новий форма організації діяльності органів державної влади, яка забезпечує новий рівень зручності та оперативності отримання інформації а також державних послуг громадянами та організаціями за рахунок широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій. Важливо зазначити, що в рамках цього підходу перехід публічного управління до електронного уряду передбачає не просто інформатизацію всіх процесів, а саме якісно новий рівень використання органами державної влади ІТ-технологій, які дозволять реалізувати нові моделі взаємодії держави із суспільством [64].

У науковій літературі використовується кілька концептуальних підходів, за допомогою яких аналізується електронне урядування. Спочатку у роботах, присвячених цьому явищу, переважали концептуалізація *ad hoc* і розуміння електронного урядування у вузькому інструментальному значенні, що отримало найменування «сервісний» підхід. Електронне урядування інтерпретувалося переважно як надання державних послуг онлайн (тобто вузький підхід). Таке розуміння відображало принцип «сервіс спочатку, демократія потім», який, як правило, був поширений в практичних ініціативах з розвитку електронного урядування [64].



Надалі деякі автори робіт, присвячених використанню цифрових технологій у процесі взаємодії між державою та суспільством, стали проводити різницю між електронним урядуванням (e-government) та електронним управлінням (e-governance), намагаючись врахувати представницькі та партисипаторні аспекти політичного управління в умовах цифровізації, що призводило до розширення суто «сервісного» підходу [185].

Деякі дослідники продовжували вживати ці два терміни як синоніми або, поєднуючи сервісні та партисипаторні аспекти при концептуалізації електронного урядування, використовували лише термін e-government. Наприклад, у визначенні Гіл-Гарсія під електронним урядуванням розумілося використання інформації та технологій комунікації для забезпечення громадських послуг, покращення управлінської ефективності та просування демократичних цінностей та механізмів. У той же час підкреслювалися функції інтенсивного інформування та розвитку суспільства знання [64]. Електронне урядування – це не лише надання послуг; електронне урядування – це насамперед взаємовідносини з громадянами та те, як демократичний уряд діє від їхнього імені [64]. Такий розширений підхід можна назвати модернізаційним, що розглядає e-government як нову форму управління, що веде до модернізації всього комплексу управлінських відносин. Саме в такому ключі він використовується в нашому дослідженні.

Соціальні зміни, які відбуваються при реалізації електронного урядування, у тому, що вони забезпечують нову якість управління на основі перетворення бюрократичних систем, що діяли раніше, в рухомі гнучкі системи (менеджеріальні), орієнтовані на оптимізацію управлінських структур та процесів виходячи з вимог їх раціональності та ефективності. Так, розвиток інформаційних систем управління, створення інтегрованого інформаційного середовища ґрунтуються на електронному документообігу, який передбачає прозорість реалізації адміністративних процедур, підконтрольність дій виконавчих структур усіх ієрархічних рівнів Ця технологічна інновація, поширюючись із внутрішньовідомчого на



міжвідомчий рівень управлінської взаємодії, а також на процеси комунікаційної взаємодії влади, бізнесу та населення, трансформує управлінську культуру на основі принципів прозорості та підконтрольності управлінських дій на всіх етапах їх реалізації, тобто кардинально змінює систему виконання владних функцій. Крім того, розвиток інформаційних систем управління забезпечує ефективність інформаційного обміну, супроводжуючого прийняття управлінських рішень, виходячи з принципів зворотного зв'язку, а також відкритості – публічності та відповідальності у процесі їх обґрунтування. Функціонування інформації в даному випадку розглядається як один із ресурсів, оптимізує діяльність управлінських владних структур, а розвиток відповідної управлінської культури – як однієї з необхідних умов удосконалення процесів соціального інформаційного обміну.

Серед послуг, що надаються електронним урядом, зазвичай виділяють чотири групи: послуги держави для громадян; бізнесу, послуги взаємодії між різними державними органами та послуги, пов'язані з участю громадян у політичному житті та управлінні [64]. Остання група послуг безпосередньо співвідноситься з поширеними у дослідницькій літературі поняттями «електронна демократія» (e-democracy) та «електронна участь» (e-participation). Модернізаційний підхід передбачає можливість інтерпретації електронного урядування як «суспільної цінності», оцінки його здатності забезпечувати підвищену ефективність для уряду, покращені послуги для громадян та соціальну цінність, таку як інклюзивність, демократія, прозорість та участь. Акцент у концепуалізації електронного урядування на прозорість (transparency), відкритість (openness), інклюзивність (inclusiveness) учасників, підзвітність (accountability), суспільну цінність (public value) виразно окреслив перехід до широкого політичного та ціннісного трактування цього управлінського феномену.

Примітно, що цей широкий підхід до електронного урядування набув поширення не лише в наукових дослідженнях, а й у документах найвпливовіших міжнародних організацій - ООН, ОЕСР, Світового банку, ЄС



та ін. Наприклад, ЮНЕСКО визначає електронне управління наступним чином: «Електронне управління – це використання інформаційних та комунікаційних технологій у громадському секторі для покращення інформування та забезпечення послугами, стимулювання участі громадян у процесі прийняття рішень та забезпечення більшої підзвітності, транспарентності та ефективності уряду» [92].

Для дослідження електронного урядування як інституту, що сприяє трансформації всієї системи публічного управління, дуже корисними також можуть бути підходи, представлені в літературі, присвяченій організаційним трансформаціям у зв'язку з розвитком інформаційних технологій.

Таких підходів, чи напрямів, дослідження взаємозв'язку організаційних та технологічних трансформацій три. Перший напрям ґрунтується на технологічному детермінізмі та передбачає розуміння технологій як потужних інструментів трансформації та зміни соціальних структур. Другий, навпаки, припускає визначальний вплив соціальних факторів і розглядає соціальних акторів, включаючи громадян, консультантів з інформаційних технологій тощо, як визначальну силу зміни цих технологій. Третє передбачає поєднання першого та другого.

Слід зазначити, що у світі існує три усталених моделі електронного урядування, які ми розглянемо.

Перша модель – це континентально-європейська або європейська.

«Континентально-європейська модель характеризується перш за все наявністю недержавних інститутів, таких як Європейський парламент, рекомендації якого є обов'язковими до виконання всіма країнами-членами ЄС, високим ступенем інтегрованості до єдиного інформаційного простору і вільним доступом до інформації, жорстким законодавством, що регулює інформаційні правовідносини. Континентально-європейська модель електронного урядування є найбільш збалансованою через те, що повинна враховувати значну відмінність в економічному, політичному, культурному й технічному потенціалі членів ЄС. Найбільш успішно європейська модель



реалізується у Франції, Німеччині, Естонії, Норвегії, Австрії, Болгарії тощо» [92].

Головний акцент у питаннях побудови електронної держави Європейський союз робить на досягненні соціальної єдності націй, що до нього входять, та європейської спільноти в цілому. При цьому як основна небезпека європейці бачать для себе цифровий розрив між стрімко зростаючим числом пенсіонерів, не готових і часто нездатних до роботи в мережі Інтернет, та молодим динамічним поколінням. Інформаційне суспільство для європейців – засіб збереження багатонаціонального багатства Європи. Інвестиції у технології інформаційного суспільства для Європи – це насамперед інвестиції в людину [194].

На рівні Євросоюзу було узгоджено мінімальну правову базу для розвитку системи електронного урядування, виражену в формі Директив Європейської комісії, які всі країни-учасниці мають впровадити у національне законодавство. Відповідно, у всіх вищезгаданих європейських країнах прийнято закони, що стосуються:

- інформаційної та кібер- безпеки;
- електронної комерції;
- електронної ідентифікації особистості;
- державних замовлень [195].

Естонія – є лідером у запровадженні концепції електронного урядування.

Електронна система управління державою, яка стала невід'ємною частиною життя естонських громадян, впроваджувалась протягом кількох років. У 2000 р. у тестовому режимі були запуснені проекти з онлайн-декларування доходів та мобільної паркування, а роком пізніше з'явився електронний реєстр громадян. Експеримент пройшов успішно і був з натхненням прийнятий естонцями, що стало поштовхом до подальшого стрімкого розвитку ІКТ.

В Естонії замість терміна "електронне урядування" використовується поняття "електронне управління", яке розуміється як складна соціотехнічна



система, де державні органи, недержавні організації, представники бізнес-спільноти, експерти з наукового середовища та громадяни взаємодіють в електронному просторі [189].

Електронне управління – стратегічний вибір Естонії. Його мета – підвищення конкурентоспроможності держави та зростання добробуту народу. Громадяни можуть користуватися державними послугами у зручний для них час та у зручному місці, оскільки 99% громадських послуг доступні населенню в електронному вигляді [189].

У більшості випадків немає потреби фізично відвідувати державні агенції, що надає послуги. Виняток становлять оформлення шлюбу, розлучення та нотаріальні угоди. Ефективність електронного управління найбільш чітко виражена з погляду економії робочого часу громадян та чиновників. Робота державних органів управління в цифровому форматі дозволило суттєво скоротити бюрократичний апарат, отже, і державні витрати, на 2% ВВП, можливість вибудовування корупційних схем зведено практично до нуля [189].

Першим кроком у реалізації даного права було покриття території держави точками безкоштовного доступу до Інтернету. Після приватизації сектора ІКТ цим зайнялися приватні компанії, які активно конкурують на внутрішньому ринку та прагнуть надати користувачам кращу якість інтернет-послуг при встановленому державою порозі максимальної ціни на них. Всюди почали відкриватися точки безкоштовного доступу до Всесвітньої мережі за допомогою Wi-Fi, почалася тотальна інформатизація. Вже у 1990-ті рр. у межах державно-приватного партнерства були запущені проекти «Стрибок тигра», «Литва», «Подивися на світ», у межах яких школи, муніципалітети, громадські бібліотеки забезпечені комп'ютерами з широкосмуговим виходом до Інтернету [144].

Паралельно по всій Естонії проводились кампанії з навчання населення комп'ютерної грамотності. Учні шкіл в електронній системі eKool зберігають усі навчальні матеріали, домашні завдання, оцінки та відомості про



відвідуваність, ознайомитись з якими можуть і учні, та їхні батьки. Повідомлення про успішність направляються їм у електронній формі. Ще у дитячому садку маленькі естонці знайомляться з основами кібербезпеки, у другому класі в ігровій формі освоюють робототехніку, а старших – вивчають програмування. Для пенсіонерів з ініціативи Уряду круглий рік діють спеціальні курси та семінари з комп'ютерної грамотності та навчання цифровим технологіям. У 2009 р. була запущено програму Ole kaasas («Будь включеним»), у межах якої проводилися заняття по всій країні і виділялися субсидії на купівлю ноутбуків людям похилого віку. За два роки було навчено 40 тис. осіб [152].

Наступна модель електронного урядування – це англо-американська, яка відрізняється тим, «що всі електронні послуги рівномірно надаються через будь-які інформаційні канали: Інтернет, мобільний зв'язок, цифрове телебачення і т.п. Окрім того, країни, що використовують цю модель електронного урядування, є лідерами з впровадження й застосування різних форм дистанційного навчання, насамперед із використанням інтернетмережі, що також є одним із найсуттєвіших показників рівня розвитку держави. Важливим складником успіху впровадження англо-американської моделі електронного уряду стали значні реформи всієї структури роботи держави з інформаційними потоками й введення системи персональної відповідальності за інформатизацію держорганів» [111, с. 76].

Канада однією з перших у світі ще 1994 року почала вирішувати проблему відкритого доступу до інформації державних структур. Розбивши проект на три етапи реалізації, канадці поставили завдання за п'ять років побудувати систему "електронного урядування". В результаті застосування модульного принципу система була поділена на чотири контури:

- сайт Канади;
- інформаційний портал, що об'єднує підпортали;
- проміжне програмне забезпечення, що включає пошукову систему,

системи автоматизації бізнес-процесів, системи інтеграції додатків та даних;



- інфраструктурне програмне забезпечення, що складається із системи управління паперовими та електронними документами, електронного сховища та системи управління базами даних [48].

Сьогодні в рамках проведеної діяльності з реалізації проекту канадська влада працює і безпосередньо взаємодіє з населенням за допомогою найпотужнішого інформаційного порталу, що об'єднує до 500 Інтернет-сайти. Відмова від необхідності безпосереднього відвідування служби громадянами та обробки паперової документації, за оцінкою Canada eGovernment Resource Centre за останні три роки дозволив канадському бюджету скоротити державні витрати майже на 10 млрд. доларів [126].

Американський підхід помітно і багато в чому відрізняється від європейського, що обумовлено і структурою, і державними традиціями управління у США. Системний підхід до розвитку електронного урядування було закладено у 90-х роках минулого століття. У США розроблено документ «Стратегія електронного уряду (EGovernment Strategy)». Відповідно до розробленої стратегії, однією з головних цілей розвитку e-Government є скорочення масштабів, а в ідеалі і повне викорінення дублювання однакових функцій у різних урядових агентствах у тому, щоб полегшити громадянам доступом до них і скоротити витрати на утримання надлишкових служб і відомств [126].

«Нормативно-правовою базою забезпечення діяльності е-урядування в США є наступні закони: Закон про усунення паперових носіїв документів в державних органах; Закон про електронний підпис; Закон про свободу інформації (FOIA); Закон про впровадження в державних органах інтелектуальних карт для ідентифікації службовців, оплати витрат на відрядження, нарахування заробітної плати та ін.; Закон S.803 про е-уряд 2002 року; Закон про результати і ефективність уряду 1993 року. Так, наприклад, Конгрес США у Законі про е-уряд 2002 року визначив мету ухвалення цього акту таким чином: «сприяти використанню Інтернет та



інших інформаційних технологій з метою забезпечення більших можливостей для участі громадян у урядуванні»» [5].

Найбільш популярна у Сполучених Штатах послуга електронного урядування – подання податкових декларацій в електронній формі.

Наступна модель електронного урядування – це азійська модель, яка побудована з урахуванням високого рівня корпоративної культури країн цього регіону та історичної специфіки управління.

У Сінгапурі є портал – єдине вікно, де й розміщені електронні послуги, які надаються в даній країні, тобто на даному веб-сайті є доступ до електронних послуг [105].

Зареєструвати свій бізнес у Сінгапурі можна, навіть не виходячи з дому, за лічені хвилини.

На кожного працюючого громадянина Сінгапуру відкривається пенсійний рахунок у банку, на який роботодавець щомісяця відраховує частину заробітної плати працівника. Будь-якої миті співробітник може подивитися скільки на його рахунок було перераховано і у разі нестачі роботодавець доплачує необхідну суму. Також на цей пенсійний рахунок нараховуються відсотки, як і депозит. Але сам рахунок для співробітника закритий до того моменту поки що він не виходить на пенсію. З виходом на заслужену пенсію, рахунок у банку відкривається, і громадянин може розпоряджатися своїми коштами як захоче - зняти все відразу, або витратити частинами - це вже залежить від особистого вибору кожного. І ця система дуже вигідно зарекомендувала в Сінгапурі протягом останніх 10 років.

Реалізована з 2014 року Національна ініціатива Smart Nation Singapore [105] охоплює три сфери: цифрову економіку, цифрове урядування та цифрове суспільство, представлених п'ятьма ключовими секторами: транспорт, нерухомість та навколишнє середовище, продуктивність бізнесу, здоров'я та старіння, послуги державного сектору. У 2017 році Міністерство зв'язку та інформації визначило чотири передові технології, які сприятимуть розвитку базової інфраструктури цифрової економіки: штучний інтелект,



кібербезпека, іммерсивні технології в ЗМІ та інтернет речей [195]. Кібербезпека та безпека даних визначено важливими об'єктами реалізації ініціативи. Для захисту державних систем від кіберзагроз були розроблені принципи безпечного проектування, встановлюють високі стандарти захисту даних, які використовуються державним сектором та третіми особами. З метою проведення всебічного огляду політик та практик безпеки даних у державному секторі у 2019 році було створено відповідний урядовий Комітет (The Public Sector Data Security Review Committee), який підготував п'ять ключових рекомендацій щодо посилення режиму безпеки даних у державному секторі [8]: (1) удосконалення технологій та процесів для ефективного захисту даних від загроз та запобігання компрометації даних; (2) посилення процесів швидкого та ефективного виявлення інцидентів з даними та реагування на них; (3) підвищення професійної культури роботи з даними під час обміну та їх використання, а також підвищення компетентності державних службовців у сфері захисту даних; (4) поліпшення структур та процесів для посилення підзвітності та прозорості режиму безпеки даних у державному секторі; (5) впровадження та зміцнення організаційних та управлінських структур для забезпечення сталого режиму безпеки даних у державному секторі, здатних задовольнити майбутні потреби.

Для забезпечення безпеки інформаційних систем у державному секторі використовується тристоронній підхід [105]: (1) забезпечення готовності всього уряду до кібербезпеки – спеціально створена група «Розумна нація і цифровий уряд» (Smart Nation and Digital Government Group, SN D GG) здійснює впровадження політик безпеки інформаційно-комп'ютерних технологій, створює захищену технологічну архітектуру та проводить регулярні перевірки безпеки у всіх державних установах; (2) забезпечення оперативного реагування фахівців з кібербезпеки (вжиття заходів щодо локалізації та розслідування інцидентів, відновлення працездатності систем та ін.); (3) співробітництво з громадянським суспільством у межах Державної програми винагороди за помилки та програми розкриття вразливостей з



метою проведення стрес-тестування стійкості систем (виявлення та усунення уразливостей).

Уряд Південної Кореї для формування моделі "електронного урядування" основний акцент зробило на задоволення інформаційних потреб населення та впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у систему культури та освіти [194].

У 2010 році ООН визнала систему «електронного урядування» Південної Кореї найкращою та найефективнішою у світі. Південна Корея із солідним відривом випереджає інші держави і за рівнем розвитку системи, та за рівнем її популярності серед громадян. Рішення про створення інфраструктури та бази електронного уряду в Південній Кореї було ухвалено у 1987 році. Завдяки цій системі мешканці країни можуть здійснювати практично всі операції, не виходячи з дому: починаючи від покупок у магазинах та закінчуючи оплатою рахунків та оформленням документів. У громадських місцях можна побачити спеціальні термінали, де легко знайти потрібну інформацію або роздрукувати будь-яку довідку. Південна Корея щорічно займає перше-друге місце у світі як за середньою швидкістю Інтернету, так і за ступенем охоплення широкосмислової мережі населення. Кілька років тому у держсекторі країни було запроваджено 100-відсоткову систему електронного документообігу. На папір лягають небагато, лише найважливіші доповіді та довідки на рівні міністра та вище. Функціонування системи електронного урядування дозволило за останні два роки заощадити для держбюджету понад 1 млрд. доларів і скоротити кількість службовців майже на 9 тисяч людей [195].

Таким чином, усі розглянуті моделі формування та реалізації електронного урядування зумовлені розвитком інформаційних технологій та орієнтовані на майбутнє. Умовами реалізації даних моделей виступає мережева організація суспільства, ефективно працює зворотний зв'язок та високий технологічний рівень оснащення державного апарату. Уряди більшості країн, усвідомлюючи перспективи використання Інтернет-



технологій у державному та муніципальному управлінні, розробили та реалізують національні концепції інформатизації держави.

Слід зазначити, що електронне урядування пропонує послуги тим, хто входить до його повноважень, здійснювати електронні контакти з урядом. Ці послуги різняться залежно від потреб користувачів, і саме ця різноманітність призвела до розвитку різних типів електронного уряду.

Значний обсяг досліджень електронного урядування, проведений такими міжнародними організаціями, як ООН, Світовий банк, ОЕСР та ін., дозволив створити велику емпіричну базу даних і дав можливість дослідити фактори, що впливають на його розвиток. Про деякі з них можна судити вже цілком виразно, інші вимагають подальших досліджень.

Перша група включає особливості технологічного розвитку. Серед них проблеми конфіденційності та безпеки, стан інфраструктури. Саме успіхи в економічному та технологічному розвитку створюють базові умови на формування електронного урядування.

Друга група – фінансові ресурси. Від їх наявності багато в чому залежать можливості технологічного розвитку та реалізація різних проєктів, особливо у великомасштабних реформах. Проте, на думку заступника Генерального секретаря ООН з економічних та соціальних питань Лю Чженьміна, незважаючи на те, що рейтинг розвитку електронного урядування корелює з рівнем доходу країни, фінансові ресурси не єдиний його чинник. Важливими є також стратегічне лідерство та відданість передовим електронним послугам [195], які можна віднести до наступних груп факторів. Як свідчить дослідження ООН, навіть країни з обмеженими ресурсами можуть досягти прогресу у наданні онлайн-послуг та розвитку електронного урядування, якщо їх підтримують іншими способами (наприклад, за допомогою мудрого керівництва, сприятливого політичного середовища чи міжнародного співробітництва) [90].

Третя група – організаційно-управлінські фактори. До них належить підтримка на високих рівнях управлінської ієрархії, опір або сприятливе



ставлення до переходу на електронні засоби роботи, наявність кваліфікованого персоналу та системи навчання, загальних керівних принципів та ідеальної інфраструктури взаємодій між департаментами та агентствами тощо.

Четверта група - соціальні та соціокультурні фактори. Вони пов'язані з можливістю користування електронними послугами великою кількістю людей та різних груп інтересів. Ця група включає наявність чи відсутність «цифрового розриву», рівень культури, відмінності в освіті та доходах, відсутність розуміння потреб та очікувань користувачів [192].

Як зазначає Лю Чженьмін, пандемія оновила та посилила роль електронного урядування щодо надання публічних послуг, інноваційних послуг. Використовуються інноваційні способи врегулювання кризи у сфері контактів, здоров'я, онлайн-навчання та зайнятості.

П'ята група - особливості політичних інститутів та організації влади, що сприяють або перешкоджають відкритості прийняття рішень, підзвітності влади та розвитку. Ця група включає не лише якість регулювання суспільної сфери, державного управління самого по собі, що відіграє істотну роль визначенні перспектив розвитку електронного урядування. До цієї групи можна віднести й інші особливості організації влади та взаємодії між громадянами та державою.

Якщо деякі чинники виявляються досить чітко, інші впливають в розвитку електронного урядування менш точно. Наприклад, деякі дослідники виділяють такий чинник, як форма устрою та ступінь централізації держави. У цьому можна сказати, що присутність серед країн, що досягли найбільших успіхів у роботі електронного урядування, Данія, Естонія, Республіка Корея та Сінгапур не випадково. Всі вони порівняно невеликі та унітарні держави з високим рівнем технологічного розвитку. У країнах, що мають федеративне правління та помітну децентралізацію, ці процеси йдуть складніше, оскільки в них потрібні додаткові зусилля щодо узгодження рішень з питань електронного урядування щодо вибудови взаємодій між різними рівнями



влади, а також конкретизація цих питань стосовно кожного рівня. З цим фактором іноді пов'язують відносно повільний розвиток електронного урядування в такій високорозвиненій країні, як Німеччина, яка відрізняється сильним федералізмом та муніципальною автономією. Тим не менш зростання показників електронного урядування у низці держав із федеративним устроєм (США, Австралія та ін.) демонструє, що роль цього чинника не завжди є вирішальною.

Так само неочевидним чинником є і характер політичного режиму, ступінь його демократичності. Деякі дослідники зазначають, що загалом моделі електронного урядування краще розвиваються у країнах з демократичними політичними режимами, що пояснюється їх прагненням прозорих та інтерактивних відносин з громадянами [105].

Проте в останнє десятиліття (з рубежу 2010-х років) спостерігається активізація розвитку електронного урядування та в країнах з автократичними режимами. Передбачається, що це відображає зростання зацікавленості таких режимів у підвищенні ефективності управління, у його технологічному оновленні, а також у створенні додаткових засобів обмеження корупції. Прикладами тут зазвичай називають Китай та монархії Перської затоки, де розвиток електронного урядування йде досить активно.

Ряд дослідників вважає, що електронний урядування може допомагати автократіям зміцнювати управлінську легітимність та створювати замість демократичних інститутів симулятори демократичної легітимності, імітуючи інтерактивний діалог держави та громадян. Для деяких із них це могло стати довгостроковою стратегією, що сприяло вкладенню коштів у проекти електронного урядування, і позначитися на зростанні відповідних показників. У зв'язку з цим згадується і ще один аспект - формування за допомогою електронного управління механізмів «зворотної підзвітності», тобто контролю за громадянами з боку уряду [192].

Загалом у різних країнах складаються унікальні поєднання факторів, моделей електронного урядування, що обумовлюють специфіку та



відрізняються за низкою параметрів: ступеня формалізації стратегії, централізації та участі економічних акторів та ряду інших.

Аналіз концептуальних підходів до електронного урядування, факторів його розвитку та окремих прикладів його успішного впровадження дозволяє висловити такі міркування.

Впровадження та розвиток електронного урядування – складний та багатфакторний процес, який неможливо пояснити за допомогою аналізу лише технологічної складової на дослідницькому рівні, лише розвиваючи та оптимізуючи функціонування цього аспекту у практичному політичному плані. Для успішного розвитку електронного урядування необхідно поєднання цілого ряду різноманітних факторів, включаючи особливості політичних інститутів, політичних акторів та політичної культури, а сам цей процес спричиняє зміни цих аспектів політичного життя і ширше - зміни у характері державного управління та участі.

Специфіка та темпи цих змін також залежать від сукупності унікальних для тієї чи іншої країни факторів. Необхідність урахування унікальної сукупності факторів при поясненні національної специфіки розвитку електронного урядування стає очевидною при зверненні до прикладів Сінгапуру та Естонії. Як показує досвід цих країн, значні економічні ресурси та стратегічне планування на державному рівні не є достатніми пояснювальними чинниками успішного розвитку електронного урядування. Важливими обставинами можуть бути, як у випадку Естонії, порівняно невеликою за розміром держави, перспективне бачення політичних акторів, збіг інтересів державних та приватних структур, а також, як можна припустити, досить радикальний загальний характер інституційних реформ в галузі державного управління та політичних інститутів в цілому, спрямований на подолання інституційної спадщини минулого та звільнення місця для розвитку нових ініціатив. Важливість такого фактору, як готовність до реформування системи управління також підтверджує звернення до досвіду Сінгапуру.



Досвід цих двох країн демонструє виняткову важливість включення у цей процес усіх зацікавлених акторів (stakeholders) та створення умов для їх інституційної кооперації та узгодження намірів та інтересів. У цілому нині успішний розвиток електронного урядування виявляється пов'язаним з конкретними кроками в інституційній, процесуальній (акторній) та програмній політиках.

Вважаємо, що перспективи подальших досліджень у галузі розвитку електронного урядування пов'язані з вивченням унікальних національних сукупностей факторів, що пояснюють особливості моделей електронного урядування, їх еволюцію та вплив на державне управління та систему політичної участі в цілому.

Основний зміст та соціальне значення сервісної держави пов'язані з її розумінням як процесом надання соціальних послуг. Сервісна ідея розвитку державної системи ґрунтується на класичній економічній схемі: "виробник послуг - споживач", де стійкість та легітимність державних інститутів пов'язані з ефективністю виявлення, моделювання та реалізації індивідуальних та групових інтересів та потреб [200].

Виходячи з цього, вдосконалення інформаційно-комунікаційних процесів, орієнтованих на покращення якості надання державних та адміністративних послуг населенню, є основним функціональним змістом діяльності електронного урядування. Формування електронного урядування передбачає розвиток сфери адміністративних послуг, комунікативних технологій їх контролю та планування, цільову специфікацію інформації відповідно до запитів споживачів, а також розвиток різних користувальницьких інформаційних сервісів середовища Інтернет.

Загалом переваги електронного урядування як сервісної держави визначаються:

1) цільовою орієнтацією виконавчих структур державної влади на потреби різних соціальних груп населення (що значною мірою обумовлено



перенесенням стандартів та правил бізнесу до системи публічного управління);

2) новими якостями управління, заснованими на «гнучкому реагуванні» відповідно до принципів інтерактивної комунікації та зворотного зв'язку за допомогою запитів користувача;

3) дійсними можливостями реалізації соціальних функцій держави на основі якісного надання адміністративних послуг широкому колу споживачів; зниженням державних витрат управління, пов'язаних з децентралізацією бюрократичних структур та відкритістю процесів прийняття рішень; можливістю цивільного контролю процесів управління.

Сучасні інтерпретації концепції електронного урядування формують нові особливості та нові напрямки його дослідження. Основні відмінності пов'язані з тим, що електронне урядування розглядається, по-перше, у співвідношенні з розвитком мобільних телекомунікаційних технологій, що забезпечують вищу якість державних інформаційних послуг, а також із впливом даних технологій на адміністративні чи бізнес-процеси. По-друге, слід зазначити нові аспекти інформаційного доступу та інформаційної відкритості, що забезпечуються принципами мережевої комунікаційної взаємодії, які відкривають перспективу електронної демократії.

Стратегія розвитку електронного урядування як складової частини електронної демократії передбачає: децентралізацію процесів управління на основі розвитку горизонтальних взаємодій адміністративних структур, які самостійно приймають рішення та підзвітних громадянам; розвиток множинних комунікаційних сервісів, що забезпечують участь громадян і організацій в управлінських процесах. Соціальне значення мережевої демократії визначається створенням «відкритого» управління, яке передбачає відмову від бюрократичної ієрархії, прозорість процедур обґрунтування та прийняття адміністративних рішень, громадський контроль за їх виконанням, а також, безпосередню можливість громадянського волевиявлення. Можна

сказати, що мережева концепція електронного урядування «повертає» ідею



відкритого суспільства як нових засад управлінської діяльності адміністративних виконавчих структур – так і «відкритого уряду».

Таким чином, створення електронного урядування забезпечить ефективне та найменш витратне адміністрування, що веде до ключової зміни взаємовідносин між суспільством та урядом і наблизить створення цифрової держави.

«У 2018 році міністри країн «двадцятки» (G20) підготували низку рекомендацій щодо розвитку цифрових держав. Основний акцент був зроблений на цифровізації публічного управління, а також соціальної та економічної сфер. При цьому фокус був спрямований на впровадження нових технологій у розвиток користувацьких сервісів» [195]. У європейському плані розвитку цифрового урядування домінують три напрями: модернізація публічних адміністративних функцій (наприклад, цифровий підпис, цифрове посвідчення особи та ін.), підвищення мобільності громадян та бізнесів у транскордонних операціях та посилення цифрової взаємодії між адміністраціями та громадянами/бізнесами.

«Цифрова держава» - широке поняття, що передбачає цифровізацію всіх елементів державного механізму, включаючи державні органи, установи та підприємства, а також створення відповідних механізмів співробітництва держави із громадянським суспільством.

Цифрова держава є певним концептом, вектором розвитку сучасної держави, при досягненні якої усі сфери життя повинні бути представлені в цифровому форматі: право, політика, економіка. Основними ознаками цифрової держави є розмитість державних (територіальних) кордонів, забезпечення інформаційного суверенітету (як у технічному, так і в правовому аспекті), наявність та дієвість цифрового механізму захисту прав людини, залучення права у процес інформатизації та ін.

Висновки до другого розділу



У розділі проаналізовані три основні світові моделі реформування публічного управління, а саме: New Public Management, концепція «Good Governance» та електронна держава.

Обґрунтовано, що New Public Management – це модель публічного управління, за допомогою якої держава забезпечує надання послуг громадянам, мотивує їх до самостійного вирішення проблемних ситуацій, координує діяльність державних та приватних організацій.

Основна особливість New Public Management полягає у застосуванні ринкових механізмів у публічному управлінні. Ознаками моделі New Public Management у публічному управлінні є: приватизація зорієнтованих на ринок державних підприємств та напрямів діяльності держави; зорієнтованість на клієнта; децентралізація управління; кардинальна зміна цілей і змісту діяльності державних установ, спрямованість не на виконання правил, інструкцій, циркулярів, а на досягнення визначених результатів.

Модель New Public Management в Україні може бути запроваджена з урахуванням вже існуючої системи публічного управління та тих реформ, які були реалізовані. Так, в умовах воєнного часу потребує зменшення кількості державних структур та державних службовців, оскільки змінюють пріоритети публічного управління – зокрема на формування обороноздатності держави та посилення системи національної безпеки. Переведення деяких послуг в систему платних та делегування функцій держави приватним організаціям.

Зазначено, що модель «Good Governance» передбачає особливий тип управління («управління без уряду») і означає тісне співробітництво на партнерських засадах між державним та недержавним секторами, де політики та державні службовці приймають рішення разом із представниками громадськості. Good Governance ґрунтується на умовах участі суспільства в управлінні, орієнтованість на досягнення консенсусу, підзвітність, прозорість, компліментарність сформованому соціальному запиту, ефективність та дієвість, справедливість та дотримання принципу верховенства закону.

Відмінною особливістю даної моделі є прагнення до досягнення загального



блага з урахуванням політико-моральних критеріїв, побудованих на співробітництві та ефективній комунікації.

Зазначено, що інформаційні технології в даний час схильні до бурхливого інтенсивного розвитку та запровадження в усі сфери життєдіяльності суспільства. Такому бурхливому розвитку сприяли пандемія COVID-19, глобальні виклики та небезпеки. Сфера публічного управління тісно взаємодіє з усіма соціальними відносинами та процесами. У постіндустріальному суспільстві, де інформація – це невід'ємна частина політичного, економічного, соціального прогресу, сучасні держави не мають ігнорувати існуючі інноваційні тенденції. Тому щоб оперативно реагувати на потреби суспільства, забезпечувати зростання економіки, а також підвищувати ефективність публічного управління, запроваджуються технології «електронного урядування».

Електронне урядування – це використання у державних структурах інформаційно-комунікаційних технологій на фоні проведення організаційних реформ та формування у державних службовців навичок, спрямованих на поліпшення функціонування держструктур та підвищення рівня послуг, що надаються ними.

Зазначено, що стратегія розвитку електронного урядування як складової частини електронної демократії передбачає: децентралізацію процесів управління на основі розвитку горизонтальних взаємодій адміністративних структур, які самостійно приймають рішення та підзвітних громадянам; розвиток множинних комунікаційних сервісів, що забезпечують участь громадян і організацій в управлінських процесах. Соціальне значення мережевої демократії визначається створенням «відкритого» управління, яке передбачає відмову від бюрократичної ієрархії, прозорість процедур обґрунтування та прийняття адміністративних рішень, громадський контроль за їх виконанням, а також, безпосередню можливість громадянського волевиявлення. Можна сказати, що мережева концепція електронного урядування «повертає» ідею відкритого суспільства як нових засад



управлінської діяльності адміністративних виконавчих структур – так і «відкритого уряду».

У розділі обґрунтовано, що наступною моделлю трансформації публічного управління є цифрове управління або цифрова держава.

Під цифровою державою слід розуміти інноваційний вектор розвитку держави з урахуванням нової «інформаційної реальності». До основних ознак цифрової держави належать наступні: по-перше, «розмитість» державних кордонів у фізичному розумінні (на місцевості), що особливо проявляється в екстериторіальній діяльності індивідів, колективних утворень, інших суб'єктів правових та неправових відносин. Отже, існуюча раніше адміністративно-територіальна організація держави матиме другорядний характер; по-друге, наявність публічної влади, яка здійснюватиметься з використанням інформаційних технологій. Отже, всі державні органи повинні пройти трансформацію і в структурному, і технічному аспектах; по-третє, інформаційний суверенітет та його правове забезпечення. Під інформаційним суверенітетом цифрової держави слід розуміти незалежність, повноту та верховенство державної влади в інформаційній сфері. Для правового забезпечення інформаційного суверенітету важливо закріпити на конституційному рівні принцип інформаційної політики сучасних держав у міжнародних відносинах; по-четверте, наявність цифрового механізму захисту прав людини в інформаційному середовищі. Існування таких способів захисту прав передбачає чітке наділення конкретних державних органів повноваженнями щодо вжиття заходів профілактики та впливу у випадках порушення інформаційної безпеки у цифровому середовищі; по-п'яте, належний рівень інформатизації на світовому просторі. Це важлива ознака цифрової держави, без якої ця категорія загалом недосяжна. Ізольована побудова цифрової держави у національному аспекті неможливо, оскільки передбачає наявність відповідного рівня цифровізації в інших країнах. Це стосується питань і цифрової економіки, електронної охорони здоров'я, екологічну безпеку тощо; по-шосте, залучення права у процес



цифровізації. У цифровій державі право істотно змінює свій зміст. У усталеному розумінні право виступає одним із соціальних регуляторів суспільних відносин у державі.

Матеріали даного розділу оприлюднені в наступних публікаціях автора: [33; 34; 39; 40].



РОЗДІЛ 3.

КРАЩІ ПРАКТИКИ РОЗБУДОВИ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних умовах

Нові виклики системі публічного управління визначаються зовнішніми та внутрішніми факторами та умовами. Керованість сьогодні вимагає чутливості до ризиків та умов нестабільності та невизначеності, породжених новою економічною, соціальною та політичною реальністю. Сучасна система публічного управління має не тільки відповідати новим викликам, а й сприяти інноваціям, заохочувати їх, породжувати інновації, які стали необхідністю сталого та конкурентоспроможного розвитку. На сьогодні ми маємо говорити про сучасний світ лише в термінах «новий світопорядок», «глобальна сучасність», «інноваційні зміни».

Глобальність сучасності та подальші стратегічні зміни системи публічного управління пов'язані з наступними основними аспектами:

1. «Складність»: наш світ є складним (багатошаровим, багаторівневим, з поєднанням в одній системі людей та речей, минулого і майбутнього, пам'яті та несвідомого, природи та культури), що постійно змінюється (немає домінування вектора прогресу) і нелінійним (хаотичним і відкритим). Системність та стабільна спроможність не можуть розглядатися відповідними категоріями. Незнижувана складність та невизначеність у природному та соціальному світах є викликами новому порядку [179].

2. «Контингентність»: ми живемо у світі з непередбаченими обставинами природного та соціального властивості. Причинність та детермінізм, випадковість та статистична закономірність не є «шляхами залежності».



3. «Рекурсивність»: рекурсивні системи, що змінюють процеси комунікації, взаємодії та інституційну динаміку. Рекурсія часто використовується для опису зрушень або динаміки системи у її власних термінах чи цінностях. Це спосіб організаційного самовиробництва, при якому взаємодія конституюється системою, яка виникає із взаємодії, нашоюхується на необхідність пошуку нового балансу цінностей та змін [198].

4. Свідомість (як творча здатність людей) вписана в цей світ у вигляді конструктивної та перетворюючої сили. При цьому форми свідомості та пізнання різноманітні. Під питанням виявляється істина знання. Прагматика (контекстуальність) стає вище догматики (універсальність). Знання (різноманітність), а не інформація перетворюється на імпульс руху. Різноманітні форми обробки великих даних формують простір адаптації та контролю. Криза простих методологій долається новими онтологіями. Дотримуючись перерахованого вище, «нова нормальність» швидше розуміється як нормальність процесу, а не порядку; змісту, а не формі. Публічне управління реагує на нові потреби, змінює контекст управління, оновлює інструменти, методи, методологію управління, трансформує кадровий потенціал управління [198].

«В умовах євроінтеграції вкрай важливим є вдосконалення забезпечення стратегічного публічного управління. Для цього необхідно вжити таких заходів:

- розроблення нормативно-правової бази щодо вдосконалення стратегічного публічного управління в умовах євроінтеграції;
- підвищення якості моніторингу реалізації стратегічних документів, зокрема через внесення додаткових змін у нормативно-правові акти;
- унормування оптимізації організаційного забезпечення стратегічного публічного управління;
- упорядкування повноважень між органами публічного управління та організація системи взаємодії між ними;



– формування організаційних заходів, спрямованих на підвищення рівня забезпечення стратегічного публічного управління в Україні в умовах євроінтеграції» [101].

«Завданнями стратегічного управління в діяльності органів державної влади є такі:

- забезпечення стратегічної спрямованості всіх управлінських процесів;
- наявність синергії та консолідації зусиль усіх органів публічної влади;
- чітке визначення цілей і завдань розвитку, покращення менеджменту та якості публічних послуг, наявність дієвого механізму їх контролю;
- оптимізація функціонального потенціалу структурних підрозділів у публічній сфері;
- створення потужного тактичного ресурсного забезпечення процесу прийняття державно-управлінських рішень;
- забезпечення результативності цілей і завдань, що, у свою чергу, відкрило б нові горизонти для функціонування структурних підрозділів державно-управлінських структур;
- упровадження нових інформаційних і соціальних технологій в управлінську діяльність;
- покращення показників ефективності формування перспективних напрямків діяльності в публічній сфері» [76, с. 21-22].

Досягнення сталого соціально-економічного розвитку та вирішення завдань, що виникають у цій сфері, вимагають забезпечити державний апарат механізмами та інструментами, спрямованими на підвищення якості та ефективності управління. У зв'язку з цим особливого значення набуває необхідність створення єдиної, цілісної управлінської моделі, що дозволяє задовольняти потреби у координації та узгодженості дій та рішень, що приймаються на всіх рівнях публічної влади, а також забезпечувати необхідний рівень консолідації ресурсів.

Одним з найважливіших інструментів підвищення ефективності функціонування системи публічного управління є стратегування її розвитку.



Стратегія забезпечує досягнення «образу майбутнього» через формування набору принципів, якими система керується у своїй діяльності з метою ухвалення рішень. Принципи стосуються формування мети та завдань розвитку системи, які використовуються для оцінки результатів функціонування системи та перспективі (її цільову ефективність), відносини системи із зовнішнім середовищем (її системну ефективність), відносини та процедури всередині системи (її організаційна структура) та правил, за якими здійснюється поточна діяльність (адміністративна ефективність). Таким чином, стратегія як ряд дій забезпечує системний підхід, що забезпечує складній організації збалансованість і загальний напрям зростання.

Потреба у стратегуванні системи публічного управління актуалізується, оскільки існує невизначеність і мінливість навколишнього середовища, постійно виникають та трансформуються глобалізаційні виклики, інформаційні та воєнні небезпеки.

Дослідження проблематики результативності стратегування у системі публічного управління засвідчує, що основними причинами такої ситуації, як і відхилень результатів від поставлених стратегічних цілей, є такі [87, с. 13-14]:

- 1) часта зміна структури ЦОВВ, що порушує правило суб'єктної відповідальності за виконання планових заходів;
- 2) незавершеність процесів секторальних і адміністративно-територіальної реформ;
- 3) неготовність корпусу державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування до використання сучасного потужного аналітичного інструментарію;
- 4) незадовільна загальна координація процесів стратегічного планування;
- 5) недостатня розвинутість партнерства і ширшої участі стейкхолдерів;



6) періодичне корегування фінансово-бюджетної, грошово-кредитної, соціальної та інших видів політики в зв'язку з кризовими явищами [87, с. 13-14];

7) чинники лібералізації, пов'язані з потребами національної безпеки (для прикладу, податкове послаблення – для ФОПів звільнення від сплати ЄСВ, а для великого бізнесу – застосування зниженої ставки тощо, пов'язані із загрозою поширення коронавірусу);

8) відсутність чітко визначеного алгоритму адаптації стратегій, заходів щодо їхньої реалізації, стратегічних планів тощо до змін зовнішнього середовища. Наявність у системі стратегічного планування цільових програм могла б стати потужним інструментом конкретизації його цілей і їхнього забезпечення. Однак у багатьох випадках це стримується їхнім недофінансуванням;

9) втрата потенціалу, пов'язана з окупацією частини території України, необхідністю збільшення витрат на оборону, відпливом трудових ресурсів за межі країни [87, с. 13-14].

Донедавна систему публічного управління відносили до статичного типу з відповідно регламентованим стилем організаційної поведінки, але динамічність і розмаїття факторів, що на неї впливають (політичних, технологічних, економічних, соціальних тощо) свідчить про необхідність впровадження підприємницького типу поведінки, що полягає не в мінімізації змін, а у прагненні до них (безперервна зміна досягнутого стану) через попередження можливостей та ризиків, пошуку альтернативних шляхів розвитку та вибору одного з найкращих.

Слід зазначити, що органами державної влади реалізується два режими управління: стратегічне та оперативне, що мають різний управлінський інструментарій, цілі та завдання, організаційну архітектуру тощо. При цьому пріоритетним для реалізації потенціалу органів державної влади вважатимуться систему стратегічного управління, оскільки вона забезпечує



майбутню ефективність в умовах, що змінюються, а оперативне управління реалізує цей потенціал.

На сьогодні серед основних видів ефективності стратегування: цільова, системна, організаційна та адміністративна ефективність, для публічного управління характерна висока адміністративна та цільова ефективність за низького рівня організаційної і, отже, системної ефективності. Так, організаційна структура органів державної влади бюрократизована, підрозділи мають суворо закріплений функціонал, підпорядкованість та зону відповідальності, що відповідає функціоналу та має лінійно-функціональний тип організаційної структури. Такий тип не відноситься до гнучких організаційних структур і не може вчасно реагувати зміну навколишнього середовища. Так, в умовах війни органи державної влади не мають можливості оновлюватися, трансформуватися та змінювати пріоритети діяльності з урахуванням сучасних викликів, що наносить шкоду національній безпеці та забезпеченню безпеки кожному громадянину. Превалювання операційно-адміністративної діяльності в функціонуванні органів державної влади повністю відповідало класичній теорії публічного управління, але їй на зміну прийшла концепція цифрового публічного управління з елементами «нового державного управління». Ця концепція заснована на ринкових засадах: а) держава – виробник електронних послуг і відповідальність належить державі за забезпечення ефективності надання таких послуг; б) створення умов реалізації процесів суспільної активності; в) основна функція держави – координація соціальної та економічної діяльності.

На сьогодні одним з головних етапів реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу є формування більш адаптованої організаційної структури, яка б забезпечувала ефективне стратегічне управління не знижуючи рівень операційної ефективності цієї структури. У зв'язку з цим, публічне управління набуває ознак організації з подвійною структурою (комбінованою структурою), яку описали Шоджі Шіба та Джон Коттер [200] (рис. 3.1.).



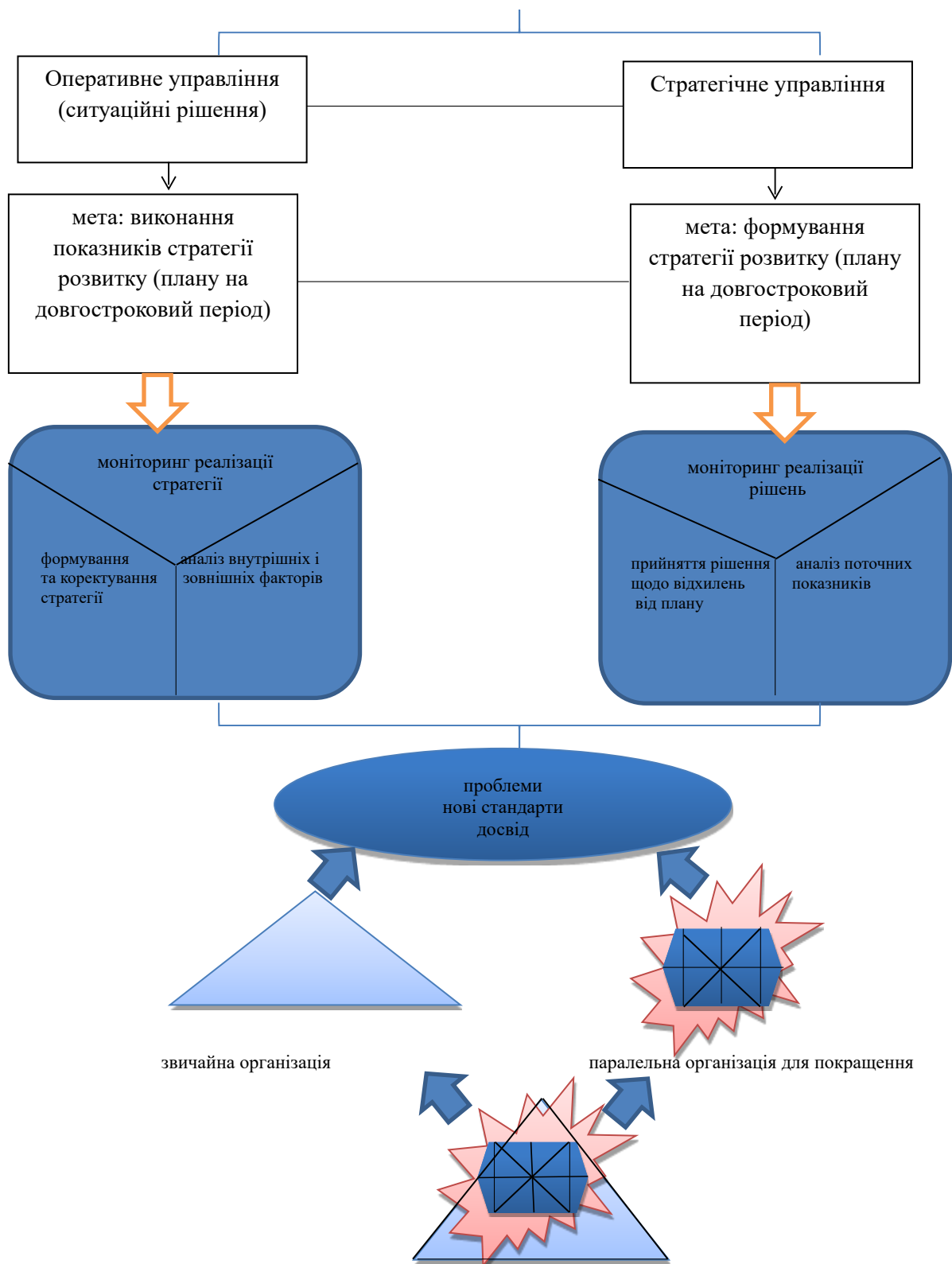


Рис. 3.1. Модель публічного управління як організаційної подвійної структури [200].



Структура, що відповідає за оперативне управління строго ієрархізована і має чіткі формальні зв'язки, що забезпечує однозначність та контрольованість прийнятих рішень. Структура, що відповідає за стратегічне управління, має ознаки мережевої структури – відсутність формальної ієрархії, а керівник виконує функцію координатора.

Дж. Коттер комбіновану структуру описував дещо по-іншому, залишаючи основну ідею ідентичною і визначаючи механізм її функціонування: основа роботи мережевої структури – гнучкі проектні групи, що генерують якісні зміни (рис. 3.2.) [179].

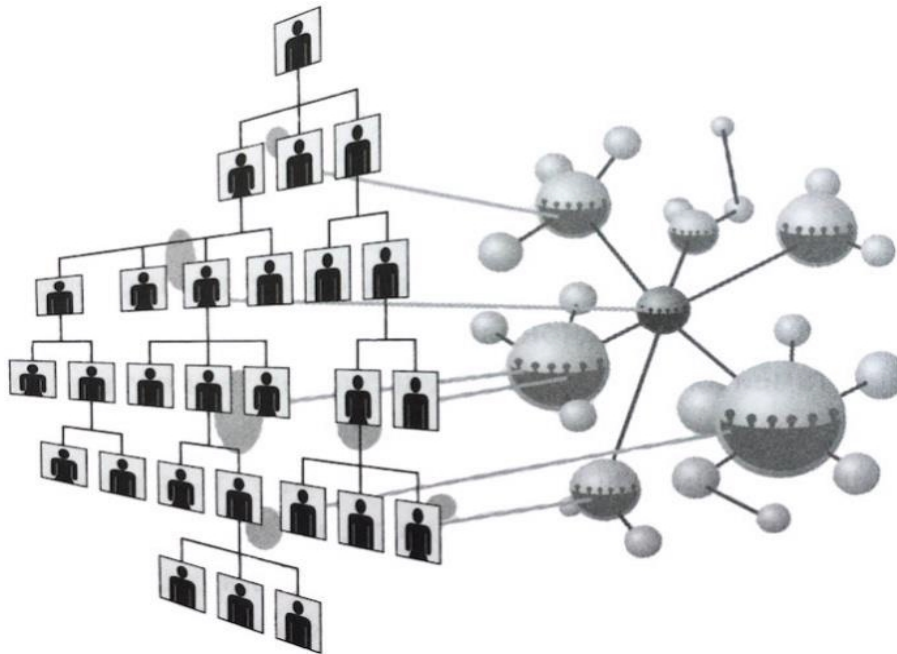


Рис 3.2. Комбінована структура системи публічного управління [179].

Для ефективного функціонування комбінованої структури необхідно реалізувати низку принципів:

1. Забезпечення безлічі змін в системі управління - 5-10% учасників соціально-економічної системи, якість якої змінюється, має брати участь у прийнятті рішень стратегічного характеру.

2. Формування лідерства у управлінні мережевої організації замість «менеджерства».



3. Формування ядра реформаторів, що забезпечує стимулювання стратегічних змін.

4. Чітке формулювання майбутнього образу соціально-економічної системи (керованої території) та чітко сформульовані стратегічні ініціативи.

5. Формування системи пропаганди змін.

6. Забезпечення відчутності результатів, досягнення деяких із них найближчим часом [179].

Таким чином, виникає потреба у формуванні гнучкої організаційної структури публічного управління з урахуванням стратегічних та оперативних функцій.

Стратегічний аспект публічного управління «є важливим функціональним ресурсом оптимізації діяльності органів державної влади, який би мав спростити складні структури управління та взаємодії між рівнями владної вертикалі в такий спосіб, аби діяльність органів державної влади мала внутрішньо збалансований характер між стратегічними і тактичними засадами управління» [19, с. 24].

«В цілому стратегічне управління в діяльності органів державної влади має забезпечити вирішення двох основних питань, а саме автоматизоване реагування на зовнішні зміни та організацію відповідного процесу прийняття державно-управлінських рішень. Разом з тим вирішення вищезгаданих завдань повинно здійснюватися з дотриманням критеріїв результативності й соціальної відповідальності» [76, с. 22].

Розробка стратегій є однією з основних функцій у теорії менеджменту, і водночас стратегічне планування у публічному управлінні є першорядним завданням спрямованим на забезпечення успішного соціально-економічного розвитку суспільства. Водночас, якісною стороною стратегічного планування у публічному управлінні виступають орієнтири і цілі, яких прагнуть зрештою органи публічного управління. Стратегія в даному випадку виступає як засіб досягнення поставленої мети. Цілі та орієнтири взаємозамінні в окремі моменти часу і на різних рівнях публічного управління. Деякі параметри в



один момент часу можуть бути орієнтирами, в інший момент вони будуть цілями. При наявності кількох рівнів публічного управління виникає ієрархія: на вищих рівнях публічного управління формуються цілі стратегічного планування, на нижніх рівнях вони перетворюються на орієнтири [179].

Діяльність менеджера у системі публічного управління зі створення та реалізації стратегії складається з п'яти взаємозалежних завдань:

а) формування стратегічного спрямування та визначення перспективи розвитку, тобто формування загальної соціально-економічної суспільно значущої мети, пов'язаної з вирішенням конкретної проблеми розвитку суспільних відносин;

б) перетворення загальної мети на конкретні напрями роботи та визначення цільових результуючих показників;

в) реалізація всіх запланованих напрямів роботи задля досягнення встановлених бажаних результатів;

г) реалізація стратегії із максимальним соціально-економічним ефектом;

д) оцінка виконаної роботи, а в разі потреби внесення коректив при зміні умов або появи нових можливостей.

Реалізуючи стратегію, орган публічного управління насамперед визначає які результати він повинен досягти в умовах зовнішнього середовища та наявних ресурсів. По суті мети стратегії – це результуючі суспільно значущі соціально-економічні показники, а втілення стратегії в реальних умовах означає їхнє досягнення. Стратегії органів публічного управління у загальному вигляді повинні складатися з двох взаємозалежних і взаємодоповнюваних положень: продуманих цілеспрямованих дій та заходів пов'язаних з непередбаченими ситуаціями, що виникають протягом виконання стратегічних завдань [158]. Оскільки зовнішнє середовище постійно змінюється, необхідно постійно вносити корективи в розроблені та реалізовані стратегічні програми та заходи (рис.3.3.).



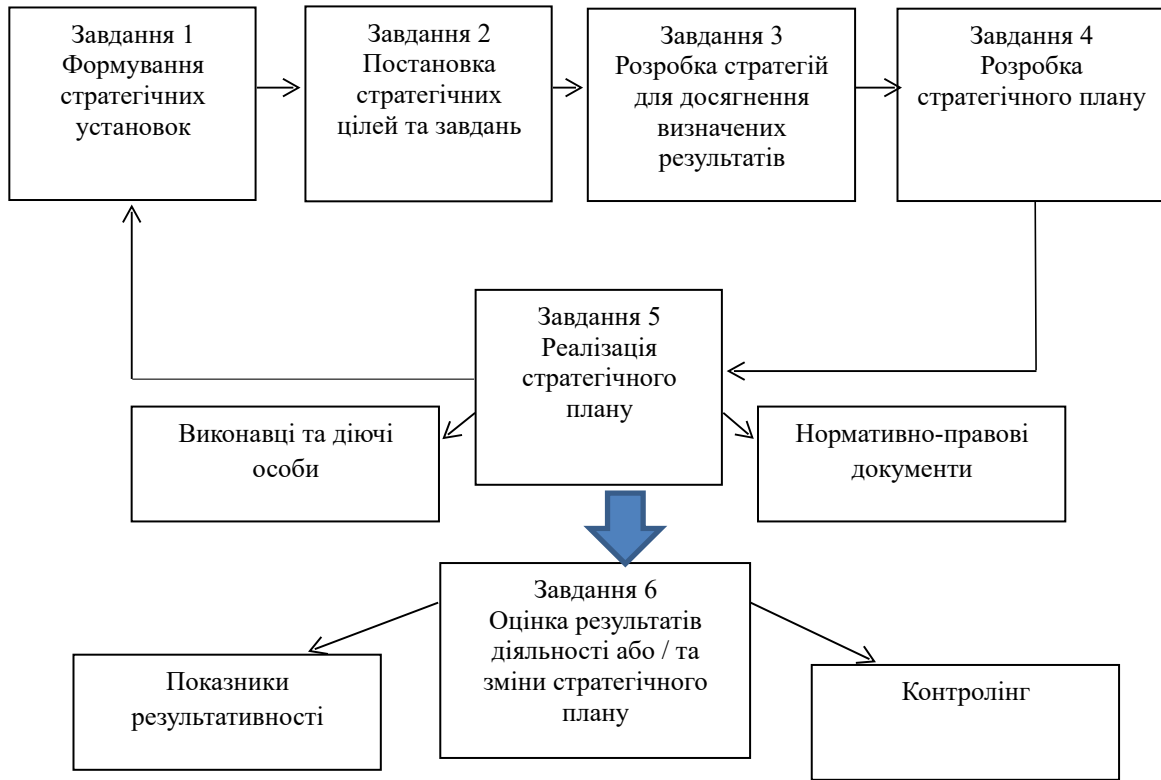


Рис. 3.3. Взаємозв'язок завдань стратегічних змін системи публічного управління.

Стратегії публічного управління складається з запланованих дій (етапів) та необхідних коригувань у разі змін зовнішнього середовища. Таким чином, можна розглядати стратегію як взаємопов'язану комбінацію запланованих дій та своєчасних управлінських рішень за непередбачених обставин чи політико-соціальних змін.

У сучасних умовах управлінська парадигма публічного управління повинна передбачати: а) поєднання методів публічного управління з методами ринкового саморегулювання, побудованими на прямих та зворотних зв'язків при прийнятті управлінських рішень; б) функціонування інститутів публічного управління як відкритих систем; в) застосування методів та прийомів управління властивих поліцентричній системі господарювання [158].



Основним етапом для органів публічного управління є стратегічне планування, тобто розробка та реалізація стратегічного плану. З погляду теорії стратегічного менеджменту методичними аспектами тут слід визнати: правильну оцінку визначення мети стратегії, її професійне виконання та отримання необхідних результатів [87].

У загальному розумінні стратегічне планування у публічному управлінні – це процес прийняття та реалізації управлінських рішень, спрямований на розробку та реалізацію стратегії органів та інститутів публічного управління з урахуванням змін, що відбуваються у зовнішньому середовищі [116].

На підставі проведеного аналізу виокремимо еволюцію розвитку стратегічного управління публічного управління:

- бюджетне управління. Ґрунтувалася на складанні щорічних звітів та контролі над відхиленнями від них у процесі виконання планів. Основне припущення базового управління полягало в тому, що минуле повторюється в незмінному вигляді;

- довгострокове планування. У цей період вважалося, що публічне управління функціонує у зовнішньому середовищі, яке має свою динаміку. Цю динаміку треба було прораховувати та прогнозувати. Система довгострокового планування стала недосконалою тоді, коли було з'ясовано, що конкурентне середовище, в якому функціонує система, є залежним від діяльності самої системи;

- стратегічне планування. Головні завдання цієї системи - оцінка стратегічних альтернатив і динамічне управління ресурсами, які пов'язані з проблемами конкуренції на ринку. Для вирішення цих завдань необхідні навички стратегічного мислення. Так було в середині 80-х гг. минулого століття з'являється нова система управління, яка є актуальною на сьогоднішній день – стратегічний менеджмент;

- стратегічний менеджмент. Головне завдання системи - досягнення стійких конкурентних переваг [132].



Водночас, у чинному законодавстві не визначено здійснення обов'язкового стратегічного планування процесів реформування системи публічного управління. У зв'язку з цим, реформи, що здійснюються в системі публічного управління носять хаотичний, несистемний, незавершений і часто проблемний характер. Так, одні реформи були розпочаті попереднім урядом, однак не завершені, тому що був призначений новий уряд, який звернув увагу на інший аспект та іншу модель трансформації системи публічного управління.

На нашу думку, у чинному законодавстві слід передбачити обов'язкове стратегічне планування будь-якої реформи системи публічного управління (медична реформа, реформа освіти, судова реформа, антикорупційна реформа, кадрова реформа тощо).

Одним з основних нормативно-правових документів, спрямованих на стратегічне управління в систему публічної сфери є Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки [121].

«Метою цієї Стратегії є побудова в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян на основі європейських стандартів та досвіду» [121].

Таким чином, основою реформування національної системи публічного є симбіоз моделі New Public Management та сервісної моделі з урахуванням цифровізації.

Очікуваними результатами проведення реформи державного управління до 2025 року є:

«забезпечення надання послуг високої якості та формування зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу;

формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян;

розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують для сталого розвитку держави» [121].



Враховуючи основні засади Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки та глобалізаційні виклики, воєнні дії на території України можна визначити наступні етапи реформування системи публічного управління.

По-перше, консолідація системи управління. New Public Management «характеризувався орієнтацією на створення автономних департаментів (агентств), які виконують ті чи інші відокремлені громадські функції. Нові реформи продемонстрували іншу тенденцію – консолідоване управління, об'єднання агентств, їх включення до міністерств. Спостерігається скорочення числа агентств, підвищення ролі міністерств та уряду в загалом, що виражається або в загальнодержавній (комплексній) консолідації – централізовано керованих ініціативах з реструктуризації широкого кола агентств у всіх або переважній більшості сфер політики, або в секторальній консолідації, що захоплює одну область політики або певний тип урядової функції. Відбувається підвищення координуючої та інформаційної ролі у розробці політики так званих центрів публічного управління в уряді – допоміжні структури виконавчої влади: Генеральний секретаріат, Кабінет міністрів, Канцелярія, Канцелярія/міністерство президента, Канцелярія Ради міністрів тощо» [161, с. 7-10].

На сьогодні в Україні враховуючи соціально-економічні проблеми, глобалізаційні кризи, воєнну небезпеку передбачено скорочення та оптимізація кількості міністерств. «Так, реформа передбачає зміни в кількості міністерств, їх планують зменшити з 20 до 14» [110].

«Міністерство розвитку громад і територій, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій і Міністерство інфраструктури планують об'єднати в Міністерство розвитку громад, інфраструктури, територій і реінтеграції. Міністерство економіки, Міністерство аграрної політики й Міністерство стратегічних галузей економіки будуть об'єднані в новостворене відомство — Міністерство інновацій та економічного розвитку.

Також планують об'єднати Міненергетики та Мінекології. Вони стануть



Міністерством енергетики, сталого розвитку та природних ресурсів. Змін зазнає і галузь освіти та культури — Міністерство освіти, Міністерство молоді та спорту й Міністерство культури об'єднують у Міністерство розвитку людського капіталу. Міністерство у справах ветеранів ліквідують, а деякі відомства доповнять новим функціоналом. Так, Міністерство соціальної політики може стати Міністерством добробуту та розвитку продуктивних сил. МЗС у новій структурі уряду може перетворитися на Міністерство закордонних справ та євроінтеграції. Реформа в процесі розроблення, тому в міністерствах поки що відмовляються від оприлюднення офіційного документа, але проєкт напрацювань уже є у відкритому доступі» [110].

На сьогодні виникла нагальна потреба не лише в оптимізації міністерств, а й інших центральних органів виконавчої влади, що передбачає проведення аудиту управлінської діяльності.

Аудит управлінської діяльності повинен включати такі напрямки, як аудит ефективності системи управління, що базується на висвітленні ефективності функціонування існуючої організаційної структури; та аудит ефективності (результативності) діяльності органу державної влади [1].

Крім того, з метою визначення дублювання управлінських функцій слід здійснити аудит управлінського впливу органів державної влади.

По-друге, оптимізацію кількості публічних службовців через проведення системного кадрового аудиту публічного управління.

«Кадровий аудит органів державної влади під час військових дій та конфліктів — це комплексна оцінка ефективності системи кадрової політики органів державної влади в умовах військових дій та конфліктів, що дозволяє визначити та проаналізувати систему відбору та селекції кадрів, мотивацію персоналу, підвищення кваліфікації кадрів, ротації персоналу, ефективність процедур кар'єрного зростання та отримання матеріального й морального заохочення, результати діяльності службовців та зв'язок цих результатів з мотиваційними стимулами. Крім того, кадровий аудит органів державної влади під час військових дій та конфліктів дозволяє визначити основні та



другорядні функції органів державної влади з метою оптимізації кадрового потенціалу органів державної влади, що надасть можливість раціонально використовувати бюджетні кошти» [103].

«На підставі аналізу наукової літератури можна виокремити наступні напрямки кадрового аудиту органів державної влади:

1. Оцінка кадрового потенціалу організації, що включає аналіз кількісних і якісних характеристик персоналу.

2. Оцінка організаційних структур управління, тобто структура організації - співвідношення та підпорядкованість основних елементів, ступінь жорсткості / гнучкості організаційної конфігурації.

3. Діагностика та оцінка ефективності кадрових процесів та процедур управління, тобто напрями діяльності організації стосовно персоналу» [1].

Кадровий аудит в системі публічного управління надасть можливість не лише оптимізувати систему публічної служби, а й покращити професіоналізм публічних службовців, поліпшити оплату праці публічних службовців, покращити репутаційний потенціал публічної служби, змінити систему кар'єрного зростання службовців тощо.

По-третє, перехід від прагматики дня до стратегічного управління. Слід звернути увагу на підвищення спроможності урядів пом'якшувати майбутні загрози та реагувати масштабно та швидко на виникаючі виклики, впровадження програмних методів управління та формування структур управління програмами, широке використання великих даних інформування розробників політики. На думку А. Юлустало та Л. Адкінс, через стратегічне управління, а не через політичне втручання, державна політика представляється як раціональна відповідь на економічні потреби, проблеми, що виникають, і поки що не певні, але тривожні і загрозливі майбутні події [200, р. 732]. Широке використання баз даних для інформування розробників політики ґрунтується на нових цифрових способах їх збору та обробки. До того ж створення організаційних, управлінських та інформаційних систем стає необхідним, щоб ефективно використовувати дані для управління



політикою. Формування здібностей публічних службовців узгоджувати свою діяльність із стратегічними завданнями уряду є одним із основних завдань публічної служби. Системні підходи змінюють вектор обговорення з процесів та організаційних кордонів на пошук спільних позицій досягнення політичних результатів.

По-четверте, формування гнучкої моделі управління (agile governance). Поява нових концепцій та методологій, зокрема гнучкого проектного управління, зміщує акценти у підходах до вимірювання ефективності проектного управління у бік показників, що характеризують ступінь задоволеності замовника та досягнення цілей організації. Така тенденція прагне отримати цілісну модель ефективності управління проектом, яка б включала у собі показники ефективності на макрорівні (відповідність термінам, вартості та змісту) та макрорівні (задоволеність споживача послуг). Гнучке проектне управління, що базується на створення цінності для системи управління в процесі ітеративної розробки продукту, що стрімко увірвалося всферу інформаційних технологій та продовжують свою експансію. Ця концепція довела свою життєздатність в умовах невизначеності та турбулентності зовнішнього середовища, яке супроводжує суспільство нашого часу. Вимірювання ефективності гнучкого проектного управління пов'язане зі значними труднощами, які виникають через обмеженість існуючих методик оцінки, в основі яких, як правило, лежать тимчасові та вартісні показники. Як було встановлено раніше, гнучкий підхід також вимагає обліку факторів макросередовища проекту, що зумовлює необхідність визначення критеріїв оцінки ефективності, що враховують особливості гнучкого проектного управління. [179, р. 112].

По-п'яте, формування стресостійкого управління (Resilience governance). У загальному значенні це поняття відноситься до здібностей людей і соціальних груп швидко і легко справлятися з невдачами або протистояти їм. «Якщо аналізувати це поняття відповідно до системи, то цей термін позначає

не тільки відновлення після провалів та потрясінь або повернення до



нормального порядку, але також ефект так званого «повернення, націленого в майбутнє» через адаптацію до умов, що змінилися» [154, р. 94]. «Стресостійкість – це здатність системи, спільноти чи суспільства, що наражаються на небезпеку, протистояти, поглинати, пристосовуватися, адаптуватися, перетворюватися та відновлюватися після небезпечних наслідків своєчасним та ефективним засобом, у тому числі за допомогою збереження та відновлення своїх основних структур та функцій» [154, р. 94]. «Підтримка державної керованості в умовах зовнішніх та внутрішніх порушень та викликів вважається можливим, якщо уряд здійснюватиме масштабну, швидку і ефективну роботу, а також підтримуватиме активні відносини з громадянськими структурами, реагуючи на суспільні потреби та проблеми, що швидко змінюються. У цьому відношенні «агентність проявляється у вигляді внесення (постійних) змін до внутрішнього життя через навчання на основі впливу непередбачених обставин онтологічної складності» [186, р. 124-125].

Стресостійкість системи публічного управління передбачає формування гнучкої ефективної системи органів державної влади, які в умовах воєнного часу, надзвичайних ситуаціях, швидко змінюються адаптуються та забезпечують нормальну життєдіяльність суспільства.

Крім того, існування факторів, що сьогодні викликають стресові стани негативно впливають на психологічний й, можливо, фізичний стан працівників, що в свою чергу, негативно впливає на ефективність діяльності органів державної влади. Кожен працівник, як елемент колективу, своїм психо-емоційним станом та рівнем стресостійкості здатен вплинути на увесь колектив загалом [65, с. 569].

Таким чином, виникає потреба у формуванні нового типу публічного службовця, як антикризового менеджера, який би володів навичками управління стресом та формування стресостійкої архітектури органу державної влади.



Водночас, на сьогодні важливо застосовувати особистісні заходи забезпечення стійкості реагування на стрес та сприяти підтримці психологічного самопочуття. Основним під час війни, в напрямку досягнення психологічного клімату колективу із позитивною спрямованістю, є врахування рівня стресостійкості працівників та здійснення дій щодо його оптимізації. Для цього, можемо запропонувати, такі заходи: по-перше, постановка соціально-корисної мети діяльності колективу – цікава і корисна ціль діяльності підсилить працездатність та бажання бути соціально активним та корисним, у цей час, для суспільства та країни; по-друге, створення відповідних умов праці – забезпечення безпеки під час виконання професійних обов’язків, як ніколи, стає важливим під час війни; по-третє, організація спільних справ – об’єднання колективу спільним завданням сьогодні спрямоване не лише на вдале виконання завдання, а й на те що робота в групах підвищує відчуття командності, зменшує страх залишитись самотнім й один на один із складнощами; по-четверте, вагомість ролі керівника – важливим завданням управлінця стає забезпечення стабільних та позитивних відносин між ним і підлеглими: розподіл обов’язків під час війни із врахуванням психологічного стану працівника, справедливе оцінювання ефективності виконання завдань, формування культури керівника, запобігання конфліктних ситуацій; по-п’яте, проведення позаробочого часу разом – емоційне об’єднання колективу посилюється не діловими зустрічами, довірливими відносинами [65, с. 569].

По-шосте, розвиток поствеберівської бюрократії. Бюрократія є державно-управлінським, а не суто технічним інструментом реалізації публічної політики. Таким чином, «перший нормативний принцип бюрократії – це просто вказівка використовувати конкурентні переваги бюрократії як інституту, що визначає політику. Коли проблеми складні (тобто необхідний досвід) і потребують більш тривалого часу на вирішення, бюрократія є найбільш оснащеним інститутом з існуючих. У таких обставинах бюрократія може добре працювати, якщо в неї є чіткі цілі, політична підтримка для



досягнення цих цілей та автономія у використанні ресурсів. Такий принцип працює, тому що коли очікування зрозумілі, вони посилюють існуючі бюрократичні цінності (тобто професіоналізація, орієнтована на кар'єру, і орієнтація на політику) і позбавляють бюрократію необхідності використовувати інформаційну асиметрію (наприклад, приховування невикористаних ресурсів або надання невірних даних)» [167, р.1587].

По-сьоме, підвищення ефективності витрат на публічну службу (динаміка зростання економічно стабільних країн) відбувається за рахунок регулювання праці на публічній службі на основі загальних законів про працю, а не законів про державну службу; посилення зв'язку оплати праці із співвідношенням компетенцій та результатів; взаємозв'язку кар'єрного зростання та ефективності діяльності; стимулювання інноваційності та експериментування та ін. Публічна інтегрованість як система етичних цінностей, принципів та норм для захисту та пріоритету суспільних інтересів над приватними інтересами в державному сектор ставиться як завдання реформи публічної служби [167].

Реформи спрямовані на підвищення координуючої ролі керівних посад системи публічної служби, коли зберігається баланс між реагуванням на політичну волю уряду та збереженням ідеалу професійної публічної служби; здійснюється орієнтація не так на галузеву специфіку, а на загальне лідерство та управління. Невизначеність, що виникає через сили глобалізації, часто є рушійною силою сучасних важких проблем, що потребують мережного підходу до управління державним сектором, і це, крім того, вимагає від державних менеджерів менше керувати і більше управляти, враховуючи, що вони ведуть переговори про боротьбу за владу з політиками [201, р. 20].

Таким чином, модель публічної служби має не лише гнучкий характер, а й побудована відповідно до моделі New Public Management, де передбачається застосування кадрових технологій, які застосовуються у приватних фірмах.



Проведений аналіз дає підстави зазначити, що реформування системи публічного управління повинно здійснюватися системно, планомірно, раціонально із застосуванням інноваційних методів та інструментів, які існують за кордоном в систему публічного управління.

Крім того, потребує удосконалення сучасна діюча Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, адже доцільно використовувати термін «публічне управління», яке передбачає не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, а також долучення до прийняття та реалізації державно-управлінських рішень громадськості. У цій стратегії слід передбачити стратегічне планування реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів та воєнних небезпек, виокремити такі небезпеки та звернути увагу на забезпечення не лише національної безпеки, а й міжнародної безпеки, на яку впливає війни на території України. Крім того, у зазначеній стратегії слід відобразити етапи формування воєнної безпеки як основи забезпечення стабільності та подальшого розвитку публічного управління.

На нашу думку, також слід передбачити формування нового типу публічних службовців, які б володіли знаннями та вміннями працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах, володіли компетенціями стрес-менеджера та антикризового менеджера. А це, в свою чергу, потребує оновлення системи навчання публічних службовців, зміни вимог до компетенцій публічних службовців.

3.2. Застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні

Ще одним інструментом стратегічних змін системи публічного управління в період воєнного часу є застосування методу ризик-менеджменту в систему публічного управління.

Традиційно державні органи не звикли приймати рішення щодо



запобігання або мінімізацію ризиків, однак з впровадженням ризик-менеджменту вони повинні переорієнтуватися на стратегію ухвалення рішень з урахуванням ризику. «У цьому виникають бар'єри: неохочість організаційної культури органів державної влади до ухвалення рішень з урахуванням ризику; брак досвіду застосування аналізованого підходу; недостатність інформації про ризики та відсутність певного рівня прийнятного ризику; недостатність формальних систем, процесів та процедур ризик-менеджменту; невизначена відповідальність за управління ризиками; обмеженість ризиків, що виникають при наданні державних послуг, статусом та діяльністю органів державної влади; зменшення можливостей для інновацій у державному секторі через тимчасові та фінансових обмежень та страху провалу проектів» [188].

«Впровадження ризик-менеджменту в публічне управління є непростим процесом, адже саме управління ризиками має свої значні особливості. Вони полягають здебільшого у тому, що в публічному секторі стратегічні рішення відносно їх впливу на ризики часто розповсюджуються на різні організації та програми. Тому слід застосовувати інтегрований підхід, що передбачає мультиорганізаційний фокус та розглядається як "перехресний", що об'єднує всі системи та організації, які є відповідальними за ті чи інші етапи управління ризиками. Водночас завдання організації такого підходу є складним, адже ризики реалізації публічних політик виникають на різних інституціональних рівнях. У цьому контексті, основна відмінність ризик-орієнтованого підходу до управління в публічному секторі та на корпоративному рівні полягає в тому, що в першому особливу увагу слід приділяти системному ризику. У цьому випадку системний ризик – той, що впливає на діяльність всієї галузі чи служби. Також слід мати на увазі, що традиційно публічні службовці не звикли приймати ризики, а з впровадженням ризик-менеджменту в управління їм необхідно буде переорієнтуватися на стратегію прийняття ризику. На цьому етапі основними перешкодами з немалою ймовірністю можуть стати: неохочість



організаційної культури публічних органів до прийняття ризику; нестача досвіду застосування ризик-орієнтованого підходу; нестача інформації щодо ризиків, відсутність визначеного рівня прийняттого ризику; невизначена відповідальність за управління ризиками; недостатність формальних систем, процесів та процедур ризик-менеджменту тощо» [29; 153].

Ризик-менеджмент повинен бути інтегрований у всі підсистеми адміністративного менеджменту публічного інституту і стати невід'ємною частиною процесу прийняття управлінських рішень. Зазначимо, що управління ризиками можуть здійснювати як окремий структурний підрозділ організації (сектор чи відділ з управління ризиками), так і залучені зовнішні експерти (пасивне управління). В будь-якому випадку можливість використання консалтингових послуг є презентативнішим стосовно стейкхолдерів. Наприклад, у Державній авіаційній службі України створено відділ з управління ризиками, до функціональної діяльності якого належать: управління ризиками щодо безпеки польотів; виявлення проблем з безпеки польотів; оцінювання ризиків щодо безпеки польотів; розроблення та реалізація заходів для управління ризиками; контроль щодо заходів гарантування безпеки польотів; аналіз та визначення наявного рівня безпеки польотів; забезпечення конфіденційності інформації з безпеки польотів відповідно до чинного законодавства; запобігання витоку публічної інформації з обмеженим доступом, що є власністю держави. В організаційному плані ризики-менеджмент може включати наступні етапи: ідентифікації ризиків і моделювання їх можливих наслідків, вибір інструментів управління ризиками та їх відображення у ризик-стратегії, моніторинг результативності управління ризиками й корегування ризик-стратегії [100, с. 96].

«Черговість етапів з управління ризиками можна зв'язати в такий ланцюжок:



- визначають конкретну місію організації в межах загальної для сектора державного управління місії – задоволення суспільних потреб шляхом надання державних послуг;
- спираючися на визначену місію, керівник встановлює стратегічну мету діяльності організації;
- розробляють стратегію досягнення визначеної цілі;
- визначають систему взаємопов'язаних з головною метою завдань для всіх підрозділів організації;
- встановлюються дії та операції, які повинні бути виконані організацією для реалізації своїх цілей і завдань» [68].

Через наявність факторів невизначеності у внутрішніх і зовнішніх умовах існування організації ризик неминучий у разі прийняття будь-якого управлінського рішення. Ступінь ризику буде тим більшим, чим більше невизначеність управлінської й виробничої ситуації. При цьому невизначеність значною мірою залежить від наявності потрібної та своєчасної інформації, фактора випадковості подій, непередбачених природних, соціальних і політичних подій [68].

У сфері публічного управління основним об'єктом різного роду ризиків виступає у найбільш загальному вигляді можливість повного та своєчасного виконання зобов'язань, прийнятих органами державної влади щодо громадян (населення), підприємницької спільноти, громадянських інститутів. При цьому саме ризики, що супроводжують діяльність органів державної влади, вкрай різноманітні.

Серед них є такі, які схожі на ризики приватнопідприємницької та інвестиційної діяльності. Існують інші, які можуть бути характерні тільки для системи публічного управління. Крім того, використання ризик-орієнтованого управління у публічному секторі економіки може розпадатися на три компоненти: по-перше, ризики управлінської діяльності власне органів державної влади (загальне адміністрування); по-друге, ризики економічної діяльності підприємств (організацій) з державною участю, державних



корпорацій; по-третє, ризики як інструментарій контрольної діяльності держави щодо різних груп суб'єктів господарювання.

Ризики управлінської діяльності у сфері загального адміністрування складаються відповідно до діючої «вертикалі» управління та в цілому повинні співвідноситися з розмежуванням повноважень та відповідальності кожного рівня управління відповідно до структури органів державної влади. Ризики в рамках діяльності інститутів державної влади можуть бути поділені на дві великі групи. По-перше, це ендогенні ризики, тобто що виникають у самій системі управління внаслідок певних прорахунків при ухваленні тих чи інших управлінських рішень, некомпетентності управлінців, проявів корупції, відсутності фінансування тощо. По-друге, ризики екзогенні, тобто такі, які виникли поза самою системою управління внаслідок дії природних та техногенних факторів, воєнних дій, міжнародного економічного та політичного тиску та інших негативних факторів. Зазначені групи ризиків можна вважати «керованими» (хоча й по-різному) при використанні особливого інструментарію як економічного, так і позаекономічного характеру [83].

Таким чином, складається очевидна закономірність: чим «нижчий» рівень управління, тим більшою мірою значущий фактор екзогенних ризиків і менш значущий фактор ендогенних ризиків, джерелом яких виступає сама система управління через відомі дефекти її функціонування.

Основні види ризиків, притаманних системи громадського управління, представлені у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1.

Основні види ризиків системи публічного управління [178]

Екзогенні	
Економічні	Зумовлені трендами економічної стабільності/нестабільності та факторами розвитку національної економіки та її регіональних ланок під впливом різноманітної співпраці у зовнішньоекономічній діяльності

Etikimza Envelope ID : 72k8lusmum0a18787568

Qeyd: -Elektron imza ve elektron sənəd- haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununun 3-cü maddəsinə əsasən elektron imza əl imzası ilə bərabər hüquqi qüvvəyə malikdir. Elektron imza şəxsin kağız daşıyıcısı üzərindəki möhürlə təsdiq edilmiş əl imzasına bərabər tutulur.



	сфері.
Політичні	Визначаються факторами стабільності/нестабільності у визначенні стратегічного курсу соціально-економічної політики держави, недосконалістю державно-управлінських відносин, перерозподілом повноважень та відповідальності між владними структурами різного рівня
Правові	Зумовлені нестабільністю та неповнотою нормативно-правової бази як основи провадження діяльності органів державної влади
Інформаційно-статистичні	Пов'язані зі своєчасністю / несвоєчасністю отримання необхідного обсягу достовірної інформації, з повнотою та достатністю даних державної статистики.
Фінансові	Визначаються стабільністю/ нестабільністю фінансово-бюджетної системи, трендами накопичення та витрачання резервних фондів.
Інвестиційні	пов'язані з нестабільністю інвестиційного процесу, проблемами реалізації великих інвестиційних програм та проектів.
Ринкові	Пов'язані з можливими негативними наслідками формування монопольної структури ринку державних замовлень на товари та послуги, що веде до завищення їх вартості та додаткових бюджетних витрат.
Екологічні та медико-біологічні	Пов'язані з можливістю виникнення додаткових витрат на ліквідацію екологічних порушень, пандемій та/або введенням додаткових екологічних та карантинних обмежень.
Безпекові	Пов'язані з можливістю виникнення загроз національній безпеці, міжнародній безпеці, воєнних дій, війни, окупації тощо.
Ендогенні	
Управлінські	Пов'язані з можливістю прорахунків у розробці реалізації стратегій, програм та проектів, що здійснюються органами публічного управління, а також з відсутністю необхідної взаємодії органів влади державної, регіональної рівня при здійсненні цих програм та проектів.



Фінансово-економічні	Зумовлені можливими помилками під час вибору постачальників товарів, робіт та послуг для потреб державного та регіонального споживання, а також при виборі партнерів за проектами державно-приватного партнерства.
Кадрові	Пов'язані з можливістю втрати найбільш цінного прошарку кадрів у сфері публічного управління.
Корупційні витоки	Формування незаконних «корисних» зв'язків, відмивання грошей, отримання хабарів, використання коштів не за призначенням тощо.

Проаналізуємо закордонний досвід впровадження риск-менеджменту в систему публічного управління.

Одним з найбільш розвинених підходів є система ризик-менеджменту, яка функціонує в Сполученому Королівстві Великобританії та Північній Ірландії, що базується на трьох основоположних нормативних документах: «Зеленій книзі» (1997), «Білій книзі» (1999) Помаранчевій книзі» (2002), а також двох інструкціях, що їх доповнюють, кожна з яких є доповненням і сполучним елементом комплексної системи управління ризиками в системі публічного управління [178].

Так, Біла книга «Модернізація уряду» (1999) у чинному механізмі публічного ризик-менеджменту Сполученого Королівства зіграла одну з вирішальних ролей, оскільки вона є основою загальної комплексної модернізації всіх елементів системи публічного управління. Зокрема, у її змісті піднімається проблема пов'язана з ситуацією, коли чиновники щосили намагаються ухилятися навіть від найнизькоризикованих проектів, оскільки позитивний результат подібних проектів може бути не помічений суспільством і вищим керівництвом, а негативний обов'язково викличе громадській осуд та масу інших негативних наслідків. Подібна ситуація призводить до небажання публічних службовців взаємодіяти з будь-якими проявами ризиків і тим самим втрачати новаторські ідеї і навіть високоприбуткові інноваційні проекти. У зв'язку з цим, як зазначено в



документі, він частково спрямований на «покращення способів управління ризиками», у тому числі на розвиток способів оцінки ризиків, інструментів управління ними, а також вивчення їх взаємозв'язків [170].

Тому в якості пропозиції щодо вирішення ситуації, що склалася в книзі, закріплюється можливість в окремих випадках приймати ризиковані управлінські рішення, які можуть бути виправдані ймовірним економічним і соціальним ефектом. Так, окремі менеджери публічного управління, під суворим наглядом спеціалізованих інспекторів (аудиторів чи контролерів), хоч і несуть відповідальність за прийняті рішення, а також за повноту та напрями використаних бюджетних коштів, можуть і повинні йти на ризик. При цьому подібні рішення потрапляють під область проведення обов'язкового аудиту (контролю, ревізії), і у разі успішного проходження такої перевірки менеджер, незалежно від позитивного чи негативного результату реалізації даного проекту, отримує заохочення та суспільне визнання як новатора [188].

Наступним нормативно-правовим документом, на яку спирається чинна британська система управління ризиками державних органів, є Зелена книга (The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government), опублікована 1997 року і є загальною методологією та окремими приватними організаційними особливостями проведення експертизи діяльності центрального уряду Сполученого Королівства, зокрема, розроблюваних ним нових напрямів політико-економічного курсу, програм розвитку та відокремлених проектів, що фінансуються за рахунок бюджетних коштів та покликаних служити суспільним інтересам [190].

При цьому в контексті дослідження слід зазначити, що один із семи розділів цього документа частково акцентує увагу безпосередньо на оцінці рівня невизначеності та ймовірності виникнення ризиків публічного управління, а також можливих способах попередження та пом'якшення їх наслідків [190]. Документ доповнює і частково усуває деякі недоліки

ключових положень раніше вивченої Білої книги. Зокрема:



- підтверджує наявність у діяльності державних та муніципальних органів ризиків публічного управління, що вимагають інтеграції до системи компонентів ризик-менеджменту, що дозволяють попередити і знизити рівень невизначеності;

- передбачає під терміном «управління ризиків» структурований підхід до виявлення, оцінки та контролю за ризиками публічного управління, що виникають у ході реалізації певної політики, програми та/або проекту;

- визначає як основну мету управління ризиками необхідність застосування рентабельних систем ризик-менеджменту, що мають чітко встановлену структуру і послідовність дій, які дозволяє поліпшити якість і своєчасність прийнятих управлінських рішень;

- передбачає практичне втілення в систему ризик-менеджменту кількох ключових структурних компонентів (створення системи раннього виявлення ризиків; побудова процесів спостереження та контролю за ризиками; забезпечення надійності та доступності інформації про ризики; створення механізмів мінімізації негативних наслідків впливу ризиків; створення процесів прийняття рішень, заснованих на аналізі та оцінці ризиків);

- пропонує оцінку очікуваної вартості ризиків публічного управління, засновану на добутку ймовірності виникнення ризику та розміру його передбачуваних наслідків, або підсумовуванні результатів з усіх видів ризиків;

- розкриває класифікацію ризиків, що виникають у ході реалізації державних проєктів та програм, яка є основою для складання реєстру ризиків – спеціалізованого журналу, що дозволяє вести кількісний підрахунок ризиків, ймовірності їх виникнення та можливих наслідків;

- дозволяє використовувати державним службовцям деякі загальні інструменти ризик-менеджменту (консультування; експериментування; використання гнучких підходів; попередження; експертна оцінка; пом'якшення наслідків; моделювання; сценарний підхід; передача ризику; розробка альтернативних варіантів; часткове або повне ухилення);



- відображає основні етапи послідовності прийняття управлінського рішення в умовах ризику (експертиза та оцінка факторів зовнішнього та внутрішнього середовища; обґрунтування запропонованих дій; постановка завдань; розробка альтернативних варіантів; розробка та впровадження рішення; контроль та оцінка досягнутих результатів);

- враховує труднощі розрахунку ймовірності виникнення ризиків, проблему помилкових очікувань при оцінці ризиків, а також можливість збереження частки невизначеності в ході управління ризиками, що формують нові ризики, що раніше не існували [190].

У цілому вище перераховані аспекти, разом із положеннями раніше вивченої Білої книжки, дозволяють з упевненістю стверджувати існування у Сполученому Королівстві досить розвиненої фундаментальної основи системи ризик-менеджменту органів публічного управління.

Третім нормативно-правовим документом, що регламентує організацію діяльності з мінімізації та попередження ризиків органів публічного управління, є Помаранчева книга: Ризик-менеджмент – принципи та концепції (The Orange Book: Management of Risk – Principles and Concepts), яка була прийнята у жовтні 2014 року і стала за заявою уряду Великобританії, практичним керівництвом до інтеграції компонентів ризик-менеджменту до системи публічного управління [191].

Нововведення цього документа, на відміну від раніше вивчених книг, полягають: у побудові моделі ризик-менеджменту, що включає чотири основні послідовні етапи (ідентифікацію, оцінку, управління, контроль), а також двох додаткових позачергових, спрямованих на оцінку внутрішнього і зовнішнього середовища суб'єкта, що дозволяють докладно описати та наочно продемонструвати процедуру управління ризиками державних органів; в обґрунтуванні уточненої класифікації та характеристики ризиків публічного управління, що дозволяє підвищити ефективність ідентифікації, а отже, можливість евальвації та мінімізації; у пропозиції матриці ризиків, що

дозволяє розподілити зусилля і вибрати послідовність управління ризиками;



у доповненні теоретичного опису способів «лікування» ризиків, спрямованого на вивчення сутності та приватних особливостей управління; у розробці практичної форми документа щодо оцінки ризиків експертною групою, що дозволяє визначити допоміжні індикатори евальвації ризиків; у створенні повної узагальненої схеми стратегічного управління ризиками державних органів, що об'єднує у собі раніше зазначені показники і дозволяє інтегрувати приватні компоненти ризик-менеджменту до системи публічного управління [188].

Таким чином, Помаранчева книга виступає у ролі доповнюючого блоку основних положень Зеленої та Білої книг.

За останні роки змінилися погляди та підходи на проблеми, що склалися в галузі управління ризиком, що негайно призвело до утворення нової моделі ризик-менеджменту, яка комплексно розглядає ризики всіх відділів та напрямів діяльності організації. З'явилася можливість отримувати порівняні оцінки з усіх видів ризику завдяки оптимальному підходу між методами і моделями визначення специфічних видів ризиків.

Багато експертів вважають, що ризик-менеджмент повинен стати невід'ємною частиною кожного органу державної влади, отже він повинен включати:

- ідентифікацію, аналіз та оцінку ризиків;
- розробку програми заходів щодо ліквідації наслідків ризикових ситуацій;
- розробку механізмів модернізації структури;
- зниження витрат;
- забезпечення безпеки;
- створення системи страхування;
- прогнозування розвитку з урахуванням можливої зміни кон'юнктури та інших заходів.



Стратегічний ризик-менеджмент - це мистецтво управління ризиком у невизначеній управлінській ситуації, засноване на прогнозуванні ризику та прийомів його зниження.

Отже, стратегічний ризик-менеджмент — це цілеспрямований пошук та робота зі зниження ступеня ризику, орієнтована на отримання та збереження фінансових коштів бюджетів різних рівнів в невизначеній управлінській ситуації.

«Стратегія є мистецтвом планування, керівництва, заснованого на правильних і далекосяжних прогнозах» [17].

«Стратегія ризик-менеджменту - це мистецтво управління ризиком у невизначеній управлінській ситуації, засноване на прогнозуванні ризику та прийомів його зниження. Стратегія ризик-менеджменту включає правила, на основі яких приймається рішення» [17].

У стратегії ризик-менеджменту застосовуються такі правила:

- Максимум виграшу.
- Оптимальна ймовірність результату.
- Оптимальна коливання результату.
- Оптимальне поєднання виграшу та величини ризику.

Стратегія управління ризиками базується на дотриманні низки принципів, які можна сформулювати наступним чином [17]:

1) системний характер управління ризиками, що передбачає комплексний розгляд всіх ризиків у сукупності, як єдиного цілого, з врахуванням всіх взаємозв'язків і можливих наслідків, що має на увазі спеціалізований характер прийняття рішень у рамках єдиної політики управління ризиками;

2) відповідність системи управління ризиками загальним цілям та завданням носія ризику, що передбачає відсутність протиріч між системою управління ризиками та іншими цілями та завдання функціонування носія ризику;



3) врахування зовнішніх та внутрішніх обмежень системи управління ризиками, що передбачає узгодження заходів щодо управління ризиками з можливостями та умовами функціонування та розвитку носія ризику;

4) підтримка динамічного характеру системи ризик-менеджменту, що передбачає безперервність процесу управління ризиками;

5) демократизація управління – вимоги про задоволення інтересів суб'єктів на справедливій основі.

Аналіз зазначених принципів дозволяє зробити висновок, що управління ризиками включає: виявлення ризику, його оцінку, аналіз ризику та можливості, мінімізацію збитків. Для реалізації зазначених дій суб'єкту необхідно розробити та затвердити стратегію управління ризиками; утворити органи управління ризиками; чітко визначити їхню компетенцію; розробити та прийняти локальні нормативні акти, регламент управління ризиками, а також контроль за їх виконанням.

Наведений перелік принципів управління ризиками є далеко не повним. У той же час слід пам'ятати, що будь-яка соціально-економічна система створюється і функціонує для досягнення певних конкретних цілей, тому й принципи повинні добиратися індивідуально у кожному конкретному випадку, виходячи з цілей функціонування [18].

Сам процес управління ризиками включає у собі кілька взаємозалежних етапів, а саме:

- ідентифікація ризику - процес виявлення, розпізнавання та описи ризику;
- аналіз ризику - процес пізнання природи ризику та визначення рівня ризику;
- оцінювання ризику – процес порівняння та результатів аналізу ризику з установленними критеріями допустимості ризику;
- контроль за ризиком - реалізація методів впливу на ризик і оцінка їх ефективності ності;



- вибір методів впливу на ризик (відмова від ризику; зменшення ймовірності реалізації ризику; утримання ризику (покриття збитків власним коштом); передача ризику іншим особам (страхування); перерозподіл ризику між учасниками угоди.

У ході вироблення та реалізації оптимального рішення у системі забезпечення безпеки може існувати низка ризиків, які не дозволяють його прийняти. Серед причин: відсутність повної інформації, необхідної для знаходження оптимального рішення; обмеження когнітивних можливостей суб'єкта управління, а також ситуація, за якої суб'єкт управління задовольниться певним значенням ефективності, достатнім з його погляду.

Проаналізуємо впровадження ризик-менеджменту у систему публічного управління в Канаді.

Ризик-менеджмент як один з головних компонентів сучасного управління в Канаді застосовується вже більше десяти років, тому згодом виникла потреба перегляду основних інструктивних матеріалів. «В серпні 2010 року Радою казначейства Канади було видано «Структуру для менеджменту ризиків» (The Framework for the Management of Risk), яка замінила попередні керівництва та визначила принциповий підхід до управління ризиками. Документ є ключовим елементом оновленої політики Секретаріату Ради казначейства Канади. «Структура для менеджменту ризиків» поєднує основні принципи та підходи до ризик-менеджменту, які використовував уряд Канади з 2001 року, та положення міжнародних та національних стандартів, пов'язаних з управлінням ризиками, включаючи міжнародний стандарт ризик-менеджменту ISO 31000:2009» [148].

Підхід, запропонований «Структурою для менеджменту ризиків» та навчальні ресурси, дозволяють керівникам відомств: визначати види ризиків на всіх рівнях організації та застосовувати методи керування ними; встановлювати рівень толерантності до ризику та приймати рішення на основі обізнаності та стратегій мінімізації його наслідків, в тому числі визначати, хто з відповідальних керівників має бути залучений; підтримувати



можливості навчання неформальним та формальним методам управління ризиками, які б відповідали культурі організації; служити прикладом для інших при впровадженні принципів та практики ризик-менеджменту; приводити практику ризик-менеджменту у відповідність з іншими методами управління та політикою казначейства [138, р. 81].

Для ефективної реалізації «Структури для менеджменту ризиків» використовується низка допоміжних документів: «Посібник з інтегрованого ризик-менеджменту» (Guide to Integrated Risk Management), «Посібник для розробки корпоративних профілів ризику» (Guide to Corporate Risk Profiles), «Посібник для таксономії ризиків» (Guide to Risk Taxonomies), «Модель здатності до управління ризиками» (Risk Management Capability Model) [148].

Таким чином, ефективність впровадження ризик-менеджменту у діяльність органів державної влади у Канаді гарантується відповідною нормативно-правовою базою, професіоналізацією публічних службовців та ґрунтовним методичним забезпеченням.

Наступною країною, яка ефективно впроваджує ризик-менеджмент в систему публічного управління є США. Проаналізуємо основні засади впровадження ризик менеджменту в американське публічне управління.

Уряд США має досвід застосування та адаптації успішної практики приватного сектора своєї діяльності. Не став винятком і корпоративний ризик-менеджмент. Тим не менш соціальні проблеми, на вирішення яких спрямований державний ризик-менеджмент, відрізняються від завдань, що стоять перед корпоративним ризик-менеджментом більшим ступенем невизначеності, комплексності та соціальної обумовленості.

Впровадження ризик-менеджменту у практику органів державної влади США починалося у фінансовому секторі з рекомендацій Федерального казначейства щодо розпорядження бюджетними коштами. Однак і сьогодні у США відсутня національна політика ризик-менеджменту: органи державної влади керується «Актом фінансової чесності для представників федеральних адміністрацій» (Federal Manager's Financial Integrity Act – FMFI, 1982) та



циркуляром Адміністративно-бюджетного управління США A-123 "Відповідальність керівництва за внутрішній контроль" (OMB Circular A-123, "Management's Responsibility for International Controls"). Обидва документи вимагають від державних органів підтримувати структури внутрішнього контролю для: забезпечення ефективних та результативних операцій, відповідності законам та регуляторним нормам, надійній фінансовій звітності.

Для удосконалення ризик-менеджменту Головне бюджетно-контрольне управління США в 2005 році видало «Структуру з ризик-менеджменту» (GAO Risk Management Framework) [184]. «Структура з ризик-менеджменту» вважається відправною точкою впровадження ризик-менеджменту у державне управління США. У «Структурі з ризик-менеджменту» наголошується, що окремі етапи підходу, як оцінка ризиків, не стають самоціллю, а забезпечують повний цикл пов'язаної з ним діяльності – від стратегічного планування через реалізацію до моніторингу. Цей процес є динамічним, і нова інформація може бути отримана будь-якої миті. Зазначений документ був призначений як для інформування керівників та співробітників відомств щодо основних складових системи ризик-менеджменту, так і для використання його як автономне керівництво.

«Структура ризик-менеджменту» розроблена таким чином, щоб забезпечувати гнучкість та можливість застосування ризик-менеджменту на різних організаційних рівнях та відповідно до умов діяльності різних державних органів.

Водночас основним документом, що визначає ставлення до державному ризик-менеджменту в США, став стандарт COSO «Ризик-менеджмент організацій: інтегрована модель» (Enterprise Risk Management – Integrated Framework – ERM), прийнятий у 2004 році, який проголосив всебічний підхід до управління ризиками.

«На положеннях цього стандарту засновуються основні рекомендації органам публічної влади для різних етапів впровадження ризик-



орієнтованого підходу до управління: 1) безпосередньо впровадження ризик-менеджменту (створення термінології й забезпечення її розуміння на всіх рівнях організацій; створення дієвого плану комунікацій; навчання персоналу тощо); 2) організація ризик-менеджменту (створення бюро ризик-менеджменту організації; наявність спеціально визначеного "чемпіона з ризику" ("risk champion"), який володіє гарними комунікаційними навичками та є представником керівництва організації); 3) здійснення програми ризик-менеджменту (розробка політики; ведення документації процесу та аналізів ризиків задля використання в майбутньому; забезпечення специфічних прикладів для навчання персоналу тощо)» [29].

Як головні ризики публічного управління США виділяються ризики: для здоров'я, безпеки, фінансової, транспортної безпеки, зовнішні, оперативні, модернізовані.

Для оцінки поточної практики ризик-менеджменту у державних органах розроблено «Інструкцію самооцінки моделі зрілості ERM», яка орієнтується на п'ять напрямків: основи ризик-менеджменту, виконавче керівництво, інтеграція ERM у культуру державного органу, застосування принципів ERM, ступінь впровадження ERM у стратегічні бізнес-операції державного органу [153].

У 2007 році у «Федеральному огляді ключових компетенцій ризик-менеджменту» (Federal Risk Management Core Competency Survey) було визначено знання, навички та ресурси, необхідні для успішного впровадження та підтримки ризик-менеджменту у діяльності органів державної влади.

Впровадження міжнародного стандарту ISO 31000:2009 стало передумовою визначення саме його як основи використання ризик-менеджменту у США.

Подібно до «Структури з ризик-менеджменту» COSO і GAO, стандарт ISO 31000 забезпечує цілісний підхід до ризик-менеджменту зі схожими термінологією та процесами. Перевагою ISO 31000 є визначення власників



ризиків та необхідність широких знань про ризики – як усередині, так і поза організацією, що підвищує відповідальність та посилює комунікацію ризик-менеджменту. «Використання державного ризик-менеджменту на стратегічному рівні набуває особливого значення при забезпеченні безпеки держави для розподілу обмежених ресурсів, прийняття рішень та ефективного виконання основних функцій держави. Після подій 11 вересня 2001 року уряд США переглянуло стратегію національної безпеки і у 2002 році створило Міністерство національної безпеки для координації діяльності всіх відомств» [187]. «Важливим кроком до впровадження ризик-менеджменту у напрямі безпеки суспільства мало стати прийняття концептуального документа. Їм стали «Основи ризик-менеджменту» (Risk Management Fundamentals), які мають забезпечити структурований підхід до розподілу та використання інформації про ризики та їх аналіз у міністерстві» [182].

Головні цілі «Основ ризик-менеджменту» - розвиток розуміння та підходу до ризику-менеджменту у сфері національної безпеки, встановлення загальної основи, яка забезпечує послідовне застосування управління ризиками та навчання в цій сфері, а також підтримує розвиток культури та філософії ризик-менеджменту у міністерстві національної безпеки [182].

Таким чином, можемо дійти висновку, що всі розглянуті нами країни модернізували публічне управління шляхом впровадження методології ризик-менеджменту, адаптованого до особливостей кожної з країн. Водночас, використання ризик-менеджменту у діяльності органів державної влади пройшло етапи впровадження, становлення та розвитку: ризик-менеджмент потребує зміни організаційної культури органів державної влади, є динамічним і повинен постійно переглядатися, щоб відповідати змінам зовнішнього та внутрішнього середовища діяльності. На початку інструменти ризик-менеджменту застосовувалися в фінансовій сфері і це поступово призвело до усвідомлення необхідності переходу до інтегрованого ризик-



менеджменту, який передбачає охоплення всіх напрямів діяльності організації.

Слід також наголосити на специфіці ризик-менеджменту в різних країнах. Якщо у Великобританії та Канаді використання даної методології спрямоване на удосконалення управління державними проектами та програмами, а також на підвищення якості державних послуг, то в США фокус зміщується на забезпечення національної безпеки. Проте зазначені відмінності не заважають іншим країнам враховувати підсумки переваг закордонного досвіду, а навпаки, дозволяють розглянути альтернативи застосування.

Однозначно сильною рисою впровадження ризик-менеджменту у публічне управління проаналізованих країн є ґрунтовний методологічний супровід, який дозволяє враховувати специфіку та цілі публічного управління, а також знизити до мінімуму витрати часу та ресурсів, досягаючи максимальних результатів.

Таким чином, вивчення особливостей зарубіжного досвіду впровадження ризик-менеджменту у державно-управлінську діяльність дозволяє використовувати переваги інтегрованого ризик-менеджменту для досягнення цілей органів державної влади у всіх сферах та на всіх рівнях управління.

3.3. Обґрунтування механізмів запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління

На сьогодні виникла проблема оновлення сучасної моделі публічного управління з урахуванням воєнного часу, глобалізаційних викликів та інтеграційних процесів.

Перший етап впровадження інноваційної моделі системи публічного управління є проведення управлінського аудиту системи. Управлінський аудит заснований на методології ситуаційного підходу до управління, в якому



специфіка та форми дослідження визначаються характером об'єкта та предметом аудиту. Користувачами інформації управлінського аудиту є керівництво держави, керівники органів державної влади, громадські активісти. Водночас управлінський аудит публічного управління спрямований на дослідження проблем публічного управління, виокремлення перспектив розвитку публічного управління, визначення доцільності раціоналізації сучасної моделі.

На нашу думку, управлінський аудит потрібен для того, щоб проаналізувати кадровий потенціал системи, ефективність, якість виконуваних функцій, відсутності дублювання функцій, доцільність цієї архітектури побудови системи публічного управління, матеріально-фінансова обґрунтованість діяльності, проблеми розвитку та діяльності публічного управління, якість та ефективність, реалізуємість державно-управлінських рішень тощо.

Методика проведення управлінського аудиту має розроблятися Кабінетом Міністрів України. Методами управлінського аудиту є стандартні процедури: по-перше, експертне консультування: настановні та експертні інтерв'ю, аналіз документів, збір даних, формалізований опис процедур, побудова схем та моделювання бізнес-процесів та ключових функцій; по-друге, аналітична діяльність через проведення системного аналізу кадрового, фінансового, організаційного, нормативно-правового механізмів реалізації функцій публічного управління; по-третє, проведення моніторингу діяльності у часі (наприклад протягом 1-3 місяців) з обґрунтуванням отриманих результатів; аналіз статичних даних; аналіз виконання державних стратегічних програм та їх результати; аналіз сучасних функцій органів державної влади з метою виявлення дублювання функцій та застарілих функцій тощо.

Дані методи базуються на технології структурного аналізу та проектування. Предмет перевірки залежить від цільової спрямованості управлінського аудиту. Зокрема, предметом управлінського аудиту може бути



організаційна структура та структура управління, система показників ефективності та результативності публічного управління, репутаційний капітал, довіра населення до органів державної влади, інноваційний розвиток системи публічного управління, оптимізація функцій публічного управління, якість кадрового потенціалу системи публічної служби, професіоналізація кадрів публічного управління, якість архітектури публічного управління.

Технологія управлінського аудиту системи публічного управління є певна послідовність процедур, що включають такі етапи:

1. Постановка проблеми – вивчення інформації про кадровий потенціал органів державної влади, функціональної діяльності, комунікативних зв'язків, міжнародної співпраці, ефективності державно-управлінських рішень, мінімізації проявів корупції, матеріально-фінансове забезпечення, співвідношення обсягу коштів, виділених на діяльність органу влади, та коштів або інших нематеріальних активів, отриманих від результатів діяльності тощо.

2. Збір даних – планування та реалізація процедур збору даних (аналіз документів, проведення опитування, спостереження, аналіз статичної інформації, формування інформаційної основи для оцінки, уточнення змісту процедур, послідовність їх реалізації, критерії оцінки якості, функціональні та інформаційні взаємодії та ін.). Результатом є моделі управлінських процесів та ключових функцій, і навіть інформаційна модель системи управління.

3. Оцінка та аналіз інформації – визначення достатності відомостей для прийняття обґрунтованого рішення, що стосується розглянутої проблеми (аналіз та перевірка моделей на відповідність загальноприйнятим стандартам управління, виявлення недоліків у процедурах ключових функцій управління та управлінських процесів тощо). Результатом аналізу моделей є список вимог щодо зміни системи управління, оптимізація органів державної влади, зменшення або збільшення кадрового потенціалу управління, покращення системи добору, підготовки, підвищення кваліфікації кадрів тощо.



4. Формування висновків та рекомендацій. Аудиторський висновок включає характеристику стану ефективності системи управління у розрізі її елементів, напрямків діяльності з управління, рекомендації щодо вдосконалення системи управління [1; 103].

Цільова спрямованість управлінського аудиту системи публічного управління визначається цільовою спрямованістю системи управління, що у свою чергу визначається стратегією розвитку органів державної влади.

Мета управлінського аудиту полягає у дослідженні ключових аспектів системи публічного управління з метою встановлення відповідності її стратегії розвитку та розроблення конкретних рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності діяльності системи. Цільова спрямованість управлінського аудиту досягається за допомогою вирішення наступних завдань:

- визначення та зіставлення показників фактично досягнутої та нормативної результативності, ефективності, соціальної значущості та ділової активності (рівня економічного розвитку) як загального результату трудового діяльності управлінської команди кожного такого об'єкта загалом, а також трудовий активності, ініціативності, інтелектуальності та креативності (ступеня творчого новаторства) кожного члена управлінської команди;
- аналіз та оцінка прогресивності моделі публічного управління, раціональності структури та архітектури публічного управління, технології та контролю, раціональне використання матеріальних та нематеріальних активів;
- оцінка кадрового потенціалу публічного управління та розробка комплексу заходів, що забезпечують ефективне використання персоналу та підвищення кваліфікації наявних співробітників.

Для реалізації цільової спрямованості управлінського аудиту, зібрану інформацію піддають аналітичній обробці. Проведення управлінського аудиту поєднує методи аналізу (вивчення зібраного фактичного матеріалу) та синтезу (виведення загальних закономірностей з урахуванням зібраного



матеріалу). Побудова цілого з частин, прийняття рішень на підставі аналізу фактів та розробка рекомендацій починається під час аналізу. Якщо аудитор визначає, що досліджувана проблема підпорядковується дії відомого йому загального правила, застосовується метод дедукції. Відсутність можливості віднести досліджувану ситуацію до «відомого» загального знання передбачає застосування методу індукції, тобто збір та аналіз необхідного обсягу фактичного матеріалу з метою виведення правила, чинного в даному випадку.

Кінцевим результатом управлінського аудиту публічного управління є: концептуальна зміна моделі системи публічного управління, оптимізація органів державної влади, оптимізація видатків з державного та місцевого бюджетів, удосконалення кадрового потенціалу системи публічного управління. Аудиторські процедури дозволяють сформулювати оцінку діяльності системи публічного управління в цілому, так і окремих її елементів, про її поточну ефективність та шляхи її підвищення. Управлінський аудит публічного управління припиняється після виявлення сукупності проблем, без практичного вирішення яких не має сенс здійснювати подальшу діагностичну роботу. Результати управлінського аудиту оформляються у формі висновку або звіту, що містить опис виконаних процедур, їх результати, недоліки, виявлені у процесі аудиту, рекомендації щодо вдосконалення політики та практики системи публічного управління.

Висновок за результатами управлінського аудиту системи публічного управління може містити декілька частин: для керівників держави – стратегічний рівень розвитку та удосконалення системи публічного управління; для керівників органів державної влади – стратегічні аспекти оптимізації діяльності органів державної влади, оптимізацію кількості та якості кадрового потенціалу, основні етапи розвитку органів державної влади; для керівників органів влади, які відповідальні за формування та розподіл державних коштів – стратегічні напрями оптимізації коштів державного бюджету.



Найбільш важлива властивість висновку управлінського аудиту системи публічного управління – це можливість його використання визначення напрямів розвитку у майбутньому, оскільки знання про даний стан дозволяє планувати, встановлювати цілі, які мають надалі можна використовувати як стандарти оцінки.

Проведений аналіз дає підстави виокремити наступні етапи проведення управлінського аудиту системи публічного управління:

- 1) планування управлінського аудиту системи публічного управління;
- 2) проведення управлінського аудиту системи публічного управління;
- 3) прийняття рішення щодо управлінського аудиту системи публічного управління.

Зазначені етапи можна зобразити за наступною схемою (рис. 3.4.).



Рис. 3.4. Етапи проведення управлінського аудиту системи публічного управління

Наступним етапом реформування системи публічного управління є визначення інноваційного дизайну цієї системи.

Дизайн системи публічного управління включає проєктувальні та онтологічні відповіді на такі запитання:



- якими є архітектура та топологія системної побудови публічного управління – системи органів державної влади та комунікації між органами влади та іншими державними закладами, установами, організаціями;
- яке співвідношення системи органів виконавчої влади та державних органів інших гілок влади та позагілкових органів державної влади; який розподіл повноважень та функцій всередині цієї різноманітності органів державної влади, що реалізують тією чи іншою мірою публічне управління;
- скільки рівнів у системі публічного управління та які заходи їх автономності (децентралізації);
- якою є модель системи законодавства в державі, видове різноманіття нормативно-правових актів, маршрутизації та логістика законодавчих процесів різних модальностей та рівнів (для різного роду актів та на різних рівнях владних відносин);
- які заходи симетричності та лінійності у побудові системи публічного управління;
- яка модель співвідношення централізованості / децентралізованості влади та в якій онтологічності запроектована та впроваджена у системі органів публічного управління;
- що вкладається у поняття нової моделі державного управління та у поняття належного публічного управління (good governance), які основні їх концепти та технологічні рішення, яка онтологія переходу на нову модель публічного управління;
- як організовано, налаштовано та налагоджено державний та громадський контроль над системою органів публічного управління;
- як організовані, налаштовані та налагоджені підзвітність та підконтрольність системи органів публічного управління;
- які взаємини між системою органів публічного управління та системами органів місцевого самоврядування;
- яка міра запровадження в систему публічного управління технологій та механізмів електронного урядування та цифрової держави;



– які закладені у конструкцію системи органів публічного управління механізми забезпечення резистентності (стійкості) та резильєнтності (здатності з мінімізованими втратами пережити негативний період), механізми підтримки управлінської функції;

– «яке співвідношення міри державного нормативно-правового регулювання та саморегулювання (інших, крім права, систем нормативної регламентації) у рамках функціонування системи публічного управління, яка міра залучення механізмів державно-приватного партнерства та механізмів делегування повноважень непублічним операторам у публічному управлінні та наданні державних (адміністративних) послуг» [198];

– які механізми ротації, гарантованої заміни та взаємозамінності державних посадових осіб та державних (публічних) службовців;

– які механізми та структурні елементи розвитку кар'єри кадрового потенціалу системи публічного управління;

– що розуміється під поняттям «могутня держава», які її основні елементи, інституції;

– які заходи та особливості взаємодії складності та інструментальної (операційної) спрощеності в організації системи публічного управління;

– яка система цінностей закладена в основу публічного управління та яка її міра реального впливу на процес публічного управління.

Після проведення аналізу архітектури системи публічного управління та з'ясування його основних рис, потрібно перейти до реформування системи публічного управління.

Реформування системи публічного управління слід здійснювати на підставі розробленої Концепції реформування системи публічного управління до 2034 року. Зазначена концепція має складатися з таких розділів:

Розділ 1. Оптимізація публічного управління, формування інноваційної моделі публічного управління на підставі моделі належно врядування та цифровізації управління, виявлення та усунення (редукування) дефектів,



дисфункцій, дисбалансів та інших негативних явищ у проектуванні та реалізації моделі публічного управління.

Інноваційна модель публічного управління передбачає:

- впровадження та вдосконалення інформаційно-телекомунікаційного, комп'ютерно-програмного, інтелектуально-експертного та інтелектуально-пошукового, цифрового архівного супроводу та забезпечення публічного управління (концепти «електронний урядування» та загалом «цифрова держава»);
- створення штучних інтелектуальних асистентів-компаньйонів для інформаційної, прогностичної та експертної підтримки осіб, які приймають управлінські рішення у системі публічного управління;
- застосування у плануванні та оцінюванні публічного управління технологій віртуальної та доповненої реальності;
- застосування нейротехнологій та технологій блокчейн у публічному управлінні, зокрема для побудови карт та цифрових моделей двійників, ведення кадастрів, реєстрів;
- створення системи стратегічного планування та впровадження сучасних форм публічного управління, заснованих на широкому використанні інноваційних ідей, розробок та технологій;
- всебічна підтримка та широке залучення інвестицій у сферу розвитку науково-дослідної та інноваційної діяльності, у тому числі з розробки інноваційних ідей та технологій щодо системи публічного управління;
- створення ефективних механізмів запровадження сучасних досягнень науково-дослідної та інноваційної діяльності у систему публічного управління;
- широке впровадження природоохоронних, ресурсо- та енергозберігаючих технологій тощо.

Розділ 2. Оптимізація органів державної влади, зокрема:



- впровадження чітких критеріїв та процедур створення та ліквідації органів виконавчої влади, у тому числі їх структурних та територіальних підрозділів;
- оптимізація органів виконавчої влади, їх структур та підрозділів з урахуванням глобальної безпеки та євроінтеграційних процесів;
- підвищення самостійності органів виконавчої влади та їх керівників під час здійснення державної політики у закріпленій сфері;
- розвиток та впровадження у діяльність органів державної влади цифровізації та оптимізація органів державної влади з урахуванням цифровізації;
- подальше вдосконалення системи надання електронних адміністративних послуг.

Розділ 3. Реформування системи забезпечення, контролю та оцінки ефективності публічного управління та функціонування органів публічного управління, забезпечення, контролю та оцінки персональної ефективності та результативності публічних службовців. Зазначені заходи передбачають зокрема:

- впровадження принципово нової системи оцінки діяльності органів державної влади та їх керівників, заснованої на досягненні цільових індикаторів та ефективності реалізації стратегічних програм розвитку, у тому числі здійснення аналізу діяльності органів державної влади інститутами громадянського суспільства;
- впровадження моделі «розумне регулювання» та стандартизованої методології аналізу регуляторного впливу прийнятих рішень;
- удосконалення регуляторних інструментів шляхом передачі окремих державних функцій суб'єктам соціального контролю;
- впровадження сучасних методів організації роботи (менеджмент якості, індикативне планування, аутсорсинг, краудсорсинг), спрямованих на досягнення конкретних результатів;



- широке використання в процесі розробки програм розвитку та моніторингу їх реалізації сучасних форм та механізмів взаємодії з громадськістю.

Розділ 4. Реформування системи публічної служби. Передбачається зокрема:

- здійснити кадровий аудит та функціональний аудит з метою обґрунтування оптимізації кадрів публічної служби;
- передача функцій з управління персоналом приватним організаціями з відповідними функціями контролю;
- удосконалення нормативно-правових актів, що регулюють питання організації публічної служби, спеціальних освітніх напрямів підготовки спеціалістів у сфері публічного управління;
- створення гідних умов оплати праці та соціального забезпечення публічних службовців;
- формування кадрового потенціалу з тимчасово найнятих працівників для виконання певних видів робіт на підставі тимчасового договору;
- формування системи оплати праці відповідно до показників ефективності та результативності публічного службовця;
- запровадження резерву кадрів з потенційно найкращих представників бізнесу, політики, громадської сфери, які б могли бути ефективними в системі публічної служби;
- формування інноваційних форм відбору кадрів.

Розділ 5. Формування системи ризик-менеджменту у публічному управлінні.

Потрібно передбачити наступні етапи управління ризиками в системі публічного управління:

1. Ідентифікація ризиків. У процесі управління ризиками ідентифікації має проводитися постійно на стадії розробки політики на наступний рік та плановий період. Ризики повинні переглядатися на постійній основі, що



пов'язано із змінами у законодавстві, соціально-економічній, політичній ситуації.

2. Оцінка ризиків в системі публічного управління. Після виявлення ризиків їх необхідно проранжувати за ступеня ймовірності та рівня можливої шкоди.

Для оцінки ризиків в системі публічного управління слід використовувати такі основні аналітичні методи [191]:

- Аналіз чутливості. Заснований на оцінці впливу зміни вихідних параметрів проекту з його кінцеві показники. Цей метод необхідно використовувати тим вихідних змінних, зміна яких найбільше впливає на кінцеві показники ефективності. Перелік та кількість таких змінних може бути різним щодо різних видів ризику.

- Аналіз сценаріїв. Оцінюється можливий сукупний вплив кількох змінних на кінцеві показники ефективності.

- Виявлення закономірностей розподілу ймовірностей зміни вихідних параметрів. Оцінюється спрямованість можливої зміни змінних з урахуванням збору інформаційних даних чи експертного методу.

- Аналіз ризику за допомогою методу Монте-Карло – методу вивчення випадкових процесів. Доцільно використовувати за відсутності терміновості в розрахунках та за наявності технічних можливостей.

3. Визначення допустимого розміру ризику.

4. Складання картки ризиків та управління ризиками. На основі ідентифікації та оцінки ризиків в системі публічного управління необхідно скласти картку ризиків та каталог ризиків, у яких відображається опис причин їх появи, можливі наслідки, розподіл зон відповідальності, методи та прийоми мінімізації ризиків.

5. Моніторинг ризиків в системі публічного управління та компенсаційних заходів, що проводяться, є наступним обов'язковим етапом.

У зв'язку з циклічністю процесу, моніторинг ризиків також є і завершальним етапом управління ризиками та початковою стадією наступного циклу



управління ризиками На етапі моніторингу ризиків в системі публічного управління проводиться оцінка результативності та ефективності процесу управління ризиками [191].

Розділ 6. Запровадження бенчмаркінгу в систему публічного управління.

Стандартні види бенчмаркінгу включають:

- стратегічний бенчмаркінг;
- бенчмаркінг діяльності чи конкурентоспроможності;
- бенчмаркінг процесів;
- функціональний або загальний бенчмаркінг;
- внутрішній бенчмаркінг;
- зовнішній бенчмаркінг;
- міжнародний бенчмаркінг [201].

Характеризуючи бенчмаркінг системи публічного управління як процес, можна відзначити дві його складові: процес аналізу та вимірювання для зіставлення внутрішніх практик, процесів та методів з іншими організаціями (зовнішній бенчмаркінг) та процес зіставлення структурних одиниць у рамках цієї організації (внутрішній бенчмаркінг). При цьому на відміну від приватного сектору, в якому ситуація конкуренції, як правило, іманентна, в публічному управлінні, в якому властивий монополізм, бенчмаркінг, крім зростання ефективності внутрішньо-організаційних процесів, вирішує інше значуще завдання: він симулює ситуацію конкуренції і цим створює додаткові стимули для економічного використання ресурсів.

Розділ 7. Визначення показників ефективності та результативності органів публічного управління. Зокрема, на підставі проведення управлінського аудиту слід виокремити основні показники ефективності та результативності діяльності органів державної влади, ефективності та результативності керівників органів державної влади.

Розділ 8. Подальша децентралізація влади як основа формування якісної життєдіяльності громади, що включає:



- розширення фінансових можливостей, ролі та відповідальності органів місцевого самоврядування;
- професіоналізацію служби в органах місцевого самоврядування, формування освітніх програм, спрямованих на практико-орієнтовану підготовку фахівців в системі місцевого самоврядування;
- підвищення ролі та ефективності діяльності органів місцевого самоврядування у вирішенні актуальних питань соціально-економічного розвитку;
- формування бюджетної децентралізації, розширення повноважень органів державної влади тощо.

Крім того, пропонується в Секретаріаті Кабінету Міністрів України створити Науково-експертний центр реформ, який би має наступні функції:

- інформаційно-аналітичний супровід реформ в системі публічного управління;
- формування творчих науково-експертних колективів з розробки та аналізу реформ в різних галузях життєдіяльності суспільства;
- надання звітів з проведених реформ в системі публічного управління;
- здійснення моніторингу виконання та досягнення цілей реформування публічного управління;
- аналіз та імплементація успішного світового досвіду проведення реформ в публічному управлінні;
- сприяння органам державної влади та місцевого самоврядування у реалізації важливих реформ;
- здійснення експертизи проєктів нормативно-правових документів, які пов'язані з запровадженням реформ в системі публічного управління;
- формування дієвої співпраці з інститутами громадянського суспільства з питання реформування системи публічного управління;
- формування міжнародної співпраці, залучення грантів (міжнародної фінансової допомоги) на проведення дослідження у галузі реформування публічного управління;



- за запитом органів державної влади та місцевого самоврядування проведення додаткових досліджень щодо реалізації реформ.

Висновки до третього розділу

У розділі проаналізовані стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних. Визначено, що у чинному законодавстві не визначено здійснення обов'язкового стратегічного планування процесів реформування системи публічного управління. У зв'язку з цим, реформи, що здійснюються в системі публічного управління носять хаотичний, несистемний, незавершений і часто проблемний характер. Так, одні реформи були розпочаті попереднім урядом, однак не завершені, тому що був призначений новий уряд, який звернув увагу на інший аспект та іншу модель трансформації системи публічного управління.

На нашу думку, у чинному законодавстві слід передбачити обов'язкове стратегічне планування будь-якої реформи системи публічного управління (медична реформа, реформа освіти, судова реформа, антикорупційна реформа, кадрова реформа тощо). Обґрунтовано, що реформування системи публічного управління повинна здійснюватися системно, планомірно, раціонально із застосуванням інноваційних методів та інструментів, які існують за кордоном в систему публічного управління.

Крім того, потребує удосконалення сучасна діюча Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, адже доцільно використовувати термін «публічне управління», яке передбачає не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, а також долучення до прийняття та реалізації державно-управлінських рішень громадськості. У цій стратегії слід передбачити стратегічне планування реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів та воєнних небезпек, виокремити такі небезпеки та звернути увагу на забезпечення не лише національної безпеки, а й міжнародної безпеки, на



яку впливає війни на території України. Крім того, у зазначеній стратегії слід відобразити етапи формування воєнної безпеки як основи забезпечення стабільності та подальшого розвитку публічного управління. Також слід передбачити формування нового типу публічних службовців, які б володіли знаннями та вміннями працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах, володіли компетенціями стрес-менеджера та антикризового менеджера. А це, в свою чергу, потребує оновлення системи навчання публічних службовців, зміни вимог до компетенцій публічних службовців.

Проаналізовано застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні в сучасних умовах.

Проведене дослідження свідчить, що на сучасному етапі реформування системи публічного управління спостерігається величезна потреба у розробці актуальної системи управління ризиками. Застосування принципів та методів ризик-менеджменту у публічній сфері допоможе досягти ефективного управління та раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту.

У сфері публічного управління основним об'єктом різного роду ризиків виступає у найбільш загальному вигляді можливість повного та своєчасного виконання зобов'язань, прийнятих органами державної влади щодо громадян (населення), підприємницької спільноти, громадянських інститутів. При цьому саме ризики, що супроводжують діяльність органів державної влади, вкрай різноманітні.

Ризик-менеджмент в публічному управлінні допомагає досягати ефективного управління змінами, раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту, мінімізації втрат та шахрайства, а також підтримувати інновації. Ризик-менеджмент є частиною фінансового менеджменту, а саме систему управління ризиком та фінансовими відносинами, що виникають у процесі цього управління, що важливо особливо в сучасних умовах.



До основних етапів запровадження інноваційної моделі публічного управління в сучасних умовах слід віднести наступні.

По-перше, проведення управлінського аудиту системи. Управлінський аудит заснований на методології ситуаційного підходу до управління, в якому специфіка та форми дослідження визначаються характером об'єкта та предметом аудиту. Користувачами інформації управлінського аудиту є керівництво держави, керівники органів державної влади, громадські активісти. Водночас управлінський аудит публічного управління спрямований на дослідження проблем публічного управління, виокремлення перспектив розвитку публічного управління, визначення доцільності раціоналізації сучасної моделі.

На нашу думку, управлінський аудит потрібен для того, щоб проаналізувати кадровий потенціал системи, ефективність, якість виконуваних функцій, відсутності дублювання функцій, доцільність цієї архітектури побудови системи публічного управління, матеріально-фінансова обґрунтованість діяльності, проблеми розвитку та діяльності публічного управління, якість та ефективність, реалізуємість державно-управлінських рішень тощо.

По-друге, визначення інноваційного дизайну цієї системи. Однією з ефективних моделей публічного управління є електронне урядування, яке передбачає трансформацію системи публічного управління у цифрову форму, зокрема надання послуг, співпрацю між органами державної влади, між громадянами та державою, між інститутами громадянського суспільства та державою. Крім того, ця модель мінімізує прояви корупції, зменшує час на надання адміністративних послуг, покращує співпрацю держави та громадян, зменшує час та опрацювання важливих державних документів, прийняття державно-управлінських рішень тощо. Водночас, слід також запровадити делегування деяких державних функцій приватним компаніям на правах конкуренції. А також формування корпусу працівників органів державної влади, які працюють в межах тимчасового трудового договору. Цю модель



публічного управління можна представити як «цифрове публічне управління».

По-третє, розробка Концепції реформування системи публічного управління до 2034 року. Зазначена концепція має складатися з таких розділів:

Розділ 1. Оптимізація публічного управління, формування інноваційної моделі публічного управління на підставі моделі належно врядування та цифровізації управління, виявлення та усунення (редукування) дефектів, дисфункцій, дисбалансів та інших негативних явищ у проектуванні та реалізації моделі публічного управління.

Розділ 2. Оптимізація органів державної влади.

Розділ 3. Реформування системи забезпечення, контролю та оцінки ефективності публічного управління та функціонування органів публічного управління, забезпечення, контролю та оцінки персональної ефективності та результативності публічних службовців.

Розділ 4. Реформування системи публічної служби.

Розділ 5. Формування системи ризик-менеджменту у публічному управлінні.

Розділ 6. Запровадження бенчмаркінгу в систему публічного управління.

Розділ 7. Визначення показників ефективності та результативності органів публічного управління.

Розділ 8. Подальша децентралізація влади як основа формування якісної життєдіяльності громади.

Запропоновано запровадити діяльність Науково-експертного центру реформ у складі Секретаріату Кабінету Міністрів України створити

У розділі проаналізовані стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних. Визначено, що у чинному законодавстві не визначено здійснення обов'язкового стратегічного планування процесів реформування системи публічного управління. У зв'язку з цим, реформи, що здійснюються в системі публічного управління носять хаотичний, несистемний,



незавершений і часто проблемний характер. Так, одні реформи були розпочаті попереднім урядом, однак не завершені, тому що був призначений новий уряд, який звернув увагу на інший аспект та іншу модель трансформації системи публічного управління.

На нашу думку, у чинному законодавстві слід передбачити обов'язкове стратегічне планування будь-якої реформи системи публічного управління (медична реформа, реформа освіти, судова реформа, антикорупційна реформа, кадрова реформа тощо). Обґрунтовано, що реформування системи публічного управління повинна здійснюватися системно, планомірно, раціонально із застосуванням інноваційних методів та інструментів, які існують за кордоном в систему публічного управління.

Крім того, потребує удосконалення сучасна діюча Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, адже доцільно використовувати термін «публічне управління», яке передбачає не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, а також долучення до прийняття та реалізації державно-управлінських рішень громадськості. У цій стратегії слід передбачити стратегічне планування реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів та воєнних небезпек, виокремити такі небезпеки та звернути увагу на забезпечення не лише національної безпеки, а й міжнародної безпеки, на яку впливає війни на території України. Крім того, у зазначеній стратегії слід відобразити етапи формування воєнної безпеки як основи забезпечення стабільності та подальшого розвитку публічного управління. Також слід передбачити формування нового типу публічних службовців, які б володіли знаннями та вміннями працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах, володіли компетенціями стрес-менеджера та антикризового менеджера. А це, в свою чергу, потребує оновлення системи навчання публічних службовців, зміни вимог до компетенцій публічних службовців.



Проаналізовано застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні в сучасних умовах.

Проведене дослідження свідчить, що на сучасному етапі реформування системи публічного управління спостерігається величезна потреба у розробці актуальної системи управління ризиками. Застосування принципів та методів ризик-менеджменту у публічній сфері допоможе досягти ефективного управління та раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту.

У сфері публічного управління основним об'єктом різного роду ризиків виступає у найбільш загальному вигляді можливість повного та своєчасного виконання зобов'язань, прийнятих органами державної влади щодо громадян (населення), підприємницької спільноти, громадянських інститутів. При цьому саме ризики, що супроводжують діяльність органів державної влади, вкрай різноманітні.

Ризик-менеджмент в публічному управлінні допомагає досягати ефективного управління змінами, раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту, мінімізації втрат та шахрайства, а також підтримувати інновації. Ризик-менеджмент є частиною фінансового менеджменту, а саме систему управління ризиком та фінансовими відносинами, що виникають у процесі цього управління, що важливо особливо в сучасних умовах.

До основних етапів запровадження інноваційної моделі публічного управління в сучасних умовах слід віднести наступні.

По-перше, проведення управлінського аудиту системи. Управлінський аудит заснований на методології ситуаційного підходу до управління, в якому специфіка та форми дослідження визначаються характером об'єкта та предметом аудиту. Користувачами інформації управлінського аудиту є керівництво держави, керівники органів державної влади, громадські активісти. Водночас управлінський аудит публічного управління спрямований на дослідження проблем публічного управління, виокремлення перспектив



розвитку публічного управління, визначення доцільності раціоналізації сучасної моделі.

На нашу думку, управлінський аудит потрібен для того, щоб проаналізувати кадровий потенціал системи, ефективність, якість виконуваних функцій, відсутності дублювання функцій, доцільність цієї архітектури побудови системи публічного управління, матеріально-фінансова обґрунтованість діяльності, проблеми розвитку та діяльності публічного управління, якість та ефективність, реалізуємість державно-управлінських рішень тощо.

По-друге, визначення інноваційного дизайну цієї системи. Однією з ефективних моделей публічного управління є електронне урядування, яке передбачає трансформацію системи публічного управління у цифрову форму, зокрема надання послуг, співпрацю між органами державної влади, між громадянами та державою, між інститутами громадянського суспільства та державою. Крім того, ця модель мінімізує прояви корупції, зменшує час на надання адміністративних послуг, покращує співпрацю держави та громадян, зменшує час та опрацювання важливих державних документів, прийняття державно-управлінських рішень тощо. Водночас, слід також запровадити делегування деяких державних функцій приватним компаніям на правах конкуренції. А також формування корпусу працівників органів державної влади, які працюють в межах тимчасового трудового договору. Цю модель публічного управління можна представити як «цифрове публічне управління».

По-третє, розробка Концепції реформування системи публічного управління до 2034 року. Зазначена концепція має складатися з таких розділів:

Розділ 1. Оптимізація публічного управління, формування інноваційної моделі публічного управління на підставі моделі належно врядування та цифровізації управління, виявлення та усунення (редукування) дефектів,



дисфункцій, дисбалансів та інших негативних явищ у проектуванні та реалізації моделі публічного управління.

Розділ 2. Оптимізація органів державної влади.

Розділ 3. Реформування системи забезпечення, контролю та оцінки ефективності публічного управління та функціонування органів публічного управління, забезпечення, контролю та оцінки персональної ефективності та результативності публічних службовців.

Розділ 4. Реформування системи публічної служби.

Розділ 5. Формування системи ризик-менеджменту у публічному управлінні.

Розділ 6. Запровадження бенчмаркінгу в систему публічного управління.

Розділ 7. Визначення показників ефективності та результативності органів публічного управління.

Розділ 8. Подальша децентралізація влади як основа формування якісної життєдіяльності громади.

Запропоновано запровадити діяльність Науково-експертного центру реформ у складі Секретаріаті Кабінету Міністрів України.

Матеріали даного розділу оприлюднені в наступних публікаціях автора: [35; 36; 38].





та місцевого самоврядування та максимально швидко перевести їх у формат надання послуг онлайн. Передбачити системи ідентифікації людини та спрощення процедур подання заявок на отримання документів, дозволів тощо; по-четверте, скорочення кількості органів виконавчої влади з урахуванням пріоритетних завдань та функцій держави, які вона виконує саме у воєнний час; по-п'яте, формування системи експертно-аналітичних хабів при Президентові України, Уряді України, центральних органів виконавчої влади з числа фахових науковців з метою здійснення фортсайт-досліджень у певних галузях в період воєнних дій та надзвичайних ситуаціях.; по-шосте, формування нормативно-правових документів з метою оптимізації процесів євроінтеграції України; по-сьоме, формування та запровадження проведення щорічного оцінювання ефективності діяльності органів державної влади, що передбачає розробку та реалізацію механізмів оцінювання ефективності діяльності органів державної влади.

2. Проаналізований понятійно-категоріальний апарат дослідження питання реформування системи публічного управління в сучасних умовах та визначено, що публічне управління – це впорядкування відносин шляхом не лише офіційно-владного встановлення державою, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями різних загальнообов'язкових правил, а й за допомогою вироблених самим суспільством, колективом громадян та недержавними органами норм та правил поведінки. По-перше, публічне управління – це процес. По-друге, управління є вплив на поведінку людей. По-третє, управління зумовлює поведінку людини стосовно інших людей у всіх сферах своєї діяльності. По-четверте, управління має системний характер. Вплив на суспільні відносини відбувається за допомогою взаємопов'язаних елементів – різних соціальних норм.

Реформування – це не тільки процес, а й складна динамічна спеціально організована система, в результаті чого вона володіє такими ознаками системи, як цілеспрямованість (всі реформи переслідують якусь мету, що визначається умовами життєдіяльності конкретного суспільства),



елементарність і структурність побудови, цілісність, ієрархічність, субординація і зв'язок із зовнішнім середовищем. Одночасно реформування є діяльністю.

На нашу думку, реформування системи публічного управління в сучасних умовах передбачає трансформування (модернізацію, оновлення) діючої моделі з урахуванням формування дієвої системи національної та воєнної безпеки, а також глобалізаційних та євроінтеграційних викликів та відповідно до норм міжнародного та національного законодавства. Метою реформування даної системи є удосконалення управлінських процесів в державі, поліпшення соціально-економічної ситуації в країні, а також покращення добробуту кожного мешканця України в умовах воєнних ризиків та небезпек.

3. Виокремленні проблеми у реалізації реформ системи публічного управління, зокрема: відсутність системних реформ у державній службі як основи реформування публічного управління; проблеми впровадження цифровізації в систему публічного управління; відсутність аналізу та аудиту попередніх реформ публічного управління, у тому числі адміністративної реформи; проблема визначення раціональності, якості та ефективності публічного управління, а також визначення якості та раціональності реформування публічного управління; недостатня оптимізація публічного управління в умовах воєнного часу, що призводить до того, що система публічного управління не може реалізувати ефективне управління відповідно до потреб суспільства; проблема впровадження інновацій в систему публічного управління; проблема професійності кадрового потенціалу самих реформаторів.

4. Проаналізована модель New Public Management як домінуюча ідеологія адміністративних реформ у світі. Обґрунтовано, що New Public Management – це модель публічного управління, за допомогою якої держава забезпечує надання послуг громадянам, мотивує їх до самостійного



вирішення проблемних ситуацій, координує діяльність державних та приватних організацій.

Основна особливість New Public Management полягає у застосуванні ринкових механізмів у публічному управлінні. Ознаками моделі New Public Management у публічному управлінні є: приватизація зорієнтованих на ринок державних підприємств та напрямів діяльності держави; зорієнтованість на клієнта; децентралізація управління; кардинальна зміна цілей і змісту діяльності державних установ, спрямованість не на виконання правил, інструкцій, циркулярів, а на досягнення визначених результатів.

Модель New Public Management в Україні може бути запроваджена з урахуванням вже існуючої системи публічного управління та тих реформ, які були реалізовані. Так, в сучасних умовах потребує зменшення кількості державних структур та державних службовців, оскільки змінюють пріоритети публічного управління – зокрема на формування обороноздатності держави та посилення системи національної безпеки, посилення ефективності оборонно-промислового комплексу. Переведення деяких послуг в систему платних та делегування функцій держави приватним організаціям.

5. Розглянуто питання реформування системи публічного управління на підставі концепту «Good Governance» та зазначено, що модель «Good Governance» передбачає особливий тип управління («управління без уряду») і означає тісне співробітництво на партнерських засадах між державним та недержавним секторами, де політики та державні службовці приймають рішення разом із представниками громадськості. Good Governance ґрунтується на умовах участі суспільства в управлінні, орієнтованість на досягнення консенсусу, підзвітність, прозорість, компліментарність сформованому соціальному запиту, ефективність та дієвість, справедливість та дотримання принципу верховенства закону. Відмінною особливістю даної моделі є прагнення до досягнення загального блага з урахуванням політико-моральних критеріїв, побудованих на співробітництві та ефективній комунікації.



Зазначено, що інформаційні технології в даний час схильні до бурхливого інтенсивного розвитку та запровадження в усі сфери життєдіяльності суспільства. Такому бурхливому розвитку сприяли пандемія COVID-19, глобальні виклики та небезпеки. Сфера публічного управління тісно взаємодіє з усіма соціальними відносинами та процесами. У постіндустріальному суспільстві, де інформація – це невід'ємна частина політичного, економічного, соціального прогресу, сучасні держави не мають ігнорувати існуючі інноваційні тенденції. Тому щоб оперативно реагувати на потреби суспільства, забезпечувати зростання економіки, а також підвищувати ефективність публічного управління, запроваджуються технології «електронного урядування».

6. Проаналізована модель електронної держави як основи формування інноваційної системи публічного управління та з'ясовано, що електронне урядування – це використання у державних структурах інформаційно-комунікаційних технологій на фоні проведення організаційних реформ та формування у державних службовців навичок, спрямованих на поліпшення функціонування органів державної влади та підвищення рівня послуг, що надаються ними.

Зазначено, що стратегія розвитку електронного урядування як складової частини електронної демократії передбачає: децентралізацію процесів управління на основі розвитку горизонтальних взаємодій адміністративних структур, які самостійно приймають рішення та підзвітних громадянам; розвиток множинних комунікаційних сервісів, що забезпечують участь громадян і організацій в управлінських процесах. Соціальне значення мережевої демократії визначається створенням «відкритого» управління, яке передбачає відмову від бюрократичної ієрархії, прозорість процедур обґрунтування та прийняття адміністративних рішень, громадський контроль за їх виконанням, а також, безпосередню можливість громадянського волевиявлення. Можна сказати, що мережева концепція електронного урядування «повертає» ідею відкритого суспільства як нових засад



управлінської діяльності адміністративних виконавчих структур – так і «відкритого уряду».

Обґрунтовано, що наступною моделлю трансформації публічного управління є цифрове управління або цифрова держава.

Під цифровою державою слід розуміти інноваційний вектор розвитку держави з урахуванням нової «інформаційної реальності». До основних ознак цифрової держави належать наступні: по-перше, «розмитість» державних кордонів у фізичному розумінні (на місцевості), що особливо проявляється в екстериторіальній діяльності індивідів, колективних утворень, інших суб'єктів правових та неправових відносин. Отже, існуюча раніше адміністративно-територіальна організація держави матиме другорядний характер; по-друге, наявність публічної влади, яка здійснюватиметься з використанням інформаційних технологій. Отже, всі державні органи повинні пройти трансформацію і в структурному, і технічному аспектах; по-третє, інформаційний суверенітет та його правове забезпечення. Під інформаційним суверенітетом цифрової держави слід розуміти незалежність, повноту та верховенство державної влади в інформаційній сфері. Для правового забезпечення інформаційного суверенітету важливо закріпити на конституційному рівні принцип інформаційної політики сучасних держав у міжнародних відносинах; по-четверте, наявність цифрового механізму захисту прав людини в інформаційному середовищі. Існування таких способів захисту прав передбачає чітке наділення конкретних державних органів повноваженнями щодо вжиття заходів профілактики та впливу у випадках порушення інформаційної безпеки у цифровому середовищі; по-п'яте, належний рівень інформатизації на світовому просторі. Це важлива ознака цифрової держави, без якої ця категорія загалом недосяжна. Ізольована побудова цифрової держави у національному аспекті неможливо, оскільки передбачає наявність відповідного рівня цифровізації в інших країнах. Це стосується питань і цифрової економіки, електронної охорони здоров'я, екологічну безпеку тощо; по-шосте, залучення права у процес



цифровізації. У цифровій державі право істотно змінює свій зміст. У усталеному розумінні право виступає одним із соціальних регуляторів суспільних відносин у державі.

7. Визначені стратегічні засади реформування публічного управління в сучасних сучасних умовах та визначено, що у чинному законодавстві не визначено здійснення обов'язкового стратегічного планування процесів реформування системи публічного управління. У зв'язку з цим, реформи, що здійснюються в системі публічного управління носять хаотичний, несистемний, незавершений і часто проблемний характер. Так, одні реформи були розпочаті попереднім урядом, однак не завершені, тому що був призначений новий уряд, який звернув увагу на інший аспект та іншу модель трансформації системи публічного управління.

На нашу думку, у чинному законодавстві слід передбачити обов'язкове стратегічне планування будь-якої реформи системи публічного управління (медична реформа, реформа освіти, судова реформа, антикорупційна реформа, кадрова реформа тощо). Обґрунтовано, що реформування системи публічного управління повинна здійснюватися системно, планомірно, раціонально із застосуванням інноваційних методів та інструментів, які існують за кордоном в систему публічного управління.

Крім того, потребує удосконалення сучасна діюча Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки, адже доцільно використовувати термін «публічне управління», яке передбачає не лише органи державної влади, а й органи місцевого самоврядування, а також долучення до прийняття та реалізації державно-управлінських рішень громадськості. У цій стратегії слід передбачити стратегічне планування реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів та воєнних небезпек, виокремити такі небезпеки та звернути увагу на забезпечення не лише національної безпеки, а й міжнародної безпеки, на яку впливає війни на території України. Крім того, у зазначеній стратегії слід відобразити етапи формування воєнної безпеки як основи забезпечення



стабільності та подальшого розвитку публічного управління. Також слід передбачити формування нового типу публічних службовців, які б володіли знаннями та вміннями працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах, володіли компетенціями стрес-менеджера та антикризового менеджера. А це, в свою чергу, потребує оновлення системи навчання публічних службовців, зміни вимог до компетенцій публічних службовців.

8. Проаналізовано застосування методу ризик-менеджменту в системі публічного управління в Україні в сучасних умовах. Проведене дослідження свідчить, що на сучасному етапі реформування системи публічного управління спостерігається величезна потреба у розробці актуальної системи управління ризиками. Застосування принципів та методів ризик-менеджменту у публічній сфері допоможе досягти ефективного управління та раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту.

У сфері публічного управління основним об'єктом різного роду ризиків виступає у найбільш загальному вигляді можливість повного та своєчасного виконання зобов'язань, прийнятих органами державної влади щодо громадян (населення), підприємницької спільноти, громадянських інститутів. При цьому саме ризики, що супроводжують діяльність органів державної влади, вкрай різноманітні.

Ризик-менеджмент в публічному управлінні допомагає досягати ефективного управління змінами, раціонального використання ресурсів, удосконалення проектного менеджменту, мінімізації втрат та шахрайства, а також підтримувати інновації. Ризик-менеджмент є частиною фінансового менеджменту, а саме систему управління ризиком та фінансовими відносинами, що виникають у процесі цього управління, що важливо особливо в сучасних умовах.

9. Обґрунтовані механізми запровадження інноваційної моделі реформування системи публічного управління в сучасних умовах та



запропоновано до основних етапів запровадження інноваційної моделі публічного управління в сучасних умовах віднести наступні.

По-перше, проведення управлінського аудиту системи. Управлінський аудит заснований на методології ситуаційного підходу до управління, в якому специфіка та форми дослідження визначаються характером об'єкта та предметом аудиту. Користувачами інформації управлінського аудиту є керівництво держави, керівники органів державної влади, громадські активісти. Водночас управлінський аудит публічного управління спрямований на дослідження проблем публічного управління, виокремлення перспектив розвитку публічного управління, визначення доцільності раціоналізації сучасної моделі.

На нашу думку, управлінський аудит потрібен для того, щоб проаналізувати кадровий потенціал системи, ефективність, якість виконуваних функцій, відсутності дублювання функцій, доцільність цієї архітектури побудови системи публічного управління, матеріально-фінансова обґрунтованість діяльності, проблеми розвитку та діяльності публічного управління, якість та ефективність, реалізуємість державно-управлінських рішень тощо.

По-друге, визначення інноваційного дизайну цієї системи. Однією з ефективних моделей публічного управління є електронне урядування, яке передбачає трансформацію системи публічного управління у цифрову форму, зокрема надання послуг, співпрацю між органами державної влади, між громадянами та державою, між інститутами громадянського суспільства та державою. Крім того, ця модель мінімізує прояви корупції, зменшує час на надання адміністративних послуг, покращує співпрацю держави та громадян, зменшує час та опрацювання важливих державних документів, прийняття державно-управлінських рішень тощо. Водночас, слід також запровадити делегування деяких державних функцій приватним компаніям на правах конкуренції. А також формування корпусу працівників органів державної влади, які працюють в межах тимчасового трудового договору. Цю модель



публічного управління можна представити як «цифрове публічне управління».

По-третє, розробка Концепції реформування системи публічного управління до 2034 року. Зазначена концепція має складатися з таких розділів:

Розділ 1. Оптимізація публічного управління, формування інноваційної моделі публічного управління на підставі моделі належно врядування та цифровізації управління, виявлення та усунення (редукування) дефектів, дисфункцій, дисбалансів та інших негативних явищ у проектуванні та реалізації моделі публічного управління.

Розділ 2. Оптимізація органів державної влади.

Розділ 3. Реформування системи забезпечення, контролю та оцінки ефективності публічного управління та функціонування органів публічного управління, забезпечення, контролю та оцінки персональної ефективності та результативності публічних службовців.

Розділ 4. Реформування системи публічної служби.

Розділ 5. Формування системи ризик-менеджменту у публічному управлінні.

Розділ 6. Запровадження бенчмаркінгу в систему публічного управління.

Розділ 7. Визначення показників ефективності та результативності органів публічного управління.

Розділ 8. Подальша децентралізація влади як основа формування якісної життєдіяльності громади.

Обґрунтовано запровадження діяльності Науково-експертного центру реформ в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, який би має наступні функції: інформаційно-аналітичний супровід реформ в системі публічного управління; формування творчих науково-експертних колективів з розробки та аналізу реформ в різних галузях життєдіяльності суспільства; надання звітів з проведених реформ в системі публічного управління; здійснення моніторингу виконання та досягнення цілей реформування публічного



управління; аналіз та імплементація успішного світового досвіду проведення реформ в публічному управлінні; сприяння органам державної влади та місцевого самоврядування у реалізації важливих реформ; здійснення експертизи проектів нормативно-правових документів, які пов'язані з запровадженням реформ в системі публічного управління; формування дієвої співпраці з інститутами громадянського суспільства з питання реформування системи публічного управління; формування міжнародної співпраці, залучення грантів (міжнародної фінансової допомоги) на проведення дослідження у галузі реформування публічного управління; за запитом органів державної влади та місцевого самоврядування проведення додаткових досліджень щодо реалізації реформ.



Список використаних джерел

1. Адамовська В. С. Аудит ефективності управлінської діяльності. *Ефективна економіка*. 2014. № 4. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=2904>
2. Алюшина Наталія. Ефективне державне управління є одним з чинників зміцнення незалежності та важлива передумова нашої економічної інтеграції та політичної асоціації з ЄС. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nataliia-aliushyna-efektyvne-derzhavne-upravlinnia-ie-odnym-z-chynnykiv-zmitsnennia-nezalezhnosti-ta-vazhlyva-peredumova-nashoi-ekonomichnoi-intehratsii-ta-politychnoi-asotsiatsii-z-ies>
3. Амосов О.Ю., Гавкалова Н. Л. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). URL: <http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/4713/1/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F%20%D0%A3%D0%94%D0%9A%2035.071.pdf>.
4. Амосов О., Гавкалова Н. Публічне адміністрування в Україні: зв'язок з архетипами та пріоритети розвитку. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 2 (18). С. 7-13.
5. Андрєєва О.М. Електронне урядування в США: GOV 2.0. *International relations. Part "POLITICAL SCIENCES"*. 2015. № 6. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2523.
6. Андрійко О., Полюхович В. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи. *Юридичний журнал*. 2004. № 5. URL: <http://justinian.com.ua/article.php?id=1191>.
7. Андрійко О. Ф. Оптимізація державного управління: організаційні та правові аспекти. *Правова держава*. 2010. № 21. С. 191-197.



8. Андрійчук Ю.М. Децентралізація та збалансованість публічного управління регіональним і місцевим розвитком: позитиви реформування та нові горизонти в Україні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2019. № 2. С. 144-150.

9. Базарна О.В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля*. 2012. № 1, 2. С. 59-64.

10. Бакуменко В.Д., Попов С.А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. *Ефективність публічного управління*. 2015. Вип. 43. С. 21-28.

11. Баранов А. Сучасний стан розвитку публічного управління в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2019. Том 7. № 8. С. 5-12.

12. Бережний В. О. Напрями реформування системи публічного управління в Україні. *Економіка та держава*. 2014. № 6. С. 161-164.

13. Бігняк П. І., Михальчук В. М. Реформування державного управління: цифровізація. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 15. С. 107–113.

14. Білоус А.О. Проблеми та перспективи реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу. *Таврійський науковий вісник*. 2022. № 3. С. 23-29.

15. Більше 65% сіл не покриті широкосмтовим доступом до інтернету – Мінцифри. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2020/07/30/663522/>

16. Бойченко В. С. Сутність процесу реформування управління розвитком регіону. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Випуск 3. С. 29-33.

17. Болотіна Є.В., Ханіна А.Е. Реформування моделі публічного адміністрування в умовах євроінтеграції України. *МЕНЕДЖЕР*. 2017. № 2 (75). С. 18-25.

18. Болотіна Є. В., Нікітенко А. В. Сучасні західні концепції управління та моделі публічного адміністрування. *Економічний вісник Донбасу*. 2017. № 1(47). С. 96-100.



19. Бортейчук Р. Місце та роль стратегічного управління в діяльності органів державної влади. *Зб. наук. пр. НАДУ*. К. : НАДУ, 2009. Вип 1. С. 21–31.

20. Борщевський В. В., Василиця О. Б., Матвєєв Є. Е. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2022. № 2 (76). URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2022/5.pdf.

21. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління: теорія та практика: Збірник наукових праць*. 2010. № 2.

22. Босак О. З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє: монографія. Київ: К.І.С., 2009. 240 с.

23. Браун М. Пол. Посібник з аналізу державної політики/Пер. з англ. К: Основи, 2000 243 с.

24. Василюк А. Проблеми аналізу освітніх реформ. *Вища школа*. 2009. № 9. С. 76-82.

25. Вольська О. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. № 3. С. 15-20.

26. Гаврилишин: не вірю, що люди, які тепер при владі, поправлять стан України. URL: [https:// hromadskeradio.org/programs/kyiv-donbas/ gavrylyshyn-ne-viryu-shcho-lyudy-yaki-teper-pry-vladipopravlyat-stan-ukrayiny](https://hromadskeradio.org/programs/kyiv-donbas/gavrylyshyn-ne-viryu-shcho-lyudy-yaki-teper-pry-vladipopravlyat-stan-ukrayiny)

27. Герасіна Л. Проблеми публічного управління в Україні: суспільний резонанс щодо ефективності реформ. *"Вісник НЮУ імені Ярослава Мудрого". Серія: Філософія, філософія права, політологія, соціологія,*. 2021. № 2(49). С. 184-197.

28. Гордон М. В., Оленцевич Н. В., Колісник І. О. Моделі публічного управління: порівняльний аналіз та пропозиції для України. *Державне*



управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 3. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1207>.

29. Гречаніченко О. О. Сутність та особливості застосування ризик-орієнтованого підходу в публічному управлінні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 23. С. 151–156.

30. Гурне Б. Державне управління. К.: Основи, 1993. 165 с.

31. Даміров Наміг Рафіг огли. Дослідження питання реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Наукові перспективи: журнал*. 2022. № 10 (28). С. 40-50.

32. Даміров Наміг Рафіг огли. Систематизація наукових підходів до проблеми реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № Том 33 (72) № 5. С. 126-131. URL: https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/5_2022/1.pdf

33. Даміров Наміг Рафіг огли. Запровадження моделі new public management в систему публічного управління в умовах воєнного часу. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2023. № 1 (79). С. 6-12.

34. Даміров Наміг Рафіг огли. Модель електронної держави як основа формування інноваційної системи публічного управління. *Всеукраїнський науковий часопис «Літопис Волині»*. 2023. № 28. С. 344-349. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2023.28.49>

35. Даміров Наміг Рафіг огли. Механізми запровадження моделі реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. Випуск № 4(18). С. 46-57.

36. Даміров Наміг Рафіг огли. Реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів: теоретичні засади. *The 2nd International scientific and practical conference "Scientific progress: innovations,*



achievements and prospects” (November 6-8, 2022). MDPC Publishing, Munich, Germany. 2022. С. 371-377.

37. Даміров Н. Р. Наукові підходи до реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози: збірник наукових праць / Яровой Т. С., Дабіжа В. В. та ін. м. Київ, 25 листопада 2022 р. К.: Університет «Україна», 2022. С. 94-98.*

38. Даміров Н. Р. Дизайн системи публічного управління в межах реформування системи публічного управління. *Публічне управління в умовах воєнного часу та надзвичайних ситуаціях: сучасний стан, проблеми, перспективи розвитку: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (30 листопада 2022 року) / за заг. ред. О.І. Пархоменко-Куцевіл. Переяслав, 2023. С. 71-74. URL: <https://drive.google.com/file/d/1-yiDG39Z4ke3dchoL47jVugtOF0ttb6y/view>*

39. Даміров Наміг Рафіг огли. Модель NEW PUBLIC MANAGEMENT – як основа реформування публічного управління в умовах воєнного часу. *Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика збірник матеріалів міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, м. Харків, 16 березня 2023 р. / за заг. ред. С. М. Домбровської. Харків : НУЦЗУ, 2023. С. 151-153.*

40. Даміров Наміг Рафіг огли. Стратегічні аспекти реформування публічного управління в умовах військових конфліктів. *Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в сучасних глобалізаційних процесах [Електронний ресурс]: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (16 березня 2023 р.). Ірпінь: Державний податковий університет, 2023. С. 113-116.*

41. Демідова М. О. Європейські принципи належного урядування як фактор модернізації правового статусу суб'єктів публічного адміністрування в Україні. *Право та державне управління. 2019. № 3 (36). Том 1. С. 138-144.*



42. Деміхов О.І., Самодай К.С. Досвід реформування державної служби польщі та його застосування в Україні. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/80461/2/Demikhov_reform_paper.pdf

43. Дем'янчук О. Політичні перспективи досягнення Good Governance в Україні. *Віче*. 2015. № 22. С. 10-15.

44. Державне управління: основи теорії, історія і практика: Навчальний посібник / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній, М. М. Іжа, Г. І. Арабаджи / За заг. ред. Надолішнього П. І., Бакуменка В. Д. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. 394 с.

45. Дмитренко О. С. Новий публічний менеджмент: теорія і практика. URL: <http://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/handle/123456789/35843/Dmytrenko.pdf?sequence=1>

46. Доповідь Світового банку «Якість управління: Показники ефективності державного управління у країнах світу за 1996-2006 роки». Governance Matters 2007: Worldwide Governance Indicators 1996-2006. URL: <http://gtmarket.ru/news/state/2007/07/19/1291>.

47. Дурман О. Л. GOOD GOVERNANCE – основа для розбудови ефективної системи публічного управління. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 1 (20). С. 37-43.

48. Електронне урядування: конституційно-правове дослідження: Монографія. Ужгород: ТОВ «РІК-У», 2021. 196 с.

49. Євсюкова О. В., Михайлова Т. М. Державна служба України: специфіка складнощів модернізаційного процесу. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2041>.

50. Загурська-Антонюк В. Ф. Сучасні тенденції децентралізації державної влади та їх реалізація в Україні. *Державне управління:*



удосконалення та розвиток. 2019. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1391>.

51. Зливко С. В., Коваленко В. В. Аналіз становлення терміна «Добре врядування» (Good Governance) та визначення його змісту. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2021 № 54. Том 1. С. 38-42.

52. Імплементация принципів електронного врядування як основа реформування системи публічного управління / А. О. Касич, І. В. Пономаренко, С. В. Бреус, Б. В. Десятник. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2021. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1974>

53. Інституціоналізація публічного управління в Україні : наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2019. 210 с.

54. Іщенко А. М., Литвин Н. В. Актуалізація та імплементация зарубіжного досвіду реформування державного управління. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2016. № 4 (56). С. 13-17.

55. Камінська Л.Ф. Соціальна зумовленість та механізм впровадження освітніх реформ : дис. ... канд. філософ. наук : спец. 22.00.04; Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. К., 2002. 172 с.

56. Капліна Ю.І., Архипенко С.В. Методика оцінки системи управління якістю органів публічної влади. URL: <https://www.ukrlogos.in.ua/10.11232-2663-4139.04.18.html>.

57. Козак В. І. Публічне управління в системі координат української державності. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44. С. 64-70.

58. Коваль Г. В. Реформування процесу проходження державної служби в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2020 № 1. URL: https://sci.ldubgd.edu.ua/bitstream/123456789/6776/1/2020_%d0%9a%d0%be%d0%b2%d0%b0%d0%bb%d1%8c.pdf



59. Ковальова О.В. Реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів: теоретичні підходи. *Наукові перспективи*. 2021. № 10 (16). С. 98-107.

60. Колісніченко Н. Принципи належного врядування у зарубіжних дослідженнях: пріоритет місцевих практик. *Актуальні проблеми державного управління*. 2014. Вип. 4. С. 99-102.

61. Колодій А.Ф. Концепція публічного (нового) врядування в її застосуванні до демократичних і перехідних систем. *Демократичне врядування: науковий вісник ЛПІДУ НАДУ при Президентові України*. 2013. URL : <http://www.lvivacademy.com/visnik10/fail/Kolodij.pdf>.

62. Корнієцький О., Орел А. Методологічні аспекти сучасних технологій публічного адміністрування: інноваційні інструменти. *Економіка та управління підприємствами*. 2016. № 2 (51). С. 45-51.

63. Корнута Л.М. Інновації в публічному управлінні: зарубіжний досвід та перспективи розвитку в Україні. URL: https://revolution.allbest.ru/management/01266076_0.html#text

64. Корнута Л. М. Сучасна концепція електронного уряду: моделі взаємодії. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : у 2 т. : матеріали Міжнар.наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за загальною редакцією С. В. Ківалова. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 54-56.*

65. Костишин Н., Яковець Т. Стресостійкість колективу під час війни: налаштування психологічного клімату. *Grail of Science*. 2022. № 14-15. С. 565–570.

66. Красівський О. Я., Мазій Н. Г. Проблеми та економічне врядування України в умовах війни. *Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.*



у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15-28 квітня 2022 р.; ред. колегія : І.О. Дегтярьова, В.С. Куйбіда, П.М. Петровський та ін., уклад. Т.О. Мельник. Т. 2. К. : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. С. 47-48.

67. Красноручський О.О., Власенко Т.А., Галич С.П. Напрями вдосконалення оцінки ефективності публічного адміністрування. Актуальні проблеми інноваційної економіки. 2016. № 3. С. 45-54.

68. Крихтіна Ю. О., Череватенко О. М. Застосування ризик-менеджменту у сфері державного управління залізничним транспортом України. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 2(61). URL: <http://lib.kart.edu.ua/bitstream/123456789/4810/1/%D0%9A%D1%80%D0%B8%D1%85%D1%82%D1%96%D0%BD%D0%B0.pdf>

69. Кульчій І. О. Проблеми та перспективи організації реформування системи державного управління в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=567>.

70. Кульчій І.О. Сутність понять “реформування” і “оптимізація” та їх застосування в системі виконавчої влади України. URL: http://www.rusnauka.com/7_NND_2009/Gosupravlenie/42603.doc.htm

71. Кульчій І. О. Оптимізація функцій органів виконавчої влади в контексті реформування системи державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=449>.

72. Кухарева Г.П. Належне урядування як шлях до становлення дієвої системи публічного управління в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 76-83.

73. Лисюк В. Принципи системності в дослідженні еволюції державного управління економікою. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2022. № 3. С. 157-164.



74. Лопушинський І.П. "Цифровізація" як основа державного управління на шляху трансформації та реформування українського суспільства. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2018. № 2. URL: http://elzbirndu.at.ua/2018_2/20.pdf

75. Луциків І.В., Сороківська О.А., Котовська І.В. Дослідження особливостей інноваційного розвитку системи публічного управління в Україні. *Економіка і суспільство*. 2017. Випуск №12. С. 124-128.

76. Луциків І., Котовська І. Стратегічне управління як інструмент розвитку суб'єктів публічної сфери в Україні. [Галицький економічний вісник](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gev_2018_1_5). 2018. № 1. С. 19-27. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/gev_2018_1_5.

77. Ляшенко Л.М. Реформування професійної освіти в Фінляндії в умовах глобалізаційних процесів : дис. ... кан-та пед. наук : спец.13.00.04 / Інститут вищої освіти Академії педагогічних наук України. К., 2003. 163 с.

78. Мазур О., Соколовська О. Особливості впровадження новітніх управлінських концепцій: регіональна модель модернізації адміністративних процесів в органах публічного управління в умовах цифрової трансформації суспільства. *Аспекти публічного управління*. 2020. Том 8. № 5. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/819/797/>

79. Макарова І., Пігарєв Ю., Сметаніна Л. Цифровізація публічного управління на регіональному та міському рівнях. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. № 2 (83). С. 86-91.

80. Макроекономічна політика у макроекономічній стабілізації національної економіки : монографія / за наук. ред. проф. І. Ф. Радіонової. Київ : Університет економіки та права «Крок», 2017. 240 с

81. Малетич М. М. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: вплив на місцеве самоврядування. *Актуальні проблеми держави і права*. 2021. Вип. 91. С. 115-122.

82. Малиновський В.Я. Стан і перспективи адміністративної реформи в Україні. *Наукові праці: науково-методичний журнал. Політологія*. 2013. Вип.



200. Т. 212. С. 18-22. URL: <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukpraci/politics/2013/2122003.pdf>

83. Мамедов А.А. Державне управління економікою в умовах глобалізації: прилюдно-правовий аспект. *Вісник Одеської юридичної академії*. 2017. № 1(102). С. 28-31.

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

85. Масляк М.І. Проблеми інноваційного розвитку сфери публічного управління України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2021. Том 32 (71). № 3 С. 127-131.

86. Мельник А. Багаторівневе стратегічне планування в системі інституційних механізмів управління в Україні. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2020. Вип. 2. С. 7-23.

87. Мельниченко О. А. Якість публічного управління як запорука добробуту населення країни. *Актуальні проблеми державного управління*. 2017. № 1(51). URL: <https://repo.knmu.edu.ua/bitstream/123456789/17692/1/%D0%AF%D0%9A%D0%86%D0%A1%D0%A2%D0%AC%20%D0%9F%D0%A3%D0%91%D0%9B%D0%86%D0%A7%D0%9D%D0%9E%D0%93%D0%9E%20%D0%A3%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9B%D0%86%D0%9D%D0%9D%D0%AF.pdf>

88. Міненко М.А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток. Електронне фахове видання*. 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581>.

89. Михаліцька Н.Я., Бець М.Т. Сучасні проблеми державного управління. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія економічна*. 2017. Випуск 1. С. 250-258.



90. Михальченко О.А. Електронне урядування в процесі прийняття управлінських рішень. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Економіка і управління*. 2021. Том 32 (71). № 3. С. 39-48.

91. Міхровська М. С. Деякі аспекти модернізації державного управління в контексті цифрових трансформацій. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 2 (37). URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/article/view/877>

92. Міхровська М.С. Цифрове урядування як новий рівень взаємодії держави та суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 7. URL: http://www.lsej.org.ua/7_2020/72.pdf

93. Мовчанюк А. В. Концептуальні основи реформування системи державного управління в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2(25). С. 20-24.

94. Мовчанюк А.В. Стратегічні засади реформування системи державного управління в Україні. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ: збірник тез доповідей V Всеукраїнської науково-практичної конференції з дистанційною участю, 24 березня 2021 р.* Херсон: ДВНЗ «ХДАУ», 2021. С. 105-108.

95. Мороз О. Ю. Публічне управління в Україні: проблеми становлення та ефективності. *Ефективність державного управління*. 2013. Вип. 34. С. 41-47.

96. Муртіщева А.О. Конституційно-правова відповідальність органів державної влади у механізмі забезпечення права на належне врядування. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/14297/1/Murtisheva_30-33.pdf.

97. Ніколюк О., Мироненко Б., Кирилова В. Реформування системи публічного управління в умовах децентралізації влади. *Food Industry Economics*. 2022. № 14(2). URL: <https://doi.org/10.15673/fie.v14i2.2327>.

98. Новак-Каляєва Л.М. Сучасні тенденції до конвергенції в концепціях державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 1. С. 29-41.



99. Оболенський О. Ю. Провісники нового публічного управління. *Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту: європейський контекст : матеріали науково-практичної конференції*. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2009. С. 3-8.
100. Онофрійчук Д. Запровадження ризик-менеджменту у функціональну діяльність публічних інститутів. *Регіональні аспекти розвитку продуктивних сил України*. 2020. Вип. 25. С. 94-101.
101. Пастух К. В. Стратегічне публічне управління в умовах євроінтеграції. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2022. Спецвипуск. С. 99-103.
102. Пархоменко-Куцевіл О. І. Реформування системи публічного управління як основа розвитку сучасного українського суспільства. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 2(45). С. 64-69.
103. Пархоменко-Куцевіл О. І. Механізми кадрового аудиту органів державної влади під час військових дій та конфліктів. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 5. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2676>.
104. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади. Одеса: Оптимум, 2009. 299 с.
105. Прокопенко В. А. Досвід республіки Сінгапур у сфері надання електронних послуг. *XI Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні проблеми управління: Трансформація публічного управління у постковідному світі»*. 2021. URL: <http://sup.fsp.kpi.ua/proc/article/view/249146>
106. Публічне управління: навч. посібник / А. В. Стасишин, Г.В. Капленко, Г. О. Комарницька та ін. [за заг. ред. А. В. Стасишина]. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2019. 460 с.
107. Пухтецька А.А. Запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації. *Наукові записки. Юридичні науки*. 2010. Т. 103. С. 36-40.



108. Решота О. А. Особливості розвитку публічного управління в Україні: сучасні тенденції та проблеми. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2020/39.pdf.
109. Реформа. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%A0%D0%B5%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0>
110. Реформа щодо скорочення державних службовців. URL: <https://www.kadrovik.ua/content/reforma-shhodo-skorochennya-derzhavnyh-sluzhbovtsiv>
111. Романенко Е.О. Електронний уряд – нова модель інформаційно-комунікативних відносин. *Європейські перспективи*. 2015. Вип. 6. С. 75-79.
112. Сабадош Г., Олівінська І. Реформування публічної служби України в умовах донорського впливу міжнародних організацій. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/197277717.pdf>
113. Сабурова Г.Б. Основні напрями розвитку системи публічного управління в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Випуск 21. С. 23-27.
114. Сак Ю. А. Систематизація наукових підходів до проблеми політико-адміністративного реформування системи публічного управління. *Вчені записки Університету «КРОК»*. 2019. №2 (54). С. 94-101.
115. Саханова О.М. Нова парадигма державного управління Good Governance: приклад Японії як перспектива для країн СНД. К., 2004.
116. Свистович М. Б. Сутність та основи поняття стратегічного планування. URL : <http://academy.gov.ua/ej/ej18/PDF/06.pdf>.
117. Семенцова О. В., Паламарчук І. В., Старикова С. О. Методи оцінки ефективності державного адміністрування та місцевого самоврядування. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2021. № 1 (28). С. 53-57.
118. Словник іншомовних слів / уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. К. : Наукова думка, 2000. 680 с.



119. Соколов В. Сучасні підходи до оцінки якості державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=901>.
120. Солових В.П. «Good governance» як одна із сучасних моделей державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2010. Вип. 1. С. 112-120.
121. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>
122. Стрілець Ю.П. Принцип підконтрольності в контексті концепції «good governance». *Актуальні проблеми державного управління*. 2011. № 2. С. 319-325.
123. Таран Є.І. Трансформація системи публічного управління в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70). № 3. С. 43-46.
124. Тернущак М. Вплив адміністративної реформи та інших галузевих реформ на теорію адміністративно-правових дисциплін. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 2. С. 235-241.
125. Ткаля О.В. Розуміння належного врядування за сучасних умов. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія «Юридичні науки»*. 2020. Т. 31(70). Ч. 2. № 2. С. 125-130.
126. Томкова Й., Хуткий Д. Аналітичні записки з ефективного е-урядування. Вип. № 2: Втілення е-демократії: Спектр інструментів та варіанти вибору. К., 2017. 10 с.
127. Управління персоналом : підручник / О. М. Шубалий, Н. Т. Рудь, А. І. Гордійчук, І. В. Шубала, М. І. Дзямулич, О. В. Потьомкіна, О. В. Середа; за заг. ред. О. М. Шубалого. Луцьк : ІВВ Луцького НТУ, 2018. 404 с.
128. Федулова Л. Цифровізація державного управління. *Цифрова економіка: тренди та перспективи: матеріали Міжнародної науково-*



практичної конференції (м. Тернопіль, 25 жовтня 2018 року). Тернопіль: ТНЕУ, 2018. С. 127-130.

129. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін.; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наукові редактори); І. О. Покаржевська (художнє оформлення). Київ: Абрис, 2002. 742 с.

130. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». Харків : ХНУМГ, 2014. С. 7.

131. Шевченко О.О., Коваленко М.М. Наближення публічного управління в Україні до європейських стандартів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2017. Том 28 (67). № 1. С. 27-32.

132. Щербак Н. В. Стратегічне планування в системі державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 3 (46). URL: <https://grani-print.dp.ua/index.php/dridu/article/download/424/340>

133. Яковчук В. П., Тищенко С. В., Пугачова Н. С. Інноваційні підходи до публічного управління в контексті інтелектуалізації суспільства. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 6. С. 83-87.

134. Яковчук А. В., Литвин Н. А. Проблеми розвитку публічного адміністрування в Україні. *Публічне управління та адміністрування у процесах економічних реформ: збірник тез доповідей IV Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції з дистанційною участю, Том I, 11 листопада 2020 р.* Херсон: ДВНЗ «ХДАУ», 2020. URL: [http://www.ksau.kherson.ua/files/konferencii/20201111/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97%20%D0%9F%D0%A3%D0%90%2011.11.2020%20%D1%80%20\(%D1%82%D0%BE%D0%BC%201\).pdf](http://www.ksau.kherson.ua/files/konferencii/20201111/%D0%97%D0%B1%D1%96%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%97%20%D0%9F%D0%A3%D0%90%2011.11.2020%20%D1%80%20(%D1%82%D0%BE%D0%BC%201).pdf)

135. Aucoin P. Administrative reform in public management: Paradigms, principles, paradoxes and pendulums. *Governance*. 1990. №3.



136. Barzelay M. Origins of the New Public Management: an International View from Public Administration. *New Public Management: Current Trends and Future Prospects* /ed. By K. McLaughlin, S. Osborne, E. Ferlie. London, 2002. P. 98-112.
137. Basic premises – meaning, scope and significance of Public Administration. 40 p. URL: http://www.hss.ruh.ac.lk/homepages/lecture_notes/Sabaragamuwa%20Lecturers/module-1-introduction-to-public-administration-rev1.pdf>.
138. Berg H. P. Risk management: procedures, methods and experiences. *RT&A*. 2010. № 2 (17). Vol. 1. P. 79–95.
139. Bestebreuer T., Klaassen H. New public budgeting in the Netherlands. Local and national efforts: a critical appraisal. Paper for the 2003 annual EGPA conference in Oeiras. 2003.
140. Carlin T.M. ‘Performance and Transparency in Australia: Are “Leading Edge” Systems Really Working?’ in Public Sector Transparency and Accountability: Making it Happen (OECD), 2002.
141. Christensen T., Laegreid P. New public management: The effect of contractualism and devolution on political control. *Public Manage. Rev.* 2001. №3
142. Council of Europe. Secretary General. Reports. URL: <https://www.coe.int/en/web/>
143. Denhardt R.B., Denhardt J.V. The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*. 2000. Vol.60. № 6.
144. E-Estonia In Numbers. E-estonia. URL: <https://e-estonia.com/wp-content/uploads/e-estonia-facts-18-09-21.pdf>.
145. Ferlie E., Pettigrew A., Ashburner L., Fitzgerald L. The New Public Management in Action. Oxford: Oxford University Press, 1996.
146. Caiden G. E., Sundaram P. The Specificity of Public Service Reform. *Public Administration and Development*. 2004. № 24. P. 373-383.



147. Guide to Risk Taxonomies: An approach to articulating key risks. Treasury Board of Canada Secretariat, 2009. URL: <http://www.tbs-sct.gc.ca/tbs-sct/rm-gr/guides/grt-grtb-eng.asp>.
148. Guide to Integrated Risk Management. Treasury Board of Canada Secretariat, 2011. URL: <http://www.tbssct.gc.ca/tbs-sct/rm-gr/guides/girm-ggirpr-eng.asp>
149. Good governance – the concept. *Good Governance in Multiethnic Communities*. 2007. P. 11-17. URL: <http://www.edrc.ro/docs/docs/11-17.pdf>.
150. Good Governance and Human Rights. *The Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*. URL: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx>.
151. Government and the Internet survey. Handle with care. *The economist*. London, UK, 2000. № 355. P. 33–34.
152. Gregory G. E-government. Encyclopedia of political Communications. Los Angeles. 2007.
153. Hardy K. Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management. IBM Center for The Business of Government, 2010. URL: <http://www.businessofgovenmient.org/sites/default/files/RiskinGovenmient.pdf>
154. Head B.W. Wicked problems in public policy. Understanding and responding to complex challenges. New York: Palgrave Macmillan, 2022, 176 p.
155. Heeks R., Bailur S. Analyzing e-government research: Perspectives, philosophies, theories, methods, and practice. *Government Information Quarterly*. 2007. Vol. 24, iss. 2 (Apr.). P. 243–265.
156. Hirst P. Democracy and Governance. Debating Governance: Authority, Steering, and Democracy. Ed. by J. Pierre. Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 13-35.
157. Holmes M., Shand D. Management reform: Some practitioner perspectives on the past ten years. *Governance*. 1995. №8.



158. Hughes O. E. Public Management and Administration. Palgrave Macmillan. New York, 2003.
159. Integrated Risk Management: Implementation Guide. Treasury Board of Canada Secretariat, 2004. URL: http://www.tbs-sct.gc.ca/pubs_pol/dcgpubs/Risk Management/guide-eng.asp.
160. Jones L., Thompson F. Public Management Institutional Renewal for Twenty-First Century. Stanford, Con.: JAI Press Inc., 1999. URL: www.gbv.de/dms/sub-hamburg/323872794.pdf.
161. Johnsen J., Marcinkowski L., Sześciło D. Organisation of public administration: Agency governance, autonomy and accountability. *SIGMA Papers*. Paris: OECD publishing. 2021, № 63. 73 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/20786581>
162. Laffin M., Painter M. Reform and Reversal. Melbourne: Macmillan, 1995.
163. Mackay K. Two Generations of Performance Evaluation and Management System in Australia». *ECD Working Paper Series*. 2004. №11.
164. Managing Across Levels of Government. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 1997. URL: <http://www.oecd.org/governance/budgeting/1902308.pdf>.
165. Manning N. The Legacy of the New Public Management in Developing Countries. *Inter. Rev. Admin. Sci.* 2001. № 67.
166. McCourt W. Moving the Public Management Debate Forward: A Contingency Approach. In: The Internationalization of Public Management: Reinventing the Third World State / McCourt W., Minogue M. (eds). Northampton: Edward Elgar Publishing, 2001. P. 220-253.
167. Meier K.J., Compton M., Polga-Hecimovich J., Song M., Wimpy C. Bureaucracy and the failure of politics: challenges to democratic governance. *Administration & Society*. 2019. Vol. 51. № 10. P. 1576–1605. DOI: <https://doi.org/10.1177/0095399719874759>



168. Metcalfe L. Accountability and Effectiveness: Designing the Rules of Accounting Game: paper on the European Institute for Advanced Studies in Management International Conference «Accounting for the New Public Management». Venice. 1998. September.
169. Minogue M. The Internationalization of New Public Management. In: The Internationalization of Public Management: Reinventing the Third World State. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2001.
170. Modernizing Government White Paper, 1999. URL: <http://www.e-gorod.ru/e-project/whitepaper/4310-01.htm>.
171. Moon M. The evolution of e-government among municipalities: rhetoric or reality. *Public Administration Review*. 2002. Vol. 62. № 4.
172. Ndou V. E-government for developing countries: opportunities and challenges». *The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries*. 2009. Vol. 18. № 1.
173. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector. Reading, MA: Addison-Wesley. URL: <http://cms.mildredwarner.org/summaries/osborne1992>
174. Pfifner J.M., Presthus R. Public Administration. New York : The Ronald Press Co., 1960
175. Polidano C. Why Civil Service Reforms Fail; Bale M., Dale T. Public Sector Reform in New Zealand and its Relevance to Developing Countries. *World Bank Research Observer*. 1998. Vol. 13. P. 103–121.
176. Pollitt C. Justification by works or by faith: Evaluating the new public management. *Evaluation*. 1995. №1.
177. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. New York: Oxford University Press, 2000.
178. Postula M. Risk Analysis as an Instrument of Public Management. In: Raczkowski K. (eds). *Risk Management in Public Administration*. 2017. Palgrave Macmillan, Cham. Pp. 93–113.



179. Prange C., Hennig A. From strategic planning to strategic agility patterns. *Journal of creating value*. 2019. Vol. 5. № 2. P. 111–123. DOI: <https://doi.org/10.1177/2394964319867778>
180. Public management developments: [Survey]. Paris: OECD Publications, 1993, 39 p.
181. Risk: Improving Governments Capability to Handle Risk and Uncertainty / Summary Report of Cabinet Office. 2002. URL: <http://www.cabinetoffice.gov.uk/media/cabinetoffice/strategy/assets/su20risk.pdf>
182. Risk Management Fundamentals: Homeland Security Risk Management Doctrine. U. S. Department of Homeland Security. 2011. URL: <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/rma-risk-management-fundamentals.pdf>.
183. Rosenbloom D.H. Public Administration: Understanding Management, Politics and Law in the Public Sector. 4th ed. New York : McGraw-Hill, 1998.
184. Sarker A. E. New Public Management in Developing Countries: An Analysis of Success and Failure with Particular Reference to Singapore and Bangladesh. *International Journal of Public Sector Management*. 2006. № 19. P. 180–203.
185. Sharma Gupta J. Building Blocks of an E-government-A Framework. *Journal of Electronic Commerce in Organizations*. 2003. Vol. 1. № 4
186. Schick A. Why most developing countries should not try New Zealand's reforms. *World Bank Research Observer*. 1998. №13. P. 123–131.
187. Strategic Risk Management in Government: A Look at Homeland Security. *IBM Center for The Business of Government*. 2009. URL: http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/StrategicRiskManagement_0.pdf.
188. Supporting innovation: Managing risk in Government departments / Report by the Comptroller and Auditor General, National Audit Office, 2000. URL:



http://www.nao.org.uk/publications/9900/managing_risk_in_gov_depts.aspx/9900864.pdf

189. The E-Estonia Brochure. E-estonia. URL: <https://e-estonia.com/wp-content/uploads/eestonia-guide-a5-14022019.pdf/>

190. The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government. Her Majesty's Treasury, 2003. URL: http://www.hm-treasury.gov.uk/d/green_book_complete.pdf

191. The Orange Book Management of Risk – Principles and Concepts, (2004). HM Treasury. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/220647/orange_book.pdf.

192. Thynne I. Making sense of public management reform: Driver and supporters in comparative perspective. *Public Management Review*. 2003. №5.

193. United Nations and American society for public administration. *Global survey of e-government*. 2001. P. 1. URL: <http://www.unpan.org/egovment2.asp>

194. United Nations e-Government Survey 2012. E-Government for the People / Department of Economic and Social Affairs. Division for Public Administration and Development Management. 2012. URL: <http://www2.unpan.org/egovkb/datacenter/CountryView.asp>.

195. United Nations E-government survey 2020. Digital Government in the Decade of Action for Sustainable Development. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)

196. Waldo D. What is Public Administration. Public Administration : Concepts and Cases / Richard Stillman. Boston : Houghton Mifflin, 1988.

197. What is good governance? The United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. URL: <http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/Ongoing/gg/governance.asp>



198. Welsh E., Wong W. Public Administration in global context: bridging the gaps of theory and practice between Western and Non-Western Nations. *Public administration review*. 1998. Vol. 58. № 1. P. 40–49. DOI: <https://doi.org/10.2307/976888>
199. Wilson W. The Study of Administration. *American Political Science Quarterly*. 1997. Vol. 2. № 2. P. 197–222.
200. Ylöstalo H., Adkins L. Economizing the political: workfare reform in strategic management mode. *Current sociology*. 2021. Vol. 69. № 5. P. 723-741. DOI: <https://doi.org/10.1177/0011392120913579>.
201. Zech K. Personalkostenvergleiche zwischen Landesverwaltungen. Vortrag in Rahmen der Tagung «Verwaltungsmodernisierung – Erfahrungen und Perspektive». Speyer, 17–19 Oktober 2007.



Додатки

Etikimza Envelope ID : 72k8lusmum0a18787568

Qeyd: -Elektron imza ve elektron sənəd- haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununun 3-cü maddəsinə əsasən elektron imza əl imzası ilə bərabər hüquqi qüvvəyə malikdir. Elektron imza şəxsin kağız daşıyıcısı üzərindəki möhürlə təsdiq edilmiş əl imzasına bərabər tutulur.



**Список публікацій здобувача
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

А. В яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Даміров Наміг Рафіг огли. Дослідження питання реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Наукові перспективи: журнал*. 2022. № 10 (28). С. 40-50. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-10\(28\)-40-49](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2022-10(28)-40-49).
2. Даміров Наміг Рафіг огли. Систематизація наукових підходів до проблеми реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № Том 33 (72) № 5. С. 126-131. URL: https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2022/5_2022/1.pdf DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2022.5/01>
3. Даміров Наміг Рафіг огли. Запровадження моделі new public management в систему публічного управління в умовах воєнного часу. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2023. № 1 (79). С. 6-12. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2023.1.1>.
4. Даміров Наміг Рафіг огли. Модель електронної держави як основа формування інноваційної системи публічного управління. *Всеукраїнський науковий часопис «Літопис Волині»*. 2023. № 28. С. 344-349. DOI: <https://doi.org/10.32782/2305-9389/2023.28.49>
5. Даміров Наміг Рафіг огли. Механізми запровадження моделі реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Наукові інновації та передові технології*. 2023. Випуск № 4(18). С. 46-57. DOI [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-4\(18\)-46-57](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2023-4(18)-46-57)

Б. Які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

Etikimza Envelope ID : 72k8lusmum0a18787568

Qeyd: -Elektron imza ve elektron sənəd- haqqında Azərbaycan Respublikası Qanununun 3-cü maddəsinə əsasən elektron imza əl imzası ilə bərabər hüquqi qüvvəyə malikdir. Elektron imza şəxsin kağız daşıyıcısı üzərindəki möhürlə təsdiq edilmiş əl imzasına bərabər tutulur.



6. Даміров Наміг Рафіг огли. Реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів: теоретичні засади. *The 2nd International scientific and practical conference "Scientific progress: innovations, achievements and prospects"* (November 6-8, 2022). MDPC Publishing, Munich, Germany. 2022. С. 371-377.

7. Даміров Н. Р. Наукові підходи до реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Актуальні питання сучасної стратегії розвитку України: виклики, пріоритети та прогнози: збірник наукових праць / Яровой Т. С., Дабіжжа В. В. та ін. м. Київ, 25 листопада 2022 р. К.: Університет «Україна», 2022. С. 94-98.*

8. Даміров Н. Р. Дизайн системи публічного управління в межах реформування системи публічного управління. Публічне управління в умовах воєнного часу та надзвичайних ситуаціях: сучасний стан, проблеми, перспективи розвитку: матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (30 листопада 2022 року) / за заг. ред. О.І. Пархоменко-Куцевіл. Переяслав, 2023. С. 71-74. URL: <https://drive.google.com/file/d/1-yiDG39Z4ke3dchoL47jVugtOF0ttb6y/view>

9. Даміров Наміг Рафіг огли. Модель NEW PUBLIC MANAGEMENT – як основа реформування публічного управління в умовах воєнного часу. *Публічне управління у сфері цивільного захисту: освіта, наука, практика збірник матеріалів міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, м. Харків, 16 березня 2023 р. / за заг. ред. С. М. Домбровської. Харків : НУЦЗУ, 2023. С. 151-153.*

10. Даміров Наміг Рафіг огли. Стратегічні аспекти реформування публічного управління в умовах військових конфліктів. *Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в сучасних глобалізаційних процесах [Електронний ресурс]: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції (16 березня 2023 р.). Ірпінь: Державний податковий університет, 2023. С. 113-116.*



COUNCIL OF
AZERBAIJANIS
IN UKRAINE



UKRAYNA
AZƏRBAYCANLILARI
RADASI

Пр. В. Лобановського, 72. м.Київ, Україна. 03110; www.rau.in.ua; +38(044) 227-34-89; Ідентифікаційний код юридичної особи 42942484

18 квітень 2023р.
№ 007

ДОВІДКА
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Дамірова Наміга Рафіга огли на тему: «Реформування системи публічного
управління в умовах військових конфліктів»

У діяльності ГО «Рада Азербайджанців в Україні» застосовано окремі результати досліджень аспіранта Дамірова Н. Р. при виконанні дослідницької роботи на тему: «Реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів».

Важливі положення дослідження Дамірова Н. Р. знайшли відображення в результатах обговорення громадських ініціатив щодо удосконалення проведення оптимізації органів державної влади та місцевого самоврядування, реформування системи забезпечення, контролю та оцінки ефективності публічного управління та функціонування органів публічного управління, забезпечення, контролю та оцінки персональної ефективності та результативності публічних службовців, зокрема: впровадження принципово нової системи оцінки діяльності органів державної влади та їх керівників, заснованої на досягненні цільових індикаторів та ефективності реалізації стратегічних програм розвитку, у тому числі здійснення аналізу діяльності органів державної влади інститутами громадянського суспільства; впровадження моделі «розумне регулювання» та стандартизованої методології аналізу регуляторного впливу прийнятих рішень; удосконалення регуляторних інструментів шляхом передачі окремих державних функцій суб'єктам соціального контролю; впровадження сучасних методів організації роботи (менеджмент якості, індикативне планування, аутсорсинг, краудсорсинг), спрямованих на досягнення конкретних результатів; широке використання в процесі розробки програм розвитку та моніторингу їх реалізації сучасних форм та механізмів взаємодії з громадськістю.

З повагою,

Голова Рада Азербайджанців в Україні



Ібрагімов Ельшад



031063

Приватне акціонерне товариство
«Вищий навчальний заклад
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА
АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ
ПЕРСОНАЛОМ»



The Private Joint-Stock Company
«Higher Education Institution
«Interregional
Academy
of Personnel Management»

Україна, 03039, Київ-39, вул. Фрометівська, 2,
Тел. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

2, Frometivs'ka Str., 03039 Kyiv, Ukraine,
Tel. +38 (044) 490-95-00, maup.com.ua
e-mail: iapm@iapm.edu.ua

“ 08 ” вересня 20 23 № 8423

ДОВІДКА

про участь у науково-дослідній роботі аспіранта кафедри публічного
адміністрування Дамірова Наміга Рафіга огли

У ході виконання наукової роботи НДР Міжрегіональної Академії управління персоналом на тему “Розвиток публічного управління та адміністрування в умовах системних галузевих реформ: соціальні, економічні, безпекові та культурні аспекти” (номер державної реєстрації 0119U100491) застосовано результати досліджень аспіранта Дамірова Н.Р.

Важливі положення дослідження Дамірова Н. Р. знайшли відображення в результатах НДР в тій частині, що полягає у розробці методологічних положень та рекомендацій щодо удосконалення організаційних та нормативно-правових механізмів публічного управління в умовах військових конфліктів. На основі узагальнень, виконаних Даміровим Н.Р., запропоновано удосконалення сучасної діючої Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки. Здобувач розробив рекомендації щодо оновлення профілю компетентностей сучасного публічного службовця відповідно потребам працювати в невизначених, складних та непередбачуваних умовах.

Науковий керівник теми НДР,
доктор наук з державного управління,
професор



І.А. Семенець-Орлова

