

Гончарук Олег Романович,

доцент кафедри публічного управління та адміністрування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, вул. Короля Данила, 13, м. Івано-Франківськ, 76010; oleggoncharuk31@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0004-3405-2690>

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА ЙОГО АДАПТАЦІЯ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті йдеться про європейський досвід формування ефективної моделі публічно-управлінської діяльності. Актуалізується необхідність дослідження засад трансформаційних процесів у системі публічного управління, а також розробки на основі компаративного аналізу практичних рекомендацій і наукових пропозицій щодо наукового забезпечення ефективності діяльності органів публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні. Європейський досвід формування ефективної моделі публічно-управлінської діяльності розглядається як орієнтир для розробки комплексу заходів реформування системи публічного управління в Україні. Звертається увага на базові характеристики та ознаки, які притаманні європейським країнам. Встановлено, що зарубіжний досвід формування базових засад публічно-управлінської діяльності свідчить про спрямованість сучасних реформ публічного управління на оптимізацію саме публічно-управлінської діяльності, на створення таких умов функціонування органів публічної влади, які здатні реалізовувати модель ефективного раціонального управління. Ефективне управління – це підхід до управлінської діяльності, що забезпечує участь в управлінні, верховенство права, економне використання ресурсів, соціальну і економічну ефективність, результативність і відповідальність. Доведено, що впровадження досвіду окремих європейських країн щодо організації демократичного управління необхідно здійснювати з урахуванням національних особливостей державотворення та поступового входження України до єдиного європейського правового простору в контексті пріоритетного напрямку державної політики – інтеграції до ЄС. Визначаються окремі особливості надання управлінських послуг в таких країнах, як Великобританія, Франція, ФРН та Італія. Проведений аналіз дає змогу дійти висновку про те, що при імплементації європейського досвіду варто враховувати особливості українського менталітету та правової культури, сучасні глобальні ризики та виклики.

Ключові слова: публічно-управлінська діяльність, децентралізація, ефективне управління, ефективна модель публічно-управлінської діяльності, європейські моделі публічно-управлінської діяльності.

Honcharuk Oleh Romanovych,

Associate Professor of the Department of Public Management and Administration, Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas, 13, Korolya Danyla Str., Ivano-Frankivsk, 76010; oleggoncharuk31@gmail.com; <https://orcid.org/0009-0004-3405-2690>

EUROPEAN EXPERIENCE OF FORMING AN EFFECTIVE MODEL OF PUBLIC ADMINISTRATION AND ITS ADAPTATION IN UKRAINE

Abstract. The article deals with the European experience of forming an effective model of public administration. The author emphasises the need to study the foundations of transformation processes in the public administration system, as well as to develop, on the basis of comparative analysis, practical recommendations and scientific proposals for scientific support of the efficiency of public administration bodies in the context of decentralisation of power in Ukraine. The European experience of forming an effective model of public administration is considered as a benchmark for developing a set of measures to reform the public administration system in Ukraine. Attention is drawn to the basic characteristics and features inherent in European countries. It is established that the foreign experience of forming the basic principles of public administration indicates that modern public administration reforms are aimed at optimising public administration, at creating such conditions for the functioning of public authorities which are capable of implementing a model

of effective rational management. Effective governance is an approach to management activities which ensures participation in governance, the rule of law, economical use of resources, social and economic efficiency, effectiveness and responsibility. It is proved that the implementation of the experience of individual European countries in organising democratic governance should be carried out with due regard for national peculiarities of the state and Ukraine's gradual accession to the single European legal space in the context of the priority direction of the state policy – integration into the EU. The article identifies certain peculiarities of provision of management services in such countries as the UK, France, Germany and Italy. The analysis allows the author to conclude that when implementing the European experience, it is necessary to take into account the peculiarities of the Ukrainian mentality and legal culture, as well as current global risks and challenges.

Key words: public administration, decentralisation, effective management, effective model of public administration, European models of public administration.

Постановка проблеми. У сучасній Україні вже майже десять років активно проводиться реформа децентралізації влади і управління з метою гармонізації системи публічно-управлінських відносин та покращення функціонування системи публічного управління й впровадження якісних управлінських послуг. Непрості завдання демократичної трансформації системи управління з метою досягнення сталого розвитку України можуть бути вирішені за наявності ефективної системи управління на всіх рівнях організації влади, виокремлення стратегічних пріоритетів та оперативних завдань. Досягнення раціонального співвідношення централізації та децентралізації, підконтрольності та самоорганізації діяльності органів місцевого самоврядування дозволяє забезпечити ефективність функціонування органів публічної влади.

Реформа децентралізації покликана змінити параметри взаємодії на різних рівнях, підвищити ефективність публічно-управлінської діяльності на основі врахування вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За останнє десятиліття появилось багато цінних теоретичних та практичних розробок у сфері вивчення зарубіжного досвіду модернізації систем публічного управління. Зокрема український науковець М. Лахижа сформував важливий висновок про необхідність синтезу наявних методологій дослідження публічного управління на основі політичного реалізму та розгляду процесів децентралізації в динаміці. У наукових розробках М. Лахижа наводить спільні риси та відмінності посткомуністичної модернізації публічної адміністрації у країнах Центральної та Східної Європи. Особливу увагу науковець приділив необхідності удосконалення нормативно-правової бази з урахуванням принципів європейського адміністративного простору [5, с. 24].

Варто навести також дослідження Н. Гнидюк, яка вказує на особливу категорію принципів

європейського адміністративного простору та систематизує їх. Вона виділяє певні категорії принципів: верховенства права, пропорційності своєчасності функціонування адміністрації, професіоналізму, професійної доброчесності, відкритості і прозорості, відповідальності і ефективності [1, с. 16-17].

Окремі аспекти європейського досвіду впровадження ефективної моделі публічного управління висвітлено також у наукових дослідженнях В. Гриба, С. Лапшина, Е. Мельника [2], В. Гришко, В. Задорожнього, І. Кульчий [3], Я. Мельника [6], Н. Пігуль, О. Лютої [7], О. Ціганова [8].

Метою статті є узагальнення європейського досвіду формування ефективної моделі публічно-управлінської діяльності (на основі аналізу надання публічних послуг в окремих європейських країнах) та визначення перспектив його адаптації в Україні.

Виклад матеріалу. Сьогодні в європейських країнах виділяють три основні моделі публічно-управлінської діяльності: англосаксонська, континентальна, змішана.

Англо-американська (англосаксонська) модель характеризується тим, що на всіх субнаціональних рівнях управління функціонують органи місцевого самоврядування, а місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції не утворюються.

Континентально-європейська (романо-германська) будується на принципі поєднання місцевого самоврядування і місцевого державного управління (більшість країн континентальної Європи). Існує ієрархічна система управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в системі державного управління. Також наявна обмежена автономія місцевого самоврядування, існують інститути державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Змішана – на деяких рівнях місцевого управління виборний орган може бути і інститутом

муніципального виборного управління, і представником державної адміністрації [7, с. 685].

Зазначимо, що фактична побудова взаємовідносин між центральною та місцевою владою, навіть у межах однієї моделі, має свої специфічні ознаки, які обумовлені історичними, соціокультурними та правовими особливостями. Незважаючи на існування різних особливостей у моделях місцевого самоврядування європейських країн, все ж існують і спільні ознаки, що характеризують децентралізаційні процеси. Зокрема виділяють п'ять основних характеристик, які притаманні децентралізації в європейських країнах:

демократизація шляхом розвитку місцевої і регіональної автономії;

максимально спрощені підходи до вирішення місцевих проблем;

свобода у різних її проявах;

забезпечення соціокультурного, мовного і релігійного різноманіття;

економічна та політична конкуренція між місцевим, регіональним та загальнодержавним рівнями [7, с. 685].

Розглянемо досвід декількох європейських країн.

Сполучене Королівство Великобританії та Північної Ірландії. Ще у 1991 р. в цій країні було розроблено концепцію «Хартії громадян» – спеціальну загальнодержавну програму, що мала за мету підвищення якості державних послуг і вдосконалення організації процесів їх надання. Ця програма встановила основні принципи функціонування державних установ і організацій, що надають послуги населенню, а також зобов'язання урядових органів у сфері надання публічних послуг [10].

Хартія громадян запровадила основні принципи функціонування державних установ та організацій, які надають послуги громадянам, а також зобов'язання державних органів в організації, розподілі та наданні адміністративних послуг. Ці принципи містять чіткі стандарти щодо якості таких послуг, достовірності та повноти наданої інформації, надання консультацій та роз'яснень, а також їх корисності, своєчасності та ефективності тощо.

Найвизначнішим аспектом ініціативи «Хартія громадян» було створення індивідуальних хартій послуг. Основна ідея хартій полягала в тому, що вони мали б стати своєрідним договором між користувачами послуг та їхніми надавачами. Хартії інформували б громадян про їхні права на державні послуги, а постачальників послуг – про рівень і стандарти обслуговування, яких вони,

у свою чергу, зобов'язувалися дотримуватися. Прояснення цих зобов'язань заохочувало постачальників послуг до підвищення стандартів та покращення реагування на запити користувачів послуг. До 1997 року існувало вже 42 національні хартії, що охоплювали основні державні послуги, та понад 10 000 місцевих хартій.

Хартії громадян є частиною низки ідей, пов'язаних із загальним управлінням якістю, хоча можуть бути використані й інші інструменти. Отже, Хартії громадян можна легко поєднувати з CAF, EFQM, BSC, опитуванням задоволеності клієнтів, управлінням процесами або подібними інструментами операційного менеджменту, такими як картування шляху клієнта, тестування споживачів та аналіз веб-сайтів.

З метою оцінки практичних результатів роботи державних органів, установ та організацій, які надають адміністративні послуги громадянам, у Великій Британії було запроваджено так звані таблиці відповідності стандартам якості послуг, які вони надають.

При британському уряді було створено спеціальну робочу групу з розробки заходів щодо впровадження сучасних технологій в систему адміністративного управління, вивчення адміністративного попиту різних соціальних груп та підвищення якості надання адміністративних послуг.

Урядом запроваджено загальнонаціональну премію «Знак Хартії», яка є дієвим засобом забезпечення якості публічних послуг, підвищення кваліфікації публічних управлінців, поширення позитивного досвіду, підвищення відповідальності органів влади за дотримання стандартів якості управлінських послуг.

«Хартія громадянина» справила великий вплив на те, як у цій країні сприймають державні послуги. Основоположні принципи цієї ініціативи зберігають свою актуальність вже три десятиліття – не в останню чергу це стосується важливості того, щоб інтереси користувачів державних послуг були в центрі надання державних послуг. Ми вважаємо, що цей основоположний принцип повинен взятий за основу при реформуванні державної служби в Україні.

Ініціатива Великої Британії «Хартія громадян» викликала значний інтерес у всьому світі, і багато країн впровадили подібні програми, наприклад, Бельгія (Хартія користувачів державних послуг, 1992), Франція (Хартія послуг, 1992), Малайзія (Хартія клієнтів, 1993), Португалія (Хартія якості в державних послугах, 1993), Ямайка (Хартія громадян, 1994), Канада (Ініціатива стандартів послуг, 1995), Індія (Хар-

тія громадян, 1997), Австралія (Хартія послуг, 1997).

Також дієвим методом підвищення ефективності публічного адміністрування у Великій Британії стала Біла книга «Модернізація уряду», яка є довгостроковою програмою реформування системи державного управління, яка здійснюється за такими п'ятьма пріоритетними напрямками:

1) дотримання комплексного підходу до розроблення державної політики з орієнтацією на загальнонаціональні інтереси й стратегічні пріоритети;

2) підвищення відповідальності за надання управлінських послуг;

3) реалізація політики, яка створить належне середовище для зростання та можливостей в економіці, а також підвищить продуктивність самого державного сектору, щоб кожна копійка платників податків витрачалася ефективно для досягнення цілей Уряду.

4) надання ефективних державних послуг є ключовою частиною програми уряду з підвищення продуктивності та якості життя населення;

5) модернізація державної служби шляхом удосконалення системи мотивації персоналу, впровадження систем аудиту тощо.

Для забезпечення громадського контролю за процесом виконання програми «Модернізація уряду» британською владою було затверджено норму про обов'язкове і систематичне висвітлення у засобах масової інформації результатів моніторингу її реалізації. Відповідна інформація розміщується й поновлюється на інтернет-сайті уряду Великої Британії [8].

З метою розвитку молодих талантів на державній службі було впроваджено програму Fast Stream. Вона конкурує з найкращими програмами для випускників у британських університетах і наразі посідає друге місце в рейтингу 100 найкращих роботодавців для випускників за версією «Таймс». Щороку до програми Fast Stream долучаються близько 1000 нових співробітників, які отримують можливість розвивати навички, знання та зв'язки, необхідні для процвітання як ефективні лідери, менеджери та державні службовці.

У Декларації про урядову реформу (2021) Fast Stream було визнано «однією з найкращих магістерських програм у світі», а також поставлено завдання забезпечити «залучення талантів з найширшого спектру дисциплін і місць» [9].

Франція. У Франції підвищення якості публічних послуг здійснюється шляхом регу-

лярного оцінювання наявної практики їх надання та самої системи державного управління. Зокрема, для оцінювання якості надання управлінських послуг проводиться конкурс інноваційних ініціатив. Цей конкурс, починаючи з 2003 р., проводиться щорічно, та дозволяє визначити основні здобутки у сферах прийому громадян, управління якістю, партнерства з громадськими організаціями.

Також у Франції прийнято Хартію Маріанни [12], яка покликана безпосередньо покращити якість управлінських послуг.

Хартія Маріанни є основним інструментом просування культури гостинності та якості обслуговування в державі. Документ, спільний для всіх адміністрацій і розроблений спільно з представниками користувачів, відображає прагнення уряду спростити життя французів і надати їм найкращі послуги у відносинах з державою. Хартія Маріанни має на меті гарантувати якість прийому в усіх його формах (фізичний, телефонний, електронний, поштовий). Вона пропагує такі цінності, як ввічливість, доступність, швидкість і чіткість відповідей, а також дух слухання, строгість і прозорість. Її мета полягає в тому, щоб зробити якість прийому громадян спільною справою всіх урядових відомств і розробити підхід до постійного вдосконалення, який заохочуватиме адміністрації, що вже досягли певних успіхів, до подальшого прогресу, а також заохочуватиме інших приєднатися до їхньої діяльності.

Хартія Маріанни базується на 5 групах зобов'язань:

сприяння доступу користувачів до послуг;
уважно та ввічливо зустрічати користувачів;
надавати відповіді у зрозумілий спосіб та у визначені терміни;

систематично розглядати скарги;
збирати пропозиції від користувачів щодо покращення якості державних послуг.

Кожна з цих рубрик включає обов'язкові та необов'язкові зобов'язання. Можуть бути додані специфічні зобов'язання, що стосуються певних послуг або певних аудиторій (наприклад, людей з обмеженими можливостями). Деякі міністерства також доповнюють ці рубрики, наприклад, пов'язуючи більш високі стандарти якості з певними зобов'язаннями.

Хартія Маріанни була впроваджена по всій країні в січні 2005 року і зараз застосовується 2115 державними службами. У 41 департаменті було запроваджено систематичний моніторинг скарг [12].

Подальшим кроком щодо підвищення якості послуг у Франції було створення Комісії з питань

якості державних послуг, яка є незалежним органом і складається з досвідчених службовців, до компетенції яких входить внесення пропозицій щодо формування політики уряду з питань якості. Цілями діяльності Комісії є: визначення стійких та зрозумілих вимог для формування системи зобов'язань міністерств і служб; формування дієвої (ефективної та результативної) системи державного управління; визначення місця споживача; формування культури якості; впровадження в діяльність органів публічної влади системи управління якістю [2].

ФРН. Німеччина є федеративною державою і має таку структуру: 16 земель (Länder), які поділяються на 294 округи (Landkreise), а вони, в свою чергу, поділяються на 10799 муніципалітетів (Kommunen).

Звичайно, округи та громади підпорядковуються федеральному та земельному законодавству, але Конституція Німеччини надає їм значні права на самоврядування. Наприклад, згідно зі статтею 28 Конституції, «муніципалітетам має бути гарантовано право регулювати всі місцеві справи під власну відповідальність у межах, встановлених законами». Як наслідок, переважна більшість прямих адміністративних послуг для громадян і бізнесу надається на місцевому рівні, а важливість муніципальних адміністрацій підкреслюється тим, що на них припадає близько 30 відсотків від загальної чисельності персоналу державної служби в Німеччині.

Німецьким муніципалітетам надано значний ступінь фінансової автономії (стаття 28 Конституції ФРН). Наприклад, вони можуть (у межах правових та фінансових обмежень) приймати рішення щодо своїх видатків (наприклад, щодо чисельності персоналу в адміністрації або які інфраструктурні проекти фінансувати) та рівня боргу. Як наслідок, фінансовий стан є важливим показником ефективності муніципального управління, і тут мають значення два основні індикатори:

1. Первинний баланс: різниця (на душу населення) між доходами (наприклад, від податків) і видатками, за вирахуванням відсоткових платежів і погашенням боргів. Це важливий показник загального фінансового здоров'я фіскальної одиниці. Більший первинний баланс вказує на те, що муніципалітет має більше свободи дій, наприклад, щодо якості та/або обсягу надання послуг або щодо інвестицій в інфраструктуру.

2. Фінансовий баланс: різниця (на душу населення) між фінансовими доходами (наприклад, дивіденди та відсотки) та фінансовими видатками (наприклад, відсоткові виплати кредито-

рам). Він вимірює, наскільки сильно муніципальний бюджет обмежений зобов'язаннями за непогашеними боргами.

У Німеччині існує давня традиція – на відміну від унітарних держав загального добробуту – залучати неприбуткові та приватні установи до надання публічних послуг, зокрема у сфері охорони здоров'я та соціальних послуг. Крім того, численні послуги (наприклад, послуги з постачання та утилізації відходів), внутрішні адміністративні послуги та допоміжні завдання (наприклад, послуги з прибирання) були передані на аутсорсинг приватним компаніям, починаючи з 1980-х років.

Основні мотиви аутсорсингу державних завдань і послуг приватним суб'єктам – особливо у світлі складної бюджетної ситуації багатьох місцевих органів влади – подібні до мотивів корпоратизації. Очікується також, що витрати на державні послуги можуть бути зменшені за рахунок підвищення продуктивності приватних суб'єктів завдяки спеціалізації та вищому рівню ефективності, а також нижчому рівню заробітної плати. Крім того, ідеологічні переконання продовжують сприяти існуванню преференцій для приватних постачальників послуг.

Результати нещодавніх досліджень показують, що органам місцевої влади стає дедалі важче досягати балансу між «свободою управління», з одного боку, і політичним контролем, з іншого, за допомогою різних форм координації, а також вбудованих або пов'язаних режимів, включаючи відповідні механізми заохочення і покарання, а також стандарти якості, які точно відповідають конкретному організаційному середовищу. Це вимагає системи інтегрованої координації та управління, яка зосереджується в основній адміністрації, а також у різних формах децентралізованих інституцій або постачальників послуг.

Зокрема, якщо говорити про відносини між муніципалітетами та їхніми корпораціями, то муніципальні кодекси вимагають, щоб місцеві органи влади здійснювали розумний вплив на ці інституції. Як наслідок, більшість німецьких муніципалітетів мають систему корпоративного управління або управління холдингами, яка включає в себе всі завдання, установи, суб'єкти та адміністративні одиниці, що дозволяють муніципалітету як власнику брати на себе відповідальність за контроль над своїми підприємствами [11].

Федеральний уряд розробив Стратегію даних у результаті широкого обговорення, що включало онлайн-опитування понад 1200 респон-

дентів. Стратегія має на меті суттєво підвищити рівень інноваційного, відповідального надання та використання даних у бізнесі, науці та академічних колах, громадянському суспільстві та уряді в Німеччині зокрема. Водночас, європейські цінності мають бути втілені в життя, щоб забезпечити справедливу частку можливостей, які надають дані, і запобігти монополізації даних, а також вжити рішучих заходів проти зловживання даними. Робота над створенням Центру цифровізації і технологічних досліджень Федеральних збройних сил, розпочалася 11 серпня 2020 року. Серед його завдань – випробування нових (дослідницьких) партнерств з науковою і академічною спільнотою, бізнесом, урядом і громадянським суспільством, а також забезпечення доступності інновацій у ключових технологіях майбутнього для приватного і державного секторів на національному рівні [15].

Італія. Італійську Республіку можна визначити як унітарну країну з глибокою територіальною децентралізацією. Конституція не визначає тип країни, до якої належить Італія. З одного боку, вона проголошує, що Республіка є «єдиною і неподільною» (стаття 5), а з іншого боку, визнає і заохочує місцеві та регіональні автономії з метою досягнення «найповнішої адміністративної децентралізації». У цьому сенсі за останні десятиліття Італія пережила тривалий процес потрібної адміністративної децентралізації на місцевому, провінційному та регіональному рівнях.

Вданий час Італійська Республіка поділяється на наступні рівні територіального управління: (а) центральна, державна адміністрація; (б) двадцять самоврядних регіонів (regioni) та (в) суто місцевий рівень. Місцевий рівень складається з 8006 муніципалітетів (комун), десяти столичних міст (città metropolitana) і 93 провінцій (раніше 108). У цій групі провінцій слід підкреслити, що провінції Больцано і Тренто є «автономними» провінціями в межах регіону зі спеціальним статусом – Трентіно-Альто-Адідже/Сюдтіроль; провінція Аоста є ще одним регіоном зі спеціальним статусом – Валле-д'Аоста [13].

До компетенції регіонів віднесені питання освіти, охорони здоров'я, транспортні мережі, цивільна авіація, територіальне планування та розвиток, адміністративні послуги для промисловості та бізнесу тощо, видатки щодо їх виконання здійснюються з регіональних бюджетів. Також у рамках своїх інтересів та повноважень регіони можуть брати участь у програмах та проектах ЄС.

Структура управління комуною складається з мера і ради, які обираються прямим голосуванням. Виборча система залежить від розмірів комуни. Мер виконує частину делегованих функцій як агент національного уряду – реєструє народження, смерті, одруження та міграційні зміни, відповідає за громадський порядок, у разі надзвичайних потреб може видавати спеціальні накази щодо сфери охорони здоров'я, міського планування і місцевої поліції [4, с. 9].

У 2018 році Італія прийняла Законодавчий декрет, відомий як Кодекс цифрового адміністрування. Цей важливий законодавчий акт спрямований на подальшу консолідацію та організацію існуючих цифрових активів Італії в рамках єдиної системи. Він запровадив стандарти технічної сумісності та інтероперабельності даних, загальні вимоги до безпеки, відкриті публікації урядових даних та доступність для людей з обмеженими можливостями. Кодекс також вперше офіційно визначив цифрові права громадян у їхніх відносинах з державою.

У лютому 2023 року уряд Італії ухвалив рамковий закон, який передбачає запровадження диференційованих рівнів автономії регіонів зі звичайним статутом за бажанням регіонів. Це надасть цим регіонам ширші повноваження і дозволить їм зберегти більше ресурсів, які більше не будуть управлятися або розподілятися на центральному рівні. Такий рівень автономії може бути наданий регіонам лише після визначення базового рівня послуг та їх фінансування, що є дуже важливим і складним завданням, яке потребує детального аналізу та ретельних консультацій з усіма зацікавленими сторонами.

Місцеві органи влади Італії наділені правом самостійно встановлювати місцеві податки та збори, які є потужним джерелом фінансування локальних потреб. Італія належить до країн, для яких характерна множинність місцевих податків, зокрема: група прямих реальних податків (на нерухоме і рухоме майно, з власників транспортних засобів, на професію, екологічний тощо), група прямих податків на доходи (прибутковий та на прибуток підприємств), податків на спадщину і дарування, непрямі податки на продаж (роздрібний продаж, продаж спиртних напоїв, на споживання електроенергії та газу, акцизи на бензин, тютюн, спиртні напої), збори і мита [6, с. 158].

Модернізація державного сектору є метою реформ у більшості країн ОЕСР, як правило, за шістьма основними напрямками: відкритий уряд, підвищення ефективності державного

сектору, модернізація підзвітності та контролю, перерозподіл та реструктуризація, використання ринкових механізмів для надання державних послуг, а також організація та мотивація державних службовців. Відповідно до цих міжнародних тенденцій, перший компонент італійської реформи «Модернізація державного управління» ґрунтується на таких принципах: меритократія і винагорода, колективні переговори щодо оцінки результатів роботи, управлінська відповідальність і дисциплінарні санкції, прозорість і доброчесність. На думку італійських реформаторів, моніторинг ефективності та результативності державного управління тісно пов'язаний з підзвітністю політичних дій. Таким чином, італійська реформа ґрунтується на понятті ефективності державного сектору, яке розширено до здатності державної адміністрації втілювати такі фундаментальні цінності, як прозорість, доброчесність, справедливість та участь, з метою підвищення загальної підзвітності уряду.

Зокрема, напрямками цієї частини реформи є:

Заслуги: посилений механізм відбору для економічного та кар'єрного стимулювання з метою винагороди найбільш гідних та кваліфікованих працівників, заохочення відданості справі та запобігання випадкам зловживань.

Оцінювання: система оцінювання діяльності, яка допомагає державним адміністраціям реорганізувати свою діяльність відповідно до поставлених цілей і загальних потреб у вдосконаленні. «Задоволення потреб клієнтів», прозорість та винагорода за заслуги є основними критеріями такої системи.

Колективні переговори: положення будуть приведені у відповідність до тих, що регулюють приватний сектор. Зокрема, додаткові переговори і, як наслідок, додаткова винагорода залежатимуть від досягнення запланованих результатів та економії управлінських витрат.

Менеджмент: зростає значення менеджерів, яким тепер довірено конкретні інструменти, і до яких будуть застосовуватися, зокрема, економічні санкції у разі невиконання ними своїх зобов'язань. Також запроваджено новий набір процедур, що регулюють доступ до вищих управлінських посад.

Дисципліна: спрощено дисциплінарні процедури та запроваджено каталог особливо тяжких порушень, що призводять до звільнення.

Доброчесність: створено структуровану програму заходів для запобігання хабарництву та іншим викривленням адміністративних дій

через Національну антикорупційну стратегію, до якої залучено всі органи державної влади [14, р. 29-30].

В епоху численних криз урядам необхідно впроваджувати більш прогресивні практики для розбудови довіри до державних інституцій та посилення демократичної стійкості. Заходи включають використання сильних сторін демократії, таких як посилення залучення громадян і зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень; зміцнення ключових компетенцій для подолання криз, таких як процеси бюджетування та управління державними фінансами для вирішення питань «зеленого» і цифрового переходу; і захист від загроз демократичним цінностям, таких як підтримання ефективних правил доброчесності та сприяння етичному використанню штучного інтелекту.

На жаль, у процесі аналізу наявного зарубіжного досвіду часто не беруться до уваги особливості правової сім'ї, форми держави (форма державного устрою, форма державного правління, форма державного режиму), історичні традиції. У процесі обґрунтування доцільності імплементації зарубіжного досвіду мінімізується також і вітчизняний історичний досвід функціонування органів публічної влади [3]. Тому, на нашу думку, при імплементації європейського досвіду варто враховувати особливості української ментальності, культурно-історичний досвід, сучасні глобальні ризики та небезпеки.

Висновки. Проведений аналіз дає змогу дійти висновку про те, що найважливішим аспектом впровадження європейських стандартів публічно-управлінської діяльності є покращення якості надання публічних послуг. Для забезпечення якості надання публічних послуг необхідно виконати низку завдань, а саме:

удосконалити нормативно-правову базу у сфері надання якісних публічних послуг населенню;

підготувати керівні кадри та фахівців у сфері публічного управління до впровадження якісно-орієнтованого розвитку послуг;

ширше впроваджувати новітні інформаційні технології з метою кращого задоволення адміністративних потреб громадян на місцевому рівні;

забезпечити повне втілення принципу субсидіарності як методу подолання конфлікту інтересів між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

активно залучати громадськість до вирішення питань місцевого значення.

Європейський досвід формування ефективних моделей публічно-управлінської діяльності

свідчить про необхідність впровадження принципів верховенства права, економного використання ресурсів, транспарентності, медіації і взаємовідповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гнидюк Н., Новак-Фар А., Гонцяж А., Родюк І. Механізм координації європейської політики : практика країн-членів та країн-претендентів / ред. Н. Гнидюк. Київ : Міленіум. 2003. 384 с.
2. Гриб В. І., Лапшин С. І., Мельник Е. А. Публічна служба : європейський досвід. URL: <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/16-2020/3.pdf>.
3. Гришко В. В., Задорожний В. П., Кульчий І. О. Перспективи імплементації європейського досвіду у процесі реалізації менеджменторієнтованого публічного управління на рівні розвитку. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2021/7.pdf.
4. Децентралізація влади на основі кращих іноземних практик та українських законодавчих ініціатив. URL: <http://www.uqip.org.ua/wp-content/uploads/2015>.
5. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації в Україні в умовах євроінтеграції; теоретичні та практичні аспекти : автореф. дис... докт. наук з держ. управ. 25.00.01. Київ, 2010. 36 с.
6. Мельник Я. В. Іноземні моделі та досвід децентралізації публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Державне управління*. 2020. Том 31 (70) № 3. С. 155–163.
7. Пігуль Н. Г., Люта О. В. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Вип. 9. С. 684–688.
8. Ціганов О. Зарубіжний досвід ініціатив органів публічної влади щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewBy-FileId/768159.pdf>.
9. A Skilled Civil Service : Reforming the Fast Stream. URL: <https://moderncivilservice.blog.gov.uk/2023/11/05/a-skilled-civil-service-reforming-the-fast-stream>.
10. Citizen's Charter. URL: <http://www.cgg.gov.in/publicationdownloads2a/Citizen%20Charter%20Handbook.pdf>.
11. Friedländer Benjamin, Röber Manfred, Schaefer Christina. Institutional Differentiation of Public Service Provision in Germany : Corporatisation, Privatisation and Remunicipalisation. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-53697-8_17.
12. La Charte Marianne. URL: http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/referentiel_marianne_vf_juin_2013.pdf.
13. Local and regional democracy in Italy. URL: <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-italy-monitoring-committee-rapporteurs/1680759b3b>.
14. Modernising the Public Administration. A Study on Italy. URL: <https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2014-12/Modernising%20the%20Public%20Administration%20-%20A%20Study%20on%20Italy.pdf>.

15. Open Government Germany, Third National Action Plan 2021–2023. URL: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/09/Germany_Action-Plan_2021-2023_EN.pdf.

REFERENCES:

1. Hnydiuk, N., Novak-Far, A., Gontsiash, A., & Rodiuk, I. (2003). The mechanism of coordination of European policy: the practice of member states and candidate countries [Mekhanizm koordynatsii yevropeiskoi polityky : praktyka krain-chleniv ta krain-pretendentiv] / edited by N. Hnydiuk. Kyiv : Millenium, 384 s. [in Ukrainian].
2. Grib, V.I., Lapshin, S.I., & Melnyk, E.A. (2020). Public service: European experience [Publiczna sluzhba: yevropeyskyi dosvid]. Retrieved from <http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2020/16-2020/3.pdf> [in Ukrainian].
3. Hryshko, V.V., Zadorozhnyi, V.P., & Kulchii, I.O. (2021). Prospects for the implementation of European experience in the process of implementing managerial public administration at the development level [Perspektyvy implementatsii yevropeiskoho dosvidu u protsesi realizatsii menedzhmentoriietovanoho publichnoho upravlinnia na rivni rozvytku]. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/11_2021/7.pdf [in Ukrainian].
4. Decentralisation of power based on best international practices and Ukrainian legislative initiatives (2015). [Detsentralizatsiia vlady na osnovi krashchykh inozemnykh praktyk ta ukrainskykh zakonodavchykh initsiatyv]. Retrieved from <http://www.uqip.org.ua/wp-content/uploads/2015> [in Ukrainian].
5. Lakhyzha, M. I. (2010). Modernisation of public administration in Ukraine in the context of European integration; theoretical and practical aspects [Modernizatsiia publichnoi administratsii v Ukraini v umovakh yevrointehratsii; teoretychni ta praktychni aspekty] : PhD thesis. 25.00.01. Kyiv, 36 s. [in Ukrainian].
6. Melnyk, Ya.V. (2020). Foreign models and experience of decentralisation of public administration [Inozemni modeli ta dosvid detsentralizatsii publichnoho upravlinnia]. *Scientific notes of Vernadsky TNU. Series : Public Administration*. Vol. 31 (70) № 3, 155–163. [in Ukrainian].
7. Pigul, N.G., & Liuta, O.V. (2016). Foreign experience of decentralisation reforms [Zarubizhnyi dosvid provedennia detsentralizatsiinykh reform]. *Global and national problems of the economy*, Issue 9, 684–688. [in Ukrainian].
8. Tsihanov, O. Foreign experience of initiatives of public authorities to improve the system of administrative services [Zarubizhnyi dosvid initsiatyv orhaniv publichnoi vlady shchodo vdoskonalennia systemy nadannia administratyvnykh posluh]. Retrieved from <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/768159.pdf> [in Ukrainian].

9. A Skilled Civil Service : Reforming the Fast Stream. Retrieved from <https://moderncivilservice.blog.gov.uk/2023/11/05/a-skilled-civil-service-reforming-the-fast-stream> [in English].
10. Citizen's Charter. Retrieved from <http://www.cgg.gov.in/publicationdownloads2a/Citizen%20Charter%20Handbook.pdf> [in English].
11. Friedländer Benjamin, Röber Manfred, Schaefer Christina. Institutional Differentiation of Public Service Provision in Germany : Corporatisation, Privatisation and Re-Municipalisation. Retrieved from https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-53697-8_17 [in English].
12. La Charte Marianne. Retrieved from http://www.modernisation.gouv.fr/sites/default/files/fichiers-attaches/referentiel_marianne_vf_juin_2013.pdf [in French].
13. Local and regional democracy in Italy. Retrieved from <https://rm.coe.int/local-and-regional-democracy-in-italy-monitoring-committee-rapporteurs/1680759b3b> [in English].
14. Modernising the Public Administration. A Study on Italy. Retrieved from <https://joinup.ec.europa.eu/sites/default/files/document/2014-12/Modernising%20the%20Public%20Administration%20-%20A%20Study%20on%20Italy.pdf> [in English].
15. Open Government Germany, Third National Action Plan 2021–2023. Retrieved from https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/09/Germany_Action-Plan_2021-2023_EN.pdf [in English].