

УДК 351:342.5

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-6\(72\)-4](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-6(72)-4)

Ярослав ГАЛИЧ

аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом,
вул. Фрометівська, 2, м. Київ, Україна, 03039
ORCID: 0009-0007-1470-2897

Yaroslav HALYCH

Post-graduate student of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, 2, Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039
ORCID: 0009-0007-1470-2897

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ

REFORMING THE PUBLIC ADMINISTRATION SYSTEM: APPROACHES TO DEFINING CONCEPTS AND FEATURES

У статті досліджено особливості теоретичних підходів до реформування системи публічного управління в умовах сучасних викликів. Визначено наукові підходи до поняття «публічне управління» та окреслено своєрідні риси, що притаманні суб'єкту публічного управління, його елементи. У процесі розвитку публічного управління виділено етапи в межах державно-суспільних відносин.

Розкрито поняття «система» та наукові підходи до розуміння «системи публічного управління». Це дало можливість сформулювати авторське визначення цього поняття, що дозволило обґрунтувати сутність публічного управління через його цільову природу, впровадження механізму управління й врахування наявного ступеня впливу зі сторони об'єкта управління, що дозволяє зазначене поняття не зводити лише як виконавчо-розпорядча діяльність суб'єктів управління.

Аргументовано, система публічного управління є системою відносин між суб'єктами (наділеними повноваженнями, що регламентовані законодавством) та об'єктом (відносини з приводу впорядкування на всіх рівнях управління суспільних справ), що направлені на цілісне гарантування суспільної стабільності та добробуту, задоволення потреб громадян; спільну єдність між суб'єктом та об'єктом.

Досліджено сутність поняття «реформа системи публічного управління» у наукових працях та надано його авторське розуміння. Акцентовано увагу на необхідності реформування вітчизняного публічного управління, що обрала євроінтеграційний напрям розвитку та спричинена недостатньою спроможністю органів влади; кризових сучасних явищах в соціально-економічній сфері світового суспільного розвитку та зумовлена безпековими викликами, що вказує про неефективність здійснення намагань трансформувати систему публічного управління. Виокремлено теоретичні підходи до проблеми розвитку сучасної моделі публічного управління. Запропоновано зацентрувати увагу на відповідних напрямках реформування системи публічного управління.

Ключові слова: публічне управління, система публічного управління, реформування, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, громадянське суспільство.

The article examines the peculiarities of theoretical approaches to the reform of the public administration system in the conditions of modern challenges. Scientific approaches to the concept of «public administration» are defined and specific features inherent in the subject of public administration, its elements, are outlined. In the process of development of public administration, stages within the framework of state-society relations are highlighted.

The concept of «system» and scientific approaches to understanding the «system of public administration» are revealed. This made it possible to form an author's definition of this concept, which made it possible to justify the essence of public management through its targeted nature, the implementation of the management mechanism and taking into account the existing degree of influence from the side of the management object, which allows the specified concept not to be reduced only to the executive-administrative activity of subjects management.

Arguably, the system of public administration is a system of relations between subjects (endowed with power, regulated by legislation) and objects (relationships regarding the regulation at all levels of the management of public affairs), aimed at integrally guaranteeing social stability and well-being, meeting needs citizens; common unity between subject and object.

The essence of the concept of «reform of the public administration system» in scientific works was studied and its author's understanding was provided. Attention is focused on the need to reform domestic public administration, which has chosen the European integration direction of development and is caused by the insufficient capacity of authorities; crisis modern phenomena in the socio-economic sphere of global social development and caused by security challenges, which indicates the ineffectiveness of efforts to transform the

system of public administration. Theoretical approaches to the problem of the development of the modern model of public administration are singled out. It is proposed to focus attention on the relevant directions of reforming the public administration system.

Key words: public administration, system of public administration, reformation, state authorities, local self-government bodies, civil society.

Постановка проблеми в загальному вигляді. На сьогодні в Україні триває процес реформування системи публічного управління, ключова мета якого полягає у переорієнтація цілей, пріоритетів і методів діяльності органів державної влади на інтереси й потреби громадян. Щодалі виразніше прослідковується той аспект, що відносна більшість позицій управлінського потенціалу Української держави не відповідає тим сучасним викликам і обсягом завдань, які постають перед країною, особливо в надзвичайних обставинах.

У сучасних умовах розвитку нашої держави надзвичайної актуальності набуває нагальна потреба у теоретичному розробленні і практичному впровадженні відносно нових підходів до реформування системи публічного управління як одного з основних напрямів побудови демократичної, правової, соціальної держави, створення інститутів громадянського суспільства з високими гуманістичними цінностями. У значній мірі необхідність викликана невідповідністю існуючого стану системи публічного управління тим запитам суспільства та пріоритетним тенденціям суспільного розвитку, що постають. Євроінтеграційний вектор розвитку України детермінує вимогу щодо адекватних умов та безпечних викликах науково обґрунтованих підходів до реформування системи публічного управління в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний масив наукових досліджень, що присвячені різним аспектам публічного управління можна простежити у працях ряду науковців: І. Аль-Атті [1], В. Бакуменка [11], А. Баранова [2], О. Бобрик [3], О. Вольської [5], Н. Гончарук та А. Чередниченко [7], В. Гришка, В. Задорожного, І. Кульчій [8], Н. Дамірова [9], М. Долгих [10], О. Загурського й В. Король [12], Є. Іванова [13], О. Ковальової [14], І. Луциків, О. Сороківської й І. Котовської [15], А. Неділько [16], Л. Новак-Каляєвої [18], Н. Носань і В. Мартінович [17], Г. Сабурова [19], Ю. Сака [20], І. Юхна, В. Черниша, А. Гавриленка [21] та інші. У цих наукових доробках можна спостерігати дослідження концептуальних підходів до розуміння дефініції «публічне управління» [2; 9; 10; 11; 12; 13; 15; 18]; охарактеризовану інституційну складову суб'єктів публічного управління [13]; проблеми розвитку сучасної

моделі публічного управління [1]; сучасний стан (етап) розвитку публічного управління в Україні [2; 16]; висвітлено публічне управління як системне явище у сучасному суспільстві [5]; сфокусовано увагу на модернізації публічного управління в Україні в умовах війни й поствоєнний період в контексті європейських цінностей [7], а також перспективи імплементації європейського досвіду в процесі реалізації менеджмент-орієнтованого публічного управління на рівні розвитку [8]; питання реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів [9] та з урахуванням глобалізаційних викликів [14]; особливості інноваційного розвитку системи публічного управління в Україні [15] тощо.

Таким чином, аналіз наукових доробків засвідчує про значний масив сучасних теоретичних розвідок, які присвячені різним аспектам як питань сутності публічного управління, його системи, особливостей, так і реформування системи публічного управління України. Все це слугує науковим підґрунтям для здійснення поглибленого аналізу досліджуваного питання, що піднімається в даній науковій статті та у зв'язку з сучасними викликами.

Мета статті (постановка завдання). Мета статті полягає в обґрунтуванні особливостей теоретичних підходів до реформування системи публічного управління в умовах сучасних викликів. Для досягнення поставленої мети було визначено такі завдання: здійснити аналіз наукових підходів до сутності та особливостей публічного управління; розкрити систему публічного управління; дослідити теоретичні підходи до питання реформування публічного управління, визначити основні проблемні аспекти та напрями розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Здійснення системних реформ вважається необхідною вимогою розвитку держави як специфічного соціального інституту, а найбільш значимі реформи проводяться в сфері публічного управління. Оскільки одним із ключових чинників високорозвинутої конкурентоспроможної держави вважається його ефективна дієва система публічного управління.

Останнім часом можна відслідкувати значну активізацію наукових дослідженнях, що

пов'язана з обраним країною напрямом євроінтеграційного вектору й трансформаційними процесами децентралізації, який репрезентує переформатування наукою державного управління з вивчення індивідуально поняття державного управління, місцевого самоврядування та громадянського суспільства стосовно їх цілісного бачення у контексті публічного управління. Зазначене вимагає відносно нового концептуального підходу до інституалізації влади та імплементації інноваційної моделі публічного управління.

Нова концепція публічного управління окреслюється своєрідними рисами: влада

не є централізованою, а делегується урядовими структурами до публічного сектора, що постійно зазнає при здійсненні своїх обов'язків (законодавчих, виконавчих й судових) моделювання; публічна влада визнає, що її основна роль полягає у координації суспільних процесів [5].

Звернення до науки державного управління, права дає можливість простежити значний масив підходів до тлумачення поняття «публічне управління» (рис. 1).

Публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності через високий рівень громадської

Наукові підходи до поняття «публічне управління»	
Визначення	Автор
⇒ діяльність органів державного управління та органів місцевого самоврядування, а також представників приватного сектору й інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (контролю, планування, організації, координації, керівництва) щодо формування і втілення управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави, адміністративно-територіальних одиниць	Л. Новак-Каляєва [18, с. 144]
⇒ система, яка складається з державних, місцевих та некомерційних структур, що створюються з метою задоволення суспільних інтересів та вирішення колективних проблемних питань	О. Вольська [5, с. 17]
⇒ об'єктивний процес, який здійснюється шляхом діяльності органів державного управління/місцевих органів влади, представників приватного сектору, організацій громадянського суспільства й гарантує узгодженість (координацію) їх спільної діяльності та має високий рівень підтримки з боку громадськості та простежується значний рівень підвищення ефективності управлінської діяльності, впровадження демократичних цінностей, принципів верховенства права, поваги до гідності людини тощо	М. Долгіх [10, с. 217–218]
⇒ упорядкування відносин шляхом не тільки офіційно-владного впровадження державою і органами місцевого самоврядування, а також громадськими організаціями різних правил загальнообов'язкового характеру, але й через вироблених самим суспільством/колективом громадян/недержавними органами правил (норм) поведінки	Н. Даміров [9, с. 43–44]
⇒ відкритий, у межах власних і делегованих повноважень, вплив наділених владою інституцій на взаємовідносини між державою й місцевим самоврядуванням, населенням, бізнесом стосовно узгодження їхніх інтересів та максимізації вигод	О. Загурський, В. Король [12]
⇒ аполітична державна бюрократична структура, що функціонує в політичній системі й охоплює всі три гілки влади та взаємозв'язок між ними; публічне управління відіграє важливу роль щодо формування державної політики, й таким чином, вважається частиною політичного процесу	І. Луцків, О. Сороківська, І. Котовська [15, с. 125]
⇒ взаємодія інституцій державної влади та місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства, що організовані на правових засадах з метою впровадження інтересів суспільства та держави на засадах нових й удосконалення існуючих принципів, концепцій, методів і теорій	А. Баранов [2, с. 11]
⇒ діяльність органів державної влади, яка виявляється в узгодженому впливі на конкретні суспільні відносини через особливі (специфічні) засоби, форми, методи й спрямована на гарантування суспільних інтересів	Є. Іванова [13, с. 3]

Рис. 1. Інтерпретація поняття «публічне управління»

підтримки та об'єднання суспільства навколо спільних цілей, а також пов'язане з демократичними цінностями і принципами верховенства права, рівності, недискримінації, безпеки, поваги до гідності людини, справедливості та інше [18, с. 144].

Можемо засвідчити, що публічне управління у значній мірі направлено на взаємодію із громадянами та виявляється у форматі дій органів публічного управління, що вибудовуються на акті вищого виконавчого органу або (чи) закону в рамках їх повноважень. В межах відповідальності зазначених органів реалізується державна політика за умов глобалізації й суспільного розвитку, якість рівня життя суспільства у порівнянні з рівнем інших зарубіжних країн глобального співтовариства, а також національна безпека й економічний розвиток держави. Ефективне впровадження цих трендів вбачається неможливим без входження в зовнішні економічні й політичні процеси в умовах глобалізації світової спільноти.

Своєрідними рисами, які притаманні суб'єкту публічного управління можна зазначити наступні: а) узгоджена та організована система органів, що не є ієрархічно побудованою, однак вона має діяти узгоджено, цілеспрямовано, при цьому уникаючи дублювання функцій та непотрібної бюрократії; б) суб'єктом є держава, метою діяльності суб'єктів публічного управління вважається забезпечення суспільного інтересу (інтересів як держави, так і суспільства загалом, а не окремих громадян чи соціальних груп); в) публічне управління при здійсненні публічних функцій опирається на владу; г) діяльність публічного управління осягає все суспільство; д) публічне управління діє на основі сукупності засобів впливу (правових, політичних, економічних, соціальних); шляхом застосування методів правового регулювання (переконання, стимулювання, узгодження, примусу тощо) [13, с. 3].

Зважаючи на значний масив підходів до публічного управління, запропоновано дане поняття розуміти як діяльність органів державного й органів місцевого управління за безпосередньою участю інститутів громадянського суспільства та представників приватного сектору, в рамках законодавчо установлених повноважень, що направлені на розвиток суспільних відносин із ціллю втілення інтересів держави і суспільства, задоволення їхніх запитів (потреб) суспільного значення.

Можна віднести до особливостей публічного управління наступні своєрідні елементи:

по-перше, цілеспрямована діяльність, розроблена й впроваджена за певним планом, у відповідності до існуючих умов розвитку суспільства; по-друге, прийняття управлінських рішень за допомогою діяльності спеціально підготовлених кваліфікованих професійних кадрів у сфері публічного управління й адміністрування; по-третє, наявність взаємобумовленого співробітництва між різними суб'єктами соціально-економічних процесів і наявність широкого кола можливостей щодо участі представників владних структур, громадськості й приватного сектору в узгодженому вирішенні суспільних проблем; по-четверте, органи державного управління і місцевого самоврядування, за здійснення своїх функціональних обов'язків і зафіксованих із врахуванням законодавства повноважень, є підзвітні суспільству за результатами своєї діяльності; по-п'яте, децентралізація, яка впроваджується шляхом передачі частини повноважень від центральних органів управління і викликає зниження рівня управлінського тиску на основні структури державного регулювання.

Процес розвитку публічного управління у межах державно-суспільних відносин можна поділити на наступні етапи:

– державне управління як сукупність структури влади з виразною ієрархією між органами управління;

– управління, яке спрямоване на підвищення ефективності використання ресурсів у контексті залежності від особливостей ринкових відносин (розширення приватного сектору економіки й зниження частки державної власності економіки);

– зорієнтованість державного регулювання на результати партнерства між державним і приватним секторами економіки;

– управління як система цінностей політики, де здійснюється раціональне управління соціальними, економічними, політичними компонентами життя.

Результатом здійснення державно-управлінських нововведень та розвитку демократичних засад громадянського суспільства в бік відповідності європейським цінностям стала модернізація самої системи публічного управління. З'явилася нагальна необхідність стосовно окреслення стратегічного наміру її розвитку та зв'язаних із цим завдань, що й стало закладено як основа нової політики державного управління [19, с. 25].

Для цілісного розуміння категорії «система публічного управління» доцільно визначити поняття «система», що в тлумачних словниках розуміється як: 1) порядок, що обумовле-

ний правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язкам частин чого-небудь; 2) форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних установ); 3) сукупність способів, методів, прийомів здійснення чого-небудь [4, с. 1320]; 4) сукупність елементів, що визначається структурою, функціями та зв'язками, які забезпечують цілеспрямований розвиток [11, с. 641].

Науковці з державного управління пропонують «систему публічного управління» розуміти у двох вимірах:

– як сукупність органів державного управління та органів місцевого самоврядування, що справляють організуючий вплив на суспільні відносини шляхом втілення управлінських функцій у межах визначеної компетенції на основах законодавства, а також взаємовідносин між цими органами;

– як сукупність об'єктів і суб'єктів публічного управління, й також взаємовідносин між ними [18, с. 163].

Пропонуємо визначити систему публічного управління як реалізацію впливу суб'єкта управління на об'єкт управління через втілення найбільш ефективних механізмів управління, враховуючи зворотній зв'язок зі сторони суб'єкта управління і змінного зовнішнього глобалізаційного середовища з метою досягнення поставлених цілей. Означений підхід надає змогу обґрунтувати сутність публічного управління шляхом його цільової природи, впровадження механізму управління і враховує наявність відповідного ступеня впливу зі сторони об'єкта управління, що й дозволяє це поняття не зводити тільки як виконавчо-розпорядча діяльність суб'єктів управління.

Отже, у наукових доробках можна виділити спільну єдність щодо того, що це є відносини між суб'єктом (відносини стосовно впорядкування на всіх рівнях управління суспільних справ, засадою яких є народовладдя і взаємодія зацікавлених сторін) й об'єктом (органи державної влади, передусім органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, й також представники інститутів громадянського суспільства та приватного сектору).

Система публічного управління є системою відносин між суб'єктами (наділеними владними повноваженнями, що регламентовані законодавством) та об'єктом (відносини з приводу впорядкування на всіх рівнях управління суспільних справ), що направлені на цілісне гарантування суспільної стабільності та добробуту, задоволення потреб громадян.

Як слушно відзначають Н. Носань та В. Мартінович, система публічного управ-

ління розглядається переважно в контексті державного управління, хоч означені терміни ототожнювати не можна, оскільки перша є значно ширшою і містить чисельніший перелік суб'єктів прирівнюючи до системи державного управління [17, с. 106]. Зазначене прирівнювання понять викликано в значній мірі відсутністю на рівні законодавства зафіксованих визначень [16, с. 146].

Реформу направлено на зміну не тільки формальної сторони, проте й сутності державного управління. Змістовне наповнення цього явища викликано потребою втілення інноваційних підходів, що покликані покращувати технологічний режим виконавчої влади та вибудовуються на застосуванні широкої демократичної засади в управлінні, в гарантуванні ефективності адміністративної системи шляхом скорочення обсягу традиційних бюрократичних форм/методів в управлінні, децентралізації, дерегулюванні, застосуванні сервісного підходу.

До притаманних напрямів реформи належать скорочення державних видатків, підвищення засобів до розвитку й втілення політики (вдосконалення публічного управління в системі виконавчої влади), поліпшення здійснення державою функції роботодавця, а також підвищення якості надання публічних послуг й утвердження (зміцнення) довіри до влади.

Реформування – це зміни, які відбуваються шляхом реформ, яким притаманні чітке усвідомлення цілі, без кардинального перетворення системи [6, с. 12]. Тобто реформування окреслює суттєву зміну, передбачає осмислений цілеспрямований процес, відповідно до якого певний суб'єкт прикладає певні зусилля для досягнення запланованих результатів.

Реформування публічного управління вважається процесом якісного вдосконалення системи органів влади, їх раціональна побудова, взаємодія, ефективний взаємозв'язок із зовнішнім середовищем через законодавчо окреслені процедури й повноваження. У процесі трансформації державного управління видається можливість виокремити етапи та складові. Однак в нашій державі раніше досить часто прослідковувався процес квазітрансформації шляхом формальних змін структури та підпорядкування, сфери повноважень й надання особливих статусів тощо, проте якісних перетворень та удосконалення управлінських процедур відповідно до встановлених світовими й європейськими практиками публічного управління не відбулося. Шляхи й конкретизовані механізми досягнення євроінтеграційних цілей в Україні, так-

тичні підходи можуть й повинні бути гнучкими, чутливими до змін, що відбуваються як усередині окремої держави, так й у Європейському Союзі [8].

Ю. Сак пропонує політико-адміністративне реформування системи публічного управління визначити як впровадження сукупності механізмів державного управління із метою модернізації та розвитку системи органів публічного управління й професіоналізації системи публічного управління, які спрямовані на формування ефективної (результативної) системи публічного управління [20, с. 100].

Поняття «реформа системи публічного управління», на думку О. Бобрик, слід тлумачити як інституційні, процедурні зміни в управлінні суспільством, що здійснюються на засадах змін адміністративно-територіального устрою держави, зменшення обов'язків і функцій державного управління, частина з яких переходить до самоврядування, що одержує незалежні джерела доходів задля здійснення своїх функціональних обов'язків [3, с. 19].

Таким чином, реформування системи публічного управління вважається процесом змін впливу суб'єкта управління на об'єкт управління шляхом організаційних, правових, фінансових, економічних та інформаційних інструментів, що зберігає незмінним зміст або (чи) форму цього управління та метою якого є розвиток держави в усіх сферах.

Реформування системи публічного управління пропонуємо визначити як складний процес, який включає комплекс взаємозумовлених трансформаційних перетворень, змін, що об'єднані ціллю підвищення ефективності та результативності публічного управління, а також задоволення суспільних потреб згідно з сучасними вимогами й викликами задля досягнення запланованих результатів.

Таким чином, реформування системи публічного управління націлене на трансформацію існуючої моделі з урахуванням потреб суспільства, євроінтеграційних і глобалізаційних викликів й у відповідності з нормами й положеннями міжнародного та національного законодавства. Основною метою реформування є покращення управлінських процесів в державі, соціально-економічної обстановки, а також поліпшення добробуту кожного мешканця України [9, с. 45].

В фокусі дослідження реформування в Україні доцільно здійснення поетапних змін, які повинні проводитися поступово і цілеспрямовано. На початку виникає необхідність в чіткому окресленні ключових пріоритетів

змін, що першочергово повинні стати трансформація застарілої форми адміністративно-бюрократичного державного управління й формування концептуально нової системи політико-адміністративного менеджменту, яке б було відповідальне перед громадянським суспільством, відкритим та наближеним до громадськості, здатністю діяти згідно потреб громадськості. Фундаментом цієї системи повинна стати розробка оптимального розподілу повноважень та визначення справедливих, чітких механізмів взаємодії всіх гілок влади [20, с. 100].

На думку О. Ковальова, реформування системи публічного управління має здійснюватися з врахуванням глобалізаційних викликів із фокусом увагу на впровадженні платформної держави як основи реформування системи публічного управління і впровадження надання усіх адміністративних послуг через електронні засоби зв'язку. На думку дослідниці, саме платформна держава є гарантуванням засад щодо взаємодії громадянського суспільства з урядом, органами державної влади, місцевого самоврядування на етапі співробітництва в частині ухвалення державно-управлінських, політичних рішень [14, с. 105].

Револьюційні зміни в інформатиці та комп'ютерних технологіях, а також швидкі темпи зростання комунікаційних/цифрових технологій й обмеженість ресурсів у публічній владі, за значного зростання попиту на публічні послуги, визначають необхідність в Україні створення нової системи публічного управління [9, с. 44].

Кризові сучасні явища в соціально-економічній сфері світового суспільного розвитку вказують про неефективність здійснення намагань трансформувати систему публічного управління в Україні у відповідності з новими політико-ідеологічними напрямками та соціально-економічними перетвореннями. Управління не відповідає суспільним відносинам як на загальному, так й на рівні адміністративно-територіальних одиниць, що у значній мірі зазнали змін. Відповідно, національна система місцевого самоврядування, організація адміністративно-територіального устрою мають значні прорахунки, які стають перешкоджаючими детермінантами пришвидшеної трансформації публічного управління. Зважаючи на зазначене, важливе значення набуває альтернатива подальшого розвитку управлінських інститутів різного рівня, також засобів подолання властивих їм прогалин з метою створення дієвого ефективного механізму управління [8].

В цьому аспекті слід навести позицію Н. Гончарук та А. Чередниченко, які звертають увагу на необхідності модернізації вітчизняного публічного управління, що обрала європейський напрям розвитку й спричинена недостатньою спроможністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування ефективно здійснювати зобов'язання перед суспільством та громадянами України, вимагає адаптації публічного управління до європейських принципів й стандартів, втілення європейських цінностей, а також підвищення якості публічного управління [7, с. 48].

В умовах війни та в поствоєнний період модернізація публічного управління в контексті європейських цінностей є об'єктивно назрілим процесом, оскільки від його здійснення буде залежати можливість відновлення держави після війни, її подальший соціально-економічний розвиток [7, с. 53].

Удосконалення публічного управління є прерогативою держави, яка призначена служити соціальному благополуччю суспільства – вирішенню нагальних соціально-економічних проблем та підвищенню рівня (якості) життя населення. В Україні впроваджуються різні напрями реформування органів державної влади, кожен із яких містить відповідні заходи, що зв'язані як із вдосконаленням традиційної організації публічного управління, так і застосування нових інструментів управління. Найбільш актуальними напрямами реформи в органах виконавчої влади є впровадження принципів і процедур управління за результатами.

У процесі сучасного реформування важливу роль має відіграти усесторонній аналіз засад трансформаційних процесів в системі публічного управління і розробка на основі історичного та компаративного аналізу практичних рекомендацій, науково обґрунтованих пропозицій стосовно організаційно-правового гарантування ефективної діяльності органів публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні. Потрібна нова концепція публічного управління, що повинна будуватися на конституційних принципах і багаторівневого управління, яка іманентно притаманна сучасній територіальній організації влади. Вбачається доцільним уточнити основні поняття (сутність) управління, адже тільки публічне управління забезпечує функціонування і розвиток суспільства як єдиного цілого [8].

Досліджуючи теоретичні підходи до проблеми розвитку сучасної моделі публічного управління, І. Аль-Атті [1, с. 13] виокремлює такі проблеми публічного управління: 1) від-

сутність нормативно-правового регулювання поняття «публічне управління» як єдиної системи функціонування державного управління та місцевого самоврядування, органів влади, державних, комунальних підприємств, організацій, установ; 2) відсутність системності реформування та розвитку публічного управління; 3) відсутність дієвого корпусу публічної служби, що вважається неврегульована як інституція, оскільки саме публічна служба є основою ефективних реформ системи публічного управління; 4) відсутність системного, комплексного механізму впровадження у нашій державі децентралізації; 5) фрагментарність реформування публічного управління, яка пов'язана з постійними змінами політичного курсу країни; 6) відсутність правонаступництва та послідовності впровадження реформування в системі публічного управління. Це має негативний вплив на реформи, які не були повністю здійснені.

Вбачається доцільним сфокусувати увагу на необхідності цілісної реформи публічної адміністрації, яка повинна розв'язати наступні завдання:

- формування ефективної та результативної системи органів виконавчої влади (це питання відносно до одного із надскладних, оскільки створення реально ефективної/результативної системи органів виконавчої влади вимагає реформування і місцевих органів влади; визначення меж компетенції цих органів та співвідношення їх функцій тощо);

- організації професійної, політично нейтральної та відкритої публічної цивільної служби, передусім служби в органах виконавчої влади, органах місцевого самоврядування (це вбачається можливим досягнути за рахунок розроблення й впровадження навчальних програм для осіб, які працюють у цих органах; здійснення відповідних тренінгів задля підвищення їх професійної компетенції);

- створення системи адміністративно самодостатніх органів місцевого самоврядування (потрібно внести відповідні зміни до Основного Закону);

- зорієнтованість діяльності органів публічної адміністрації на обслуговування потреб та задоволення інтересів громадян (необхідність на перший план підняття публічного, а не власного інтересу представників публічної адміністрації);

- забезпечення підконтрольності публічної адміністрації політичній владі та підзвітності суспільству (нині простежується фактично цілковита відсутність контролю діяльності публічної адміністрації громадянськістю) [21, с. 224–225].

У період воєнного стану та безпекових викликів на перше місце виходять процеси антикризового управління та управління у обставинах невизначеності й саме тому посиленої уваги вимагає питання виокремлення реформування системи публічного управління в умовах сучасних безпекових викликів (військових конфліктів).

Отже, в умовах обраного Україною євроінтеграційного напрямку та сучасних безпекових викликів, що постали перед державою, системі публічного управління притаманні свої особливі риси та механізми розвитку, які потребують окремих наукових досліджень стосовно напрацювання дієвих пропозицій подальших пріоритетних напрямів підвищення ефективності управління державою на час протистояння зовнішній агресії. Вбачається необхідність у оцінці тих інституційних трансформацій, що нині відбуваються в Україні, а також визначення ряду першочергових змін, яких потребує система ухвалення управлінських рішень та механізм розробки стратегічних планів як на загальнодержавному, так і регіональному рівнях.

Висновки та перспективи подальших розвідок. Публічного управління розглядається як діяльність органів державного й органів місцевого управління за безпосередньою участю інститутів громадянського суспільства та представників приватного сектору, в рамках законодавчо установлених повноважень, що направлені на розвиток суспільних відносин із ціллю втілення інтересів держави і суспільства, задоволення їхніх запитів (потреб) суспільного значення.

Запропоновано систему публічного управління визначити як реалізацію впливу суб'єкта управління на об'єкт управління через втілення найбільш ефективних механізмів управління, враховуючи зворотній зв'язок зі сторони суб'єкта управління і змінного зовнішнього глобалізаційного середовища з метою досягнення поставлених цілей. Означений підхід надає змогу обґрунтувати сутність публічного управління шляхом його цільової природи, впровадження механізму

управління і враховує наявність відповідного ступеня впливу зі сторони об'єкта управління, що й дозволяє це поняття не зводити тільки як виконавчо-розпорядча діяльність суб'єктів управління.

Реформування системи публічного управління визначено як складний процес, що включає комплекс взаємозумовлених трансформаційних перетворень, змін, що об'єднані метою підвищення ефективності та результативності публічного управління, а також задоволення суспільних потреб відповідно до сучасних вимог і викликів задля досягнення запланованих результатів.

Визначено, що реформування системи публічного управління повинно бути послідовним, носити системний характер і бути спрямовано на: врегулювання ключових понять (визначень) публічного управління як цілісної системи на законодавчому рівні; адаптації публічного управління до європейських принципів (стандартів), впровадження європейських цінностей; розробка доцільного розподілу повноважень та окреслення чіткого інструментарію взаємодії усіх гілок влади; усунення прогалин у системі органів місцевого самоврядування та комплексного впровадження децентралізації; орієнтація органів державної влади на обслуговування потреб і задоволення інтересів громадян; підвищення якості та ефективності системи публічного управління.

Проведений аналіз засвідчує про необхідність впровадження поетапних змін реформування системи публічного управління з урахування євроінтеграційних і глобалізаційних викликів для формування концептуально нової системи управління, яка повинна бути відкритою і спрямованою на задоволення потреб суспільства, відповідальною перед громадянським суспільством.

Подальшими науковими розвідками вбачається дослідження інституційних та нормативно-правових проблемних аспектів системи публічного управління для подальшого вироблення науково обґрунтованих пропозицій у цьому напрямі.

Література:

1. Аль-Атті І. В. Теоретичні підходи до проблеми розвитку сучасної моделі публічного управління. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. № 1. 2022. С. 1–11.
2. Баранов А. Сучасний стан розвитку публічного управління в Україні. *Аспекти публічного управління* Т. 7. № 8. 2019. С. 5–12.
3. Бобрик О. В. Децентралізація та реформа системи публічного управління в Словацькій Республіці. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 052 «Політологія» (05 Соціальні та поведінкові науки). Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет» МОН України, Ужгород, 2023. 283 с.

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII. 1728 с.
5. Вольська О. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. № 3. 2020. С. 15–20. <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.3.2>
6. Глушко О. З. Базові терміни з проблеми трансформацій в освіті: погляди вітчизняних вчених. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Педагогіка*. № 2 (4). 2016. С. 10–13.
7. Гончарук Н. Чередниченко А. Модернізація публічного управління в Україні в умовах війни та в поствоєнний період у контексті європейських цінностей. *Аспекти публічного управління*. № 10(6), 2022. С. 46–54. <https://doi.org/10.15421/152243>
8. Гришко В. В., Задорожний В. П., Кульчій І. О. Перспективи імплементації європейського досвіду у процесі реалізації менеджмент-орієнтованого публічного управління на рівні розвитку. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. № 11. 2021. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2021/7.pdf
9. Даміров Н. Дослідження питання реформування системи публічного управління в умовах військових конфліктів. *Наукові перспективи*. № 10(28). 2022. С. 40–49.
10. Долгіх М. В. Теоретичні засади реформування механізмів публічного управління системою охорони здоров'я : дис... док. філ. публ. упр. та адмін.: 281 / Міжрегіональна академія управління персоналом Державний університет «Житомирська політехніка». Київ, 2021. 255 с.
11. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
12. Загурський О. Б., Король В. С. Концептуальні підходи до розуміння феномену «публічне управління». *Юридичний науковий електронний журнал*. № 4. 2020. URL: http://lsej.org.ua/4_2020/6.pdf <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/4>
13. Іванов Є. В. Інституційна складова суб'єктів публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. Том 34 (73). № 1 2023. С.1–5. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/01>
14. Ковальова О. В. Реформування системи публічного управління з урахуванням глобалізаційних викликів: теоретичні підходи. *Наукові перспективи*. № 10(16). 2021. С. 98–107.
15. Луциків І. В., Сороківська О. А., Котовська І. В. Дослідження особливостей інноваційного розвитку системи публічного управління в Україні. *Економіка і суспільство*. Вип. 12. 2017. С. 124–128.
16. Неділько А. Характеристика сучасного етапу розвитку публічного управління в Україні. *Правові аспекти публічного управління: теорія та практика: матеріали X наук.-практ. конф. (м. Дніпро 13 грудня 2018 р.)*. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2018. С. 144–147.
17. Носань Н., Мартінович В. Нормативно-правове забезпечення публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні. *Галицький економічний вісник*. № 4(59). 2019. С. 105–111. https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2019.04
18. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.
19. Сабурова Г. Б. Основні напрями розвитку системи публічного управління в Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. Вип. 21. 2021. С. 23–27.
20. Сак Ю. А. Систематизація наукових підходів до проблеми політико-адміністративного реформування системи публічного управління. *Вчені записки Університету «КРОК»*. № 2 (54). 2019. С. 94–101. <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-94-101>
21. Semenets-Orlova I., Kushnir V., Rodchenko L., Chernenko I., Druz O. & Rudenko M. Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time), *Intern. Journal of Profess. Bus. Review*, 2023, 8, 01–15, <https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i4.1699>
22. Юхно І. В., Черниш В. І., Гавриленко А. С. Інституціональні принципи публічноуправлінської діяльності в умовах конституційної реформи. С.203–230. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/293/8191/17095-1?inline=1> <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-9>

References:

1. Al-Atti, I. V. (2022). Teoretychni pidkhody do problemy rozvytku suchasnoi modeli publichnoho upravlinnia [Theoretical approaches to the problem of the development of a modern model of public administration]. *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia*, 1, pp. 1–11. [in Ukrainian].
2. Baranov, A. (2019). Suchasnyi stan rozvytku publichnoho upravlinnia v Ukraini [The current state of development of public administration in Ukraine]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*, Vol.7, 8, pp. 5–12. [in Ukrainian].
3. Bobryk, O. V. (2023). *Detsentralizatsiia ta reforma systemy publichnoho upravlinnia v Slovatskii Respublitsi [Decentralization and reform of the public administration system in the Slovak Republic]*. (Candidade's thesis). Derzhavnyi vyshchyi navchalnyi zaklad «Uzhhorodskyi natsionalnyi universytet» MON Ukrainy. Uzhhorod. [in Ukrainian].
4. Busel, V. T. (Ed). (2005). *Velykyi tлумачnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [A large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]*. Kyiv; Irpin: Perun. [in Ukrainian].

5. Volska, O. (2020). Publichne upravlinnia yak systemne yavyshe v suchasnomu suspilstvi [Public administration as a systemic phenomenon in modern society]. *Tavriiskyi naukovyi visnyk*. 3, pp. 15–20. [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.32851/2708-0366/2020.3.2>
6. Hlushko, O. Z. (2016). Bazovi terminy z problemy transformatsii v osviti: pohliady vitchyznianskykh vchenykh [Basic terms on the problem of transformations in education: views of domestic scientists]. *Visnyk Kyivskoho natsionalnoho universytetu imeni Tarasa Shevchenka*. Pedagogika. 2 (4), pp. 10–13. [in Ukrainian].
7. Honcharuk, N. & Cherednychenko, A. (2022). Modernizatsiia publichnoho upravlinnia v Ukraini v umovakh viiny ta v postvoiennyi period u konteksti yevropeyskykh tsinnosti [Modernization of public administration in Ukraine during the war and in the post-war period in the context of European values]. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. 10(6), pp. 46–54. [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.15421/152243>
8. Hryshko, V. V., Zadorozhnyi, V. P. & Kulchii, I. O. (2021). Perspektyvy implementatsii yevropeiskoho dosvidu u protsesi realizatsii menezhment-oriientovanoho publichnoho upravlinnia na rivni rozvytku [Prospects for the implementation of European experience in the process of implementing management-oriented public administration at the development level]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*. 11. Retrieved from: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2021/7.pdf [in Ukrainian].
9. Damirov, N. (2022). Doslidzhennia pytannia reformuvannia systemy publichnoho upravlinnia v umovakh viiskovykh konfliktiv [Study of the issue of reforming the system of public administration in the conditions of military conflicts]. *Naukovi perspektyvy*. 10 (28), pp. 40–49. [in Ukrainian].
10. Dolhikh, M. V. (2021). Teoretychni zasady reformuvannia mekhanizmiv publichnoho upravlinnia systemoi okhorony zdorovia [Theoretical principles of reforming mechanisms of public management of the health care system] (Candidature's thesis). Mizhrehionalna akademiia upravlinnia personalom Derzhavnyi universytet «Zhytomyrska politekhnika». Kyiv. [in Ukrainian].
11. Kovbasiuka, Yu. V., Troshchynskoho, V. P. & Surmina, Yu. P. (Eds.). (2010). Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedic dictionary of public administration] Kyiv: NADU. 820 p. [in Ukrainian].
12. Zahurskyi, O. B. & Korol, V. S. (2020). Kontseptualni pidkhody do rozuminnia fenomenu «publichne upravlinnia» [Conceptual approaches to understanding the phenomenon of «public administration»]. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 4. Retrieved from: http://lsej.org.ua/4_2020/6.pdf <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020/4/4> [in Ukrainian].
13. Ivanov, Ye. V. (2023). Instytutsiina skladova subiektiv publichnoho upravlinnia [Institutional component of public administration subjects]. *Vcheni zapysky TNU imeni V.I. Vernadskoho*. Vol. 34 (73), 1. pp. 1–5. [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2023.1/01>
14. Kovalova, O. V. (2021). Reformuvannia systemy publichnoho upravlinnia z urakhuvanniam hlobalizatsiinykh vyklykiv: teoretychni pidkhody [Reforming the public administration system taking into account globalization challenges]. *Naukovi perspektyvy*. 10(16). pp. 98–107. [in Ukrainian].
15. Lutsykyv, I. V., Sorokivska, O. A. & Kotovska, I. V. (2017). Doslidzhennia osoblyvosti innovatsiynoho rozvytku systemy publichnoho upravlinnia v Ukraini [Study of the features of the innovative development of the public administration system in Ukraine]. *Ekonomika i suspilstvo*. Is. 12. pp. 124–128. [in Ukrainian].
16. Nediilko, A. (2018). Kharakterystyka suchasnoho etapu rozvytku publichnoho upravlinnia v Ukraini [Characteristics of the modern stage of development of public administration in Ukraine]. *Pravovi aspekty publichnoho upravlinnia: teoriia ta praktyka: materialy Kh nauk.-prakt. Konf* [Legal aspects of public administration: theory and practice]. Dnipro: DRIDU NADU. [in Ukrainian].
17. Nosan, N. & Martinovych, V. (2019). Normatyvno-pravove zabezpechennia publichnoho upravlinnia v umovakh detsentralizatsii vlady v Ukraini [Normative and legal provision of public administration in conditions of decentralization of power in Ukraine]. *Halytskyi ekonomichnyi visnyk*. 4(59). pp. 105–111. [in Ukrainian]. https://doi.org/10.33108/galicianvisnyk_tntu2019.04
18. Kuibida, V. S., Bilynska M. M. & Petroye O. M. (2018). (Eds.). *Publichne upravlinnia [Public administration]*. Kyiv : NADU. [in Ukrainian].
19. Saburova, H. B. (2021). Osnovni napriamy rozvytku systemy publichnoho upravlinnia v Ukrainy [The main directions of development of the public administration system in Ukraine]. *Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini*. Is. 21. pp. 23–27. [in Ukrainian].
20. Sak, Yu. A. (2019). Systematyzatsiia naukovykh pidkhodiv do problemy polityko-administratyvnoho reformuvannia systemy publichnoho upravlinnia [Systematization of scientific approaches to the problem of political-administrative reform of the public administration system]. *Vcheni zapysky Universytetu «KROK»*. 2 (54). pp. 94–101. [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.31732/2663-2209-2019-53-94-101>
21. Semenets-Orlova, I., Kushnir, V., Rodchenko, L., Chernenko, I., Druz, O. & Rudenko, M. Organizational Development and Educational Changes Management in Public Sector (Case Of Public Administration During War Time), *Intern. Journal of Profess. Bus. Review*, 2023, 8, 01–15, <https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i4.1699>.
22. Yukhno, I. V., Chernysh, V. I. & Havrylenko, A. S. Instytutsionalni pryntsypy publichnoupravlinskoi diialnosti v umovakh konstytutsiynoi reformy [Institutional principles of public management activity in the conditions of constitutional reform]. Retrieved from: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/293/8191/17095-1?inline=1> <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-279-1-9> [in Ukrainian].