

Міністерство освіти і науки України
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

Навчально-науковий інститут фінансів, економіки, управління та права
Кафедра публічного управління, адміністрування та права

Кваліфікаційна робота

на тему: **«ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ РОЗВИТКУ СУЧАСНОГО
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ»**

Виконала:

студентка академічної групи 401ПУ
освітньо-професійної програми
«Публічне управління та адміністрування»
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності 281

«Публічне управління та адміністрування»
Є.П. Рябоконь

Науковий керівник: д.держ.упр.

М.І. Лахижа

ЗАВДАННЯ

Бібліографічний опис та анотація дипломної кваліфікаційної роботи

Бібліографічний опис: Рябоконт Єлизавета Павлівна. Історичні передумови розвитку сучасного публічного управління в Україні. Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка». Кафедра публічного управління, адміністрування та права. Науковий керівник: Лахижа Микола Іванович, доктор з державного управління; професор кафедри публічного управління, адміністрування та права. Полтава. 2026 рік.

Зміст роботи: робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та пропозицій, списку використаних джерел, додатків.

Анотація. У кваліфікаційній роботі здійснено комплексне дослідження теоретичних основ, історичних етапів становлення та сучасних тенденцій розвитку публічного управління в Україні. Проаналізовано сутність поняття «публічне управління» та основні теоретичні підходи до його вивчення. Розглянуто історичні етапи формування державного управління на українських землях у дорадянський, радянський та незалежний періоди. Досліджено особливості реформування системи публічного управління в умовах європейської інтеграції та воєнного стану.

Виявлено ключові проблеми сучасного публічного управління (фрагментарність правового регулювання, кадрові питання, бюрократія, недостатня підзвітність) та обґрунтовано перспективні напрями його вдосконалення, зокрема кодифікацію законодавства, посилення кадрового потенціалу, цифровізацію адміністративних послуг та приведення системи у відповідність до європейських стандартів SIGMA/OECD.

Ключові слова: публічне управління, державне управління, історичні етапи, європейська інтеграція, належне врядування, реформування, воєнний стан, цифрова трансформація.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ІСТОРІОГРАФІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	8
1.1. Сутність поняття публічного управління	8
1.2. Основні теоретичні підходи до дослідження публічного управління	13
РОЗДІЛ 2. ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	24
2.1. Становлення та розвиток державного управління на українських землях у дорадянський і радянський періоди	24
2.2. Трансформація системи державного управління в умовах незалежності України	28
РОЗДІЛ 3. СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	34
3.1. Реформування системи публічного управління в умовах євроінтеграції	
3.2. Проблеми та перспективи вдосконалення публічного управління	38
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ	44
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	46
ДОДАТКИ	54
ВСТУП	

Актуальність теми. Сьогодення України вирізняється складними та багатоплановими трансформаціями в суспільно-політичній, економічній і соціальній сферах. Ці трансформації впливають із сукупного впливу кількох ключових процесів: інтеграції в європейський простір, реформ децентралізації,

активного впровадження цифрових технологій в адміністративну діяльність та необхідності підтримки нормального функціонування державних інституцій під час тривалого періоду воєнного стану.

У цьому контексті побудова сучасної моделі державного управління, яка ефективно поєднує національні та суспільні інтереси, стала нагальним пріоритетом. Така система повинна не лише гарантувати права та свободи людини, надавати високоякісні державні послуги та розвивати демократичні механізми, але й сприяти підвищенню довіри громадян до влади та зміцненню загальної стійкості країни перед обличчям внутрішніх та зовнішніх викликів.

Сьогодні реформи в державному управлінні виходять далеко за рамки адміністративних змін; вони являють собою глибокий зсув у концепціях та механізмах взаємодії між державою та її громадянами. Успіх у цьому процесі є необхідною умовою повної інтеграції України в європейський правовий, політичний та економічний простір. Водночас, реальність війни, гібридних загроз та швидкого технологічного прогресу вимагає не лише інновацій існуючих інституцій, але й фундаментального перегляду теоретичних методів, історичного досвіду та майбутніх стратегій розвитку державного управління.

Актуальність обраної тематики. Незважаючи на численні реформи останніх років, багато аспектів організації публічної влади залишаються недосконалими, що підкреслює практичне значення обраної теми. Нам потрібне глибше розуміння унікального історичного розвитку державного управління в Україні, його еволюції після здобуття незалежності та ефективності європейських стандартів у національній практиці в умовах триваючих криз.

Теоретико-методологічною основою роботи стали наукові доробки відомих українських і зарубіжних дослідників. Серед вітчизняних науковців значну роль відіграли праці В. Бакуменка, Ю. Ковбасюка, Н. Нижник та О. Оболенського. Важливими посиланнями також є класичні та сучасні праці іноземних науковців, таких як Д. Осборн, Т. Геблер, К. Поллітт, Г. Букерт, Р. Родс та багатьох інших фахівців з теорії державного управління. Однак, деякі питання щодо історичного

розвитку, сучасних реформ та майбутніх перспектив державного управління в Україні все ще потребують подальшого поглибленого дослідження.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають, розвиваються та трансформуються в процесі функціонування системи публічного управління.

Предметом дослідження є історичні передумови розвитку сучасного публічного управління в Україні.

Метою кваліфікаційної роботи виступає комплексне наукове дослідження теоретичних засад, історичного шляху становлення та актуальних тенденцій розвитку публічного управління в Україні, а також обґрунтування науково обґрунтованих рекомендацій щодо його подальшої модернізації в умовах європейської інтеграції та воєнних викликів.

Для реалізації поставленої мети визначено такі завдання:

- уточнити сутність поняття «публічне управління» та прослідкувати його еволюцію в науковій літературі;
- здійснити аналіз основних теоретичних концепцій та підходів до розуміння публічного управління;
- розглянути історичні етапи становлення і розвитку державного управління на українських теренах у дорадянський та радянський періоди;
- проаналізувати основні трансформаційні процеси в системі державного управління після проголошення незалежності України;
- дослідити особливості та результати реформування публічного управління в контексті євроінтеграційних прагнень держави;
- виявити ключові проблеми сучасного стану публічного управління та запропонувати перспективні напрями його вдосконалення.

Методи дослідження. Методологічною основою цього дослідження є комплексний набір наукових та спеціалізованих методів. Історичні методи використовуються для відстеження еволюції державного управління в Україні. Системні методи використовуються для аналізу структури та взаємозв'язків системи державного управління. Теоретичні методи використовуються для

узагальнення через аналіз та синтез. Порівняльні методи є основним підходом, що використовується для вивчення сумісності української моделі управління з європейськими нормами та стандартами. Логічні методи, формально-правові методи та методи узагальнення використовуються для формулювання висновків та рекомендацій.

Практичне значення результатів дослідження підтверджується їх апробацією на XIII Міжнародній науково-практичній інтернет-конференції «Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні», де були опубліковані тези доповіді «Етапи розвитку публічного управління в Україні».

Структура роботи включає вступ, три основних розділи, висновки з пропозиціями, список використаних джерел і літератури, додатки, а також низку аналітичних таблиць і рисунків.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ТА ІСТОРІОГРАФІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Сутність поняття публічного управління

На сучасному етапі державотворення в Україні відбуваються доволі серйозні зміни у відносинах між владою і суспільством. Реформи публічного управління, децентралізація та цифровізація поступово змінюють сам характер управлінської діяльності. Все більше уваги приділяється тому, щоб організація влади орієнтувалася не тільки на державні інтереси, а й на потреби конкретних людей і суспільства в цілому.

Процес європейської інтеграції лише посилює актуальність цієї теми. Щоб українська система управління відповідала європейським стандартам демократичного врядування, зокрема принципам належного врядування, важливо чітко розуміти, що насправді означає поняття «державне управління».

На сьогодні в науковій літературі немає єдиного загальноприйнятого визначення цього терміну. Через міждисциплінарний характер державного

управління дослідники по-різному трактують його сутність. В результаті існує чимало визначень, які іноді навіть суперечать одне одному. Наукова спільнота досі шукає таке формулювання, яке б найбільш повно відображало як управлінську, так і соціальну природу цього явища [50, с. 84].

Одна з причин такої неоднозначності – це поступове розмивання меж між поняттями «державне управління» та «публічне управління». Різниця між ними стає все менш очевидною, оскільки до процесу управління залучається все ширше коло суб'єктів, а роль громадянського суспільства в ухваленні та виконанні рішень помітно зростає.

Крім того, сучасне управління вже не можна розглядати виключно як діяльність держави. Воно дедалі більше набуває публічного характеру, орієнтованого на суспільні інтереси. Саме тому етимологія слова «публічне» (від лат. *publicus* – суспільний, відкритий) набуває особливого значення. Воно підкреслює, що сучасне управління має бути відкритим, прозорим і спрямованим на досягнення суспільного блага [49, с. 77].

У науковій літературі виділилися кілька основних напрямків розуміння державного управління. Один з них пов'язаний з концепціями служіння суспільству та участі громадян. Зокрема, Обронський стверджує, що державне управління повинно служити інтересам суспільства та базуватися на волі місцевої громади. Обшуна далі розвиває цю точку зору, наголошуючи, що державне управління – це, по суті, взаємодія між урядом та громадянами, в якій держава враховує зворотний зв'язок і таким чином впливає на соціальні процеси. Інший напрямок зосереджений на процесах та методах управління. Славкова та Соколов стверджують, що державне управління – це діяльність, що охоплює аналіз, формулювання та реалізацію державної політики, що включає як державний, так і недержавний сектори [49, с. 78]. Вольська наголошує на системному характері державного управління, визначаючи його як відкриту соціальну систему, побудовану на принципах прозорості та підзвітності [11, с.19].

Бакуменко пропонує розглядати державне управління як поєднання владних та сервісних елементів. На його думку, це організований вплив держави

та суспільства на соціальні процеси, що включає як здійснення влади, так і надання державних послуг [3, с. 54]. Н. Нижник наголошувала на інституційному рівні, стверджуючи, що державне управління – це система взаємодії між різними суб'єктами влади, а його ефективність значною мірою залежить від узгодженості їхніх дій [29, с. 124].

Ю. Ковбасюк наголошував на практичному рівні державного управління, розглядаючи його як діяльність, спрямовану на виконання функцій національного та місцевого самоврядування та задоволення потреб громадян [20, с. 54]. Т. Пахомова наголошувала, що державне управління має бути гнучким та адаптивним до змін у зовнішньому середовищі [32, с. 138].

Ідеї, що походять із західної наукової традиції, мали значний вплив на розуміння сучасного державного управління. Особливо у 1980-х роках виникла концепція Нового державного управління, яка виступала за застосування інструментів управління від приватних підприємств до державного сектору.

Д. Осборн та Т. Геблер у своїй книзі «Переосмислення уряду» відзначали, що держава не повинна обмежуватися здійсненням влади, а повинна створювати умови для сприяння соціальному розвитку та відігравати роль координатора, а не традиційного менеджера [64, с. 145]. На основі цих ідей виникла модель належного управління, зосереджена на якості взаємодії між державою, бізнесом та громадянським суспільством. Основними принципами цієї моделі є: відкритість, участь громадян, підзвітність уряду та ефективність управлінських процесів [41]. К. Поллітт та Г. Букерт розглядали публічне управління як низку процесів та практик, пов'язаних з реалізацією державної політики. Вони наголошували, що постійне реформування державного сектору та впровадження принципів належного управління є важливими умовами для підвищення якості управління [65, с. 312]. Р. Роудс запропонував мережевий підхід, згідно з яким державне управління слід розглядати як взаємодію між різними суб'єктами, включаючи державні установи, громадські організації та комерційні структури. У цій моделі рішення приймаються не повністю органами влади, а поєднанням

різних зацікавлених сторін, що робить управління більш гнучким, а ієрархічну структуру більш плоскою[66].

Наведені підходи дозволяють систематизувати основні наукові позиції щодо сутності публічного управління. Для наочності їх доцільно узагальнити в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1

Наукові підходи до визначення сутності публічного управління
(розроблено автором на основі [3, с. 54; 29, с. 124; 49, с. 78; 11, с. 19; 20, с. 54;
32, с. 138; 64, с. 145; 41; 65, с. 312; 66].)

Автор (джерело)	Визначення публічного управління	Ключові акценти / особливості підходу
В. Бакуменко	Цілеспрямований, організуючий та регулюючий вплив держави і суспільства на соціальні процеси...	Поєднання владного та сервісного компонентів
Н. Нижник	Система взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства	Інституційний вимір, узгодженість дій суб'єктів
Ю. Ковбасюк	Діяльність публічної адміністрації щодо реалізації функцій держави та місцевого самоврядування	Орієнтація на задоволення потреб громадян
Т. Пахомова	Відкрита соціальна система взаємодії суб'єктів влади та суспільства	Адаптивність, гнучкість, здатність до саморозвитку
О. Славкова, М. Соколов	Процес аналізу, формування та реалізації публічної політики (державний + недержавний сектори)	Комплексний підхід, охоплення обох секторів
О. Оболенський	Управління, що здійснюється в інтересах суспільства та базується на волі територіальної громади	Орієнтація на інтереси суспільства
Osborne & Gaebler	Перехід від традиційного державного управління до підприємницької моделі	Ефективність, результативність, конкуренція
Rhodes	Мережева взаємодія державних і недержавних акторів	Партнерство, мережевий характер управління
Pollitt & Bouckaert	Сукупність процесів, інститутів і практик реалізації публічної політики	Реформування державного сектору, good governance

Таки чином, проаналізувавши вищенаведені дані, ми можемо виділити ключові характеристики публічного управління: зосередженість на захисті суспільних інтересів, участь громадян у прийнятті рішень, поєднання державного та громадського впливу, дотримання верховенства права та прийняття соціального контролю [18, с. 3].

О. Марухленко зазначає, що методи управління публічним управлінням включають планування, організацію, координацію та контроль з метою надання високоякісних державних послуг [27]. До того ж, на відміну від приватного управління, публічне управління підпорядковується суворішим законам та нормативним актам.

Питання співвідношення між публічним управлінням та державним управлінням залишається ключовим. Так, Г. Сабурова зазначає, що ці два поняття пов'язані, але не повністю ідентичні [44, с. 30]. Публічне управління традиційно стосується діяльності адміністративних органів, тоді як державне управління охоплює ширше коло суб'єктів, включаючи органи місцевого самоврядування, державні установи та неурядові організації, що здійснюють владні повноваження.

У сучасному суспільстві комунікація відіграє життєво важливу роль у державному управлінні. Довіра громадян та успішна реалізація стратегічних цілей значною мірою залежать від ефективності взаємодії уряду та суспільства [53, с. 90].

Таким чином, державне управління можна визначити як складне соціально-правове явище, що відображає сучасні моделі організації влади в демократичних суспільствах. Його відмінності від традиційного державного управління полягають у більшій відкритості, розширенні участі громадян у прийнятті рішень, акценті на наданні високоякісних державних послуг та підзвітності уряду.

Розвиток публічного управління в Україні є важливим для національної модернізації, підвищення ефективності управління та прийняття рішень, а також інтеграції в європейську правову систему. Подальше теоретичне розуміння цієї сфери сприятиме побудові системи управління, здатної вирішувати сучасні виклики та забезпечувати сталий соціальний розвиток.

1.2. Основні теоретичні підходи до дослідження публічного управління

Сучасний розвиток публічного управління в Україні зазнає серйозних змін. З одного боку, відбувається реформа та децентралізація публічного управління; з іншого боку, посилюється вплив європейської інтеграції та глобалізації. На цьому тлі зростає потреба в глибшому теоретичному розумінні державного управління,

складного явища, що інтегрує управлінські, політичні, економічні та соціальні елементи.

Теоретичні методи дослідження державного управління розвиваються паралельно з самими моделями управління. Якщо в минулому домінуючою була жорстка ієрархічна філософія управління, то сьогодні зростає увага до гнучкості, взаємодії між різними зацікавленими сторонами та управлінню, орієнтованому на людину. Це змушує нас розглянути методологічні принципи аналізу державного управління з абсолютно нової точки зору.

В академічній літературі немає єдиного, універсального методу вивчення цього явища. Як зазначали О. Славкова та М. Соколов, сучасна теорія державного управління формується шляхом конвергенції та інтеграції різних академічних традицій, кожна з яких підкреслює свої унікальні аспекти [49, с. 47]. В. Куйбіда та І. Шпекторенко зазначають, що методологія державного управління за своєю суттю є комплексною, інтегруючи численні теоретичні рамки для забезпечення більш цілісного розуміння процесу управління [22, с. 9].

Серед багатьох класичних методів інституційний підхід займає особливе місце. Він дозволяє аналізувати державне управління з точки зору формальної структури влади, тобто інституційної системи, розподілу влади, організаційних відносин та механізмів взаємодії між ними. Наприклад, Н. Нижник розглядає державне управління як багаторівневу інтерактивну систему між державними органами, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства [29, с. 87]. Цей погляд виходить за рамки суто державоцентричної моделі, дозволяючи нам розглядати державне управління як відкриту інституційну систему.

Ю. Ковбасюк доповнює цей підхід, наголошуючи, що державне управління є основним механізмом виконання функцій держави [20, с. 108]. О. Загурський та В. Король наголошують, що чітке визначення правової основи статусу та повноважень державних органів є вирішальним для їхньої ефективності [17, с. 28].

Хоча інституційний підхід має значну методологічну цінність, він також має певні обмеження. Хоча він ефективно описує формальну структуру влади, він не розкриває динаміку процесів, механізмів прийняття рішень та фактичної поведінки учасників управління. Тому функціональний підхід стає його логічним продовженням, зміщуючи фокус зі структури управлінської діяльності на її зміст.

У рамках функціонального підходу державне управління розглядається як низка взаємопов'язаних функцій та процесів. Так, відомі науковці О. Славкова та М. Соколов тлумачать це як безперервний цикл, що охоплює аналіз проблем, розробку політики та її реалізацію [49, с. 77]. В свою чергу, В. Бакуменко наголошує на наглядовій та координуючій ролі управління, зазначаючи його спрямованість на зміну соціальної реальності [4, с. 8]. О. Марухленко ж детальніше розглядає фундаментальні функції управління – планування, організацію та контроль [27, с. 10].

Однак, функціональний підхід не позбавлений недоліків. Прихильники цього підходу схильні розглядати управлінські процеси ізольовано, не враховуючи належним чином їхні взаємозв'язки та вплив зовнішнього середовища. Саме тому більш комплексний аналітичний інструмент – системний підхід.

Системний підхід інтегрує структурні та процедурні характеристики державного управління в єдину модель. Так, Т. Пахомова розглядає державне управління як відкриту систему, яка постійно взаємодіє із зовнішнім середовищем та є адаптивною [32, с. 140]. О. Вольська наголошує на його динамічності та розвитку [11, с. 18]. В. Куйбіда та І. Шпекторенко наголошують на інтегративній природі системи державного управління, яка інтегрує різні рівні управління та функції в єдине ціле [22, с. 10].

Системний підхід забезпечує методологічну основу для розуміння публічного управління як багатовимірного явища. Однак навіть системний підхід не повністю відповідає сучасним вимогам до підвищення ефективності та результативності діяльності уряду.

Для наочності порівняльну характеристику інституційного, функціонального та системного підходів до публічного управління наведено на рисунку 1.1.

Рисунок 1.1. Порівняльна характеристика інституційного, функціонального та системного підходів до публічного управління
(розроблено автором на основі [11, с. 18; 17, с. 28; 22, с. 9–10; 29, с. 87; 32, с. 140; 49, с. 77])

Як видно з рисунку 1.1, кожен із розглянутих підходів має як переваги, так

Інституційний підхід

Акцент на формальній структурі органів публічної влади, розподілі повноважень та механізмах взаємодії.

Перевага: чітке розуміння суб'єктного складу.

Обмеження: відносна статичність, не розкриває динаміку управлінських процесів.

Функціональний підхід

Акцент на сукупності взаємопов'язаних управлінських функцій і процесів.

Перевага: структурує управлінську діяльність як послідовний процес.

Обмеження: недостатньо враховує вплив зовнішнього середовища.

Системний підхід

Акцент на відкритій, динамічній, багаторівневій системі у постійній взаємодії з середовищем.

Перевага: інтеграція структурних, функціональних та середовищних характеристик.

Обмеження: складність практичного застосування.

і певні обмеження. Інституційний підхід забезпечує чітке розуміння суб'єктного складу публічного управління, функціональний – акцентує увагу на процесах та функціях, а системний – дозволяє розглядати публічне управління як відкриту динамічну систему.

Водночас, навіть поєднання цих підходів не може повною мірою вирішити проблеми, що стоять перед сучасним публічним управлінням. Це зумовлює необхідність звернення до інших теоретико-методологічних підходів, зокрема управлінського, мережевого та людиноцентричного..

Управлінський підхід виник для вивчення практичного досвіду приватного сектору з метою підвищення ефективності державного управління. Д. Осборн та

Т. Геблер наголошують, що основна увага має бути зосереджена не на процесі, а на досягненні конкретних результатів [64, с. 185]. К. Поллітт та Г. Букерт наголошують на важливості принципів належного управління, а саме прозорості, підзвітності та орієнтації на якість послуг [65, с. 243]. Однак І. Аль-Атті застерігає від механічного копіювання іноземного досвіду без урахування національного контексту [1].

Методи управління також мають обмеження. Надмірний акцент на економічній ефективності може призвести до недооцінки соціальних аспектів управління, питань справедливості та правосуддя, а також участі громадян. Ці недоліки призвели до появи мережевих методів управління.

Мережеві методи управління значно розширюють традиційне розуміння державного управління. На відміну від попередніх моделей, воно розглядає управління як результат взаємодії між численними учасниками, включаючи державні установи, місцеві органи влади, підприємства та громадські організації, а не виключно як діяльність держави. Р. Роудс зазначає, що сучасне державне управління рухається до мережевого розвитку, при цьому держава вже не є єдиним регулятором, а відіграє координуючу роль [66]. Т. Лозинська наголошує, що цей підхід відповідає демократичним тенденціям, оскільки розширює сферу участі громадян у прийнятті рішень [25].

Паралельно з цими методами, правові підходи продовжують відігравати фундаментальну роль. Вони забезпечують легітимність, впорядкованість та стабільність управлінського процесу. О. Загурський та В. Король зазначають, що якість правового забезпечення безпосередньо впливає на ефективність державного управління [18, с. 28].

Порівняльні методи також відіграють важливу роль, дозволяючи порівнювати різні моделі державного управління та вивчати передовий досвід з урахуванням національних контекстів. О. Ткаченко наголошує на важливості порівняльних методів для модернізації систем управління, особливо в контексті європейської інтеграції [52].

Наслідком еволюції теоретичних методів є поява людиноцентричних (сервісно-орієнтованих) методів. Якщо інституційні методи визначають предмет, функціональні методи – зміст, а методи управління – ефективність, то людиноцентричні методи ставлять людину в центр управління.

В. Бакуменко зазначає, що сучасне державне управління інтегрує елементи влади та обслуговування [3, с. 120]. К. Поллітт та Г. Букерт наголошують, що ефективність управління сьогодні залежить не лише від результатів, а й від якості послуг, що надаються державою та довіри громадян [65, с. 217].

Тож, на нашу думку, теоретичні методи дослідження публічного управління пройшли тривалий процес розвитку – від інституційних та функціональних методів до системних, управлінських, мережевих та людиноцентричних методів. Кожен підхід підкреслює певний аспект управління та має свої переваги та обмеження.

Для наочності класичні теоретичні підходи доцільно систематизувати в таблиці 1.2.

Водночас, навіть системні підходи, не можуть повною мірою вирішити проблеми, що стоять перед розвитком сучасної публічної сфери й здатні інтегрувати різні елементи управління та відображати їхні взаємозв'язки. Ці проблеми, перш за все, проявляються у підвищенні ефективності, результативності та економічної доцільності діяльності уряду. Складність соціально-економічних процесів, обмеженість ресурсів та зростаючі очікування громадян щодо якості державних послуг вимагають впровадження нових інструментів управління для забезпечення досягнення конкретних та вимірюваних результатів. Це формує основу методів управління в рамках концепції Нового державного управління (НДУ).

Таблиця 1.2

Класичні теоретичні підходи до дослідження публічного управління
(розроблено автором на основі
[17, с. 28; 66; 25; 3, с. 120; 64, с. 185; 65, с. 243; 22, с. 10; 32, с. 140])

Теоретичний підхід	Основний акцент	Переваги
Інституційний	Формальна структура органів публічної влади, розподіл повноважень та механізми взаємодії	Чітке розуміння суб'єктного складу та організаційної архітекτονіки
Функціональний	Сукупність взаємопов'язаних управлінських функцій і процесів	Дозволяє структурувати управлінську діяльність як послідовний процес
Системний	Відкрита, динамічна, багаторівнева система у постійній взаємодії з середовищем	Інтеграція структурних, функціональних та середовищних характеристик

Поява концепції НДУ є раціональною відповіддю на потребу модернізації публічного управління. Вона спирається на ефективні управлінські практики приватного сектору, зокрема на підходи, що орієнтуються на результат, підвищення продуктивності, використання інструментів стратегічного планування, а також оцінки ефективності та конкуренції.

На думку Д. Осборна та Т. Геблера, мета сучасного публічного управління повинна бути прикута не лише на процесах, але й на досягненні конкретних результатів, забезпеченні ефективного використання ресурсів та задоволенні потреб громадян [64, с. 185]. На цьому тлі К. Поллітт та Г. Букерт наголошували на необхідності впровадження принципів належного управління, включаючи підзвітність, прозорість, зосередження на якості послуг та ефективності управлінських рішень [65, с. 243]. Тим часом І. Аль-Атті справедливо зазначив, що впровадження методів управління потребує врахування національного контексту, інституційного середовища та рівня розвитку національних інституцій, оскільки механічне копіювання зарубіжного досвіду може не досягти бажаних результатів [1].

Однак, незважаючи на незаперечні переваги методів управління, їхня основна спрямованість на ефективність та результативність не завжди адекватно враховує складність соціальних процесів, багаторівневий характер державної політики та різноманітність інтересів учасників управлінських відносин. Їхня певна «економізація» публічної сфери може призвести до недооцінки соціальних факторів, питань справедливості, участі громадян та довіри до уряду. Саме ці

обмеження стимулювали подальший розвиток наукових методів, що зрештою призвело до мережевих методів управління, які значно розширили традиційне розуміння державного управління.

На відміну від попередніх методів, через призму яких переважно розглядали державу як ключову адміністративну одиницю, мережеві методи розглядають адміністрування як результат взаємодії між численними суб'єктами, включаючи державні органи, місцеве самоврядування, бізнес та інститути громадянського суспільства. Р. Роудс вважає, що сучасне державне управління характеризується мережевою взаємодією, де прийняття рішень здійснюється через складні горизонтальні та вертикальні системи комунікації. Держава відіграє не лише роль регулятора, але й координатора взаємодії[66]. У цьому контексті Т. Лозинська наголошує, що мережевий підхід відповідає сучасним демократичним тенденціям, оскільки він забезпечує ширшу участь громадян у процесі управління, сприяє партнерству та підвищує ефективність реалізації державної політики [25].

З розширенням сфери діяльності органів управління та зростанням складності форм взаємодії значно зросла важливість нормативного регулювання цих процесів, що визначає актуальність правового підходу. Правовий підхід закладає основу для впровадження інших підходів, оскільки забезпечує їхню легітимність, впорядкованість та операційну стабільність. Правовий підхід може визначити межі повноважень органів управління, закріпити їхні механізми взаємодії та забезпечити дотримання верховенства права. Як зазначають О. Загурський та В. Король, ефективність державного управління значною мірою залежить від якості правового забезпечення, яке має бути системним, скоординованим та адаптованим до умов сучасного суспільного розвитку [18,с.28].

З розвитком цих методів зросла й потреба в їх порівняльному аналізі, що відображається в рамках порівняльних методів. Застосування порівняльних методів дозволяє не лише вивчати різні моделі державного управління, а й виявляти їхні сильні та слабкі сторони, а також визначати можливість

застосування передового міжнародного досвіду до власного національного контексту. Як зазначає О. Ткаченко, порівняльний аналіз є важливим інструментом модернізації державного управління, оскільки допомагає вчитися на ефективних управлінських рішеннях та адаптувати їх до конкретних обставин конкретної країни [52]. Такий підхід є особливо важливим у контексті європейської інтеграції в Україні, оскільки Україні необхідно гармонізувати свою національну систему управління з європейськими стандартами та принципами.

Неминучим результатом еволюції цих методів є формування орієнтованого на людину (сервісно-орієнтованого) підходу, який інтегрує їхні основні досягнення, одночасно зміщуючи фокус розуміння сутності державного управління. Якщо інституційний підхід визначає суб'єкта управління, функціональний – зміст управління, системний – управлінські відносини, а управлінський – ефективність управління, то людиноцентричний підхід визначає кінцеву мету управління – задоволення потреб громадян та захист їхніх прав і свобод. У цьому контексті державне управління розглядається не лише як механізм, за допомогою якого держава впливає на суспільство, а й як сервісна діяльність, спрямована на створення високоякісних державних послуг. Як зазначає В. Бакуменко, однією з ключових характеристик сучасного державного управління є поєднання владних та сервісних елементів, що відображає його перехід від адміністративно-командної моделі до людиноцентричної моделі [3, с. 120]. К. Поллітт та Г. Букерт також наголошують, що за сучасних умов ефективність державного управління залежить не лише від досягнутих результатів, але й від якості державних послуг, задоволеності громадян та довіри до уряду [65, с. 217].

Таким чином, еволюція теоретичних методів у дослідженнях публічного управління відображає поступовий перехід від жорсткої ієрархічної моделі до більш гнучких, відкритих та орієнтованих на людину форм управління.

Цей процес можна простежити також на рівні зміни самих моделей публічного управління. Для наочності еволюцію моделей управління від традиційної бюрократії до сучасних концепцій наведено на рисунку 1.2.



Рисунок 1.2. Еволюція моделей управління: від традиційної бюрократії до принципів Good Governance та Network Governance (розроблено автором на основі [3; 41; 64; 65; 66])

Як видно з рисунка 1.2, розвиток публічного управління пройшов кілька етапів: від традиційної бюрократії з її ієрархічністю та державоцентричністю через модель New Public Management, орієнтовану на ефективність і конкуренцію, до сучасних підходів – Good Governance та Network Governance, які акцентують увагу на прозорості, участі громадян, партнерстві та горизонтальній координації.

Подальший розвиток теорії публічного управління відбувається саме в межах сучасних підходів. Для систематизації управлінського, мережевого та людиноцентричного підходів доцільно узагальнити їх основні характеристики в таблиці 1.3.

Таблиця 1.3

Сучасні теоретичні підходи до дослідження публічного управління
(розроблено автором на основі
[3, с. 120; 65, с. 217; 22, с. 10; 66; 25; 18, с. 28; 52; 32, с. 140])

Теоретичний підхід	Основний акцент	Переваги	Обмеження
Менеджеріальний	Орієнтація на результат, ефективність, конкуренцію та запозичення практик приватного сектору	Підвищення ефективності та результативності діяльності влади	Надмірна «економізація», недооцінка соціальної справедливості та участі громадян
Мережевий	Мережева взаємодія державних і недержавних акторів (партнерство, горизонтальні зв'язки)	Розширення участі громадян, відповідність демократичним тенденціям	Складність координації та потреба в складних механізмах взаємодії
Правовий	Нормативне регулювання, легітимність, межі повноважень та верховенство права	Стабільність, упорядкованість та легітимність управління	Обмежує гнучкість та адаптивність системи
Компаративний	Порівняльний аналіз моделей публічного управління та запозичення кращих практик	Можливість адаптації міжнародного досвіду до національних умов	Ризик механічного перенесення чужого досвіду без урахування контексту
Людиноцентричний	Орієнтація на задоволення потреб громадян та надання якісних публічних послуг	Змінює акценти з процесу на кінцеву мету – людину	Потребує поєднання з іншими підходами для повноти аналізу

Жоден окремий метод не може бути використаний ізольовано для повного розкриття сутності публічного управління. Як зазначають В. Куйбіда та І.Шпекторенко, сучасна методологія публічного управління є комплексною. За сучасних умов поєднання системних, мережевих та орієнтованих на людину підходів є найбільш перспективним, оскільки воно враховує як структурні елементи управління, так і його динамічні, партнерські та орієнтовані на громадян характеристики.

Тому подальший розвиток теорії державного управління має рухатися в напрямку інтеграції різних наукових методів. Це допоможе побудувати більш

гнучку, ефективну та орієнтовану на людину систему управління для відповіді на виклики сучасного суспільства.

РОЗДІЛ 2. ІСТОРИЧНІ ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

2.1. Становлення та розвиток державного управління на українських землях у дорадянський і радянський періоди

Розуміння сучасного державного управління в Україні значною мірою залежить від знання його історичного шляху. Вивчення того, як формувалася і змінювалася система управління на українських землях, дозволяє не лише простежити її еволюцію, а й краще зрозуміти ті особливості, які впливають на сучасні процеси реформування.

Державне управління як спеціалізована сфера діяльності виникає разом із державою і є необхідним інструментом реалізації її функцій. Воно зумовлене об'єктивною потребою політичної влади мати апарат, здатний забезпечувати виконання державних завдань. Як зазначає О. Ю. Оболенський, державне управління можна розглядати як особливий вид праці, що виник у результаті її суспільного поділу [15, с. 40]. З появою держави воно поступово набуває рис адміністрування, а його розвиток тісно пов'язаний із процесом розмежування політичних і адміністративних функцій.

У період Київської Русі формується перший апарат управління, який був тісно пов'язаний з особою князя. Великий князь поєднував у своїх руках законодавчу, судову та військову владу, а також контролював діяльність управлінських структур. Княжі урядовці діяли безпосередньо при дворі і виконували функції, пов'язані з господарством, фінансами та обслуговуванням правителя. Земські урядовці спочатку обиралися місцевими громадами, а згодом їх призначення перейшло до князя. У цей період державне управління ще не було відокремленою професійною діяльністю – посади не мали чіткого визначення, а органи управління значною мірою виконували особисту волю князя.

З переходом до періоду феодальної роздробленості відбувається децентралізація влади. Вплив місцевих князів і феодалів посилюється, а центральна влада послаблюється. Феодали отримують більшу самостійність,

хоча формально й залишаються залежними від князя. У Галицько-Волинській державі органи управління починають діяти на більш постійній і організованій основі, що сприяє поступовому відокремленню адміністративних функцій від особистої влади правителя.

Важливим етапом у розвитку державного управління стала Українська козацька держава. Запорізька Січ являла собою цілісну державну організацію з чіткою адміністративно-полковою структурою. Вищим органом влади була січова рада, а виконавча влада зосереджувалася в руках кошового отамана, який мав широкі повноваження у військовій, судовій та фінансовій сферах. У цей період державне управління набуває таких важливих ознак, як чітке визначення повноважень і функцій, ієрархічність посад, підпорядкованість за посадою, а не на основі особистої залежності, а також сплачуваність. Саме тоді державне управління починає набувати рис професійної діяльності [19, с. 7–8].

Найбільш системним етапом формування інституту державного управління в дорадянський період став Гетьманат Павла Скоропадського (1918 р.). За часів Української Держави вперше в історії України державне управління було закріплене на законодавчому рівні. Було прийнято близько 400 нормативноправових актів, визначено реєстр державних посад, запроваджено їх класифікацію за рангами та затверджено Закон про урочисту обітницю урядовців і суддів. У центральному апараті міністерств були передбачені посади старших фахівців і фахівців, які виконували аналітичну та законопроектну роботу, а також урядовців з особливих доручень, які здійснювали контрольні функції. Цей період можна розглядати як важливий етап інституціоналізації державного управління в Україні.

У радянський період державне управління в Україні зазнало суттєвої деформації. Державний апарат втратив самостійність і був підпорядкований партійним органам. Регулювання управлінських відносин здійснювалося переважно через рішення Комуністичної партії, а не через законодавство. Апарат управління значною мірою залежав від свого безпосереднього керівника, а не від загальнодержавних інтересів. У результаті державне управління втратило

правову визначеність, професійну автономію та орієнтацію на загальнодержавні потреби [30, с. 45]. Партійний контроль над державним апаратом призвів до того, що кар'єрне зростання державних службовців значною мірою залежало не від професійних якостей та результатів роботи, а від політичної лояльності та особистих зв'язків. Така система формувала управлінську культуру, в якій пріоритет надавався виконанню вказівок вищого керівництва, а не інтересам громадян та держави. Крім того, відсутність реальної конкуренції та закритість системи призвели до поширення корупційних практик і низької ефективності роботи державних органів.

Після проголошення незалежності України в 1991 році постало складне завдання реформування успадкованої від радянських часів системи державного управління. Потрібно було не лише створити нову структуру державного апарату, а й забезпечити його ефективну роботу в умовах ринкової економіки та демократичного політичного режиму. Важливими завданнями стали формування нової кадрової політики, запровадження принципів політичної нейтральності державних службовців, підвищення рівня їх професіоналізму та створення правових механізмів, які б гарантували стабільність і передбачуваність державної служби. Ці завдання були особливо складними, оскільки Україна не мала власного досвіду побудови незалежної системи державного управління, а значна частина управлінських кадрів була сформована в умовах радянської адміністративно-командної системи.

Для наочності основні етапи становлення та розвитку державного управління на українських землях узагальнено в таблиці 2.1.

Таблиця 2.1

Етапи становлення та розвитку державного управління на
українських землях
(розроблено автором на основі

[15, с. 40; 19, с. 7–8; 30, с. 45; 2])

Історичний період	Основні характеристики державного управління	Ключові особливості та зміни в системі управління
Київська Русь (IX–XII ст.)	Князівський апарат управління. Великий князь поєднував законодавчу, судову та військову владу	Особиста залежність чиновників від князя. Посади нечіткі, часто передавалися у спадок або призначалися
Феодальна роздробленість	Посилення влади місцевих князів і феодалів. Зміщення влади від Великого князя до регіональних центрів	Децентралізація влади. Феодали отримували більшу самостійність
Галицько-Волинська держава	Збереження традицій Київської Русі. Органи управління діяли на більш постійній основі	Зростання самостійності органів управління
Українська козацька держава	Професійний апарат, чіткі повноваження, ієрархія посад. Січова рада – вищий орган. Кошовий отаман зосереджував адміністративну, військову та судову владу	Повне оформлення державного управління. Підпорядкованість за посадою, а не особиста залежність
Гетьманат П. Скоропадського (1918)	Системне законодавче закріплення інституту державного управління. Реєстр посад, класифікація, урочиста обітниця урядовців	Інституціоналізація державного управління на законодавчому рівні
Радянський період	Підпорядкування державного апарату партійному керівництву. Відсутність самостійності	Державне управління втратило самостійність і правову визначеність

Таким чином, державне управління на українських землях у дорадянський період пройшло тривалий і неоднозначний шлях розвитку – від князівського апарату, тісно пов’язаного з особистістю правителя, через період децентралізації до формування професійної системи управління в добу Української козацької держави.

Особливо важливим етапом став період Гетьманату 1918 року, коли державне управління вперше було системно закріплене на законодавчому рівні. Натомість радянський період став часом деформації цих процесів. Підпорядкування державного апарату партійним органам, втрата самостійності та правової визначеності суттєво вплинули на формування управлінської культури в Україні.

Історичний досвід показує, що характер державного управління безпосередньо залежить від політичної системи держави. Тому вивчення історичних етапів становлення та розвитку державного управління в Україні залишається вирішальною передумовою для розуміння сучасних проблем та перспектив реформування системи державного управління в Україні.

2.2. Трансформація системи державного управління в умовах незалежності України

У контексті незалежності України трансформація її системи державного управління є одним із найважливіших та найскладніших процесів у сучасному державотворчому процесі. З моменту здобуття незалежності у 1991 році Україна стала на складний шлях трансформації, перейшовши від централізованої та політизованої моделі державного управління радянської епохи до нової, демократичної, орієнтованої на верховенство права, системи державного управління, спрямованої на Європу. Цей процес передбачає повну реструктуризацію державних інституцій, створення професійних органів управління, приведення нормативно-правової бази до європейських стандартів та створення ефективної системи державного управління, здатної ефективно реалізовувати національну політику та служити інтересам суспільства.

Вирішальним етапом цієї трансформації стало прийняття 16 грудня 1993 року Закону «Про державних службовців» (№ 3723-XII). Цей закон вперше в історії української незалежності законодавчо визначив основи організацій державного управління. Він визначив державне управління як професійну діяльність персоналу, який обіймає посади в державних органах та їх установах, фактично виконує державні обов'язки та отримує винагороду з державних коштів. Однак, не можна заперечувати, що багато положень закону були застарілими на момент його прийняття та не відповідали Конституції України. Зокрема, такі питання, як найм, служба, оцінка результатів діяльності та звільнення державних службовців, не були чітко визначені. Професійний досвід не був підставою для просування по службі, а відсутність політичної

нейтральності в адміністративних органах призводила до високого ризику політизації в державній службі. Аналіз показує, що ці недоліки серйозно перешкоджали професійному розвитку української державної служби в перші роки незалежності.

Між 1994 і 1996 роками Президент України видав низку указів, а Кабінет Міністрів ухвалив постанови щодо подальшого вдосконалення правової бази державного управління. Зокрема, згідно з Указом Президента № 429/94 від 6 серпня 1994 року та Постановами Кабінету Міністрів № 209 від 2 квітня 1994 року та № 681 від 8 вересня 1994 року було створено вертикальне управління державною службою, а також створено Головне управління державних службовців при Кабінеті Міністрів України.

У 1995 році було затверджено План підтримки кадрів державної служби, який уточнив необхідність єдиної кадрової політики, демократичного відбору, створення резерву талантів, безперервного навчання та оновлення кадрової системи державних органів. Практика показала, що саме такі документи планування сприяли поступовому встановленню робочого механізму для кадрів державного управління. У 1998 році Україна оголосила про необхідність адміністративної реформи. Її концептуальні принципи були викладені в Концепції адміністративної реформи, а стратегічний напрямок був сформульований Стратегією реформування системи державного управління України, затвердженою Указом Президента № 599/2000 від 14 квітня 2000 року[2]. У 2011 році Україна прийняла нову редакцію Закону про державну службу, що ознаменувало новий етап реформи. Закон передбачав розмежування політичних та адміністративних посад і запровадив механізм відкритого конкурсу на вакантні посади. Цей закон, здається, спрямований на часткову модернізацію існуючої системи, але, на думку експертів програми SIGMA, він не повністю відповідає європейським принципам державного управління. Найбільш системним та прогресивним етапом реформ стало прийняття Україною 10 грудня 2015 року Закону № 889-VIII «Про державних службовців». Цей закон визначає державне управління як публічну, професійну та політично

нейтральну діяльність з фактичного виконання державних завдань та функцій, зокрема, в аналізі державної політики, забезпеченні реалізації політики, наданні адміністративних послуг, здійсненні державного нагляду та контролю, управлінні державними фінансовими ресурсами та майном, а також управлінні персоналом у державних органах. Ключові нововведення закону включають створення Державного секретаріату, запровадження обов'язкового відкритого конкурсного відбору на посади державних службовців, чіткі положення щодо процедур звільнення та дисциплінарних слухань, а також удосконалення системи оплати праці державних службовців. Незаперечно, що цей закон є значним кроком до європейських стандартів державного управління.

Виходячи з досвіду роботи із законодавчими матеріалами та науковими дослідженнями, можна зробити висновок, що закон 2015 року отримав позитивне міжнародне визнання та широко визнається таким, що відповідає європейським принципам належного управління.

З 2020 року трансформація системи державного управління України здійснюється на тлі повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України та активного просування європейської інтеграції. У липні 2021 року Кабінет Міністрів України схвалив «Стратегію реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки», яка була оновлена у грудні 2022 року для вирішення викликів воєнного стану. Ця стратегія зосереджена на побудові ефективної, сервісно-орієнтованої та цифровізованої держави, сприянні цифровізації адміністративних послуг, підвищенні стійкості державних інституцій та повному дотриманні принципів належного управління SIGMA/OECD.

Звичайно, це не означає, що реформи воєнного часу пройдуть гладко. Під час воєнного стану законодавство, що стосується системи державної служби, зазнало низки переглядів. 12 травня 2022 року Закон України № 2259-IX тимчасово скасував конкурсну систему відбору на посади державних службовців. Водночас, між 2025 та 2026 роками, будуть поступово відновлені конкурсні процедури відбору, скасовано вікове обмеження для державних службовців

старше 65 років, а також посилено вимоги до професійної компетентності та антикорупційної стабільності серед державних службовців. Для систематизації основних етапів трансформації системи державного управління в Україні з 1991 по 2026 рік доцільно узагальнити їх у таблиці 2.2.

Таким чином, в контексті незалежності України, трансформація її системи державного управління була тривалим, складним та динамічним процесом, який тривав понад тридцять років. Ми вважаємо, що Закон України «Про державних службовців» 2015 року є найсистемнішою та найякіснішою реформою, яка закладає основу для професійної, політично нейтральної та європейськи орієнтованої системи державної служби.

З 2022 по 2026 рік реформа державного управління проходитиме за надзвичайно складних обставин – з одного боку, повномасштабна війна, а з іншого – активний процес європейської інтеграції. Аналіз показує, що основними пріоритетами на цьому етапі є забезпечення стабільності державного апарату, цифровізація адміністративних послуг, поступове відновлення конкурентних процедур та узгодження системи державного управління з принципами належного врядування SIGMA/OECD. З 2026 по 2030 рік подальший прогрес у реформуванні буде вирішальним етапом у побудові Україною сучасної, ефективної та європейськи орієнтованої системи державного управління.

Таблиця 2.2

Етапи трансформації системи державного управління в Україні
(1991-2026 рр.)
(розроблено автором на основі [2; 38; 26, с. 120; 56; 34; 35; 24])

Період	Ключовий нормативний акт / документ	Основні нововведення та зміни	Характер трансформації
1993	Закон України «Про державну службу» № 3723-XII	Перше законодавче визначення державного управління як професійної діяльності	Початок інституціоналізації
1994-1996	Укази Президента та постанови КМУ (№ 429/94, № 209, № 681 та ін.)	Створення вертикалі управління державною службою, конкурси, кадровий резерв	Формування нормативної бази
1998-2000	Концепція адміністративної реформи + Стратегія 2000 року	Визначення стратегічних напрямів реформи, орієнтація на європейські стандарти	Стратегічне планування
2011	Закон України «Про державну службу» (нова редакція)	Спроба розмежування політичних та адміністративних посад, відкриті конкурси	Часткова модернізація
2015	Закон України «Про державну службу» № 889-VIII	Інститут державних секретарів, обов'язкові конкурси, політично неупереджена служба	Суттєва модернізація (європейський вектор)
2021-2022	Стратегія реформування державного управління на 2022-2025 рр.	Цифровізація послуг, стійкість інституцій, адаптація до воєнного стану	Адаптація до кризових умов
2025-2026	Дорожня карта реформи + підготовка Стратегії 2026-2030	Відновлення конкурсів, посилення антикорупційних механізмів, євроінтеграційний напрям	Післявоєнна трансформація

Отже, проведений історико-правовий аналіз свідчить про те, що лише завдяки глибокому вивченню історії становлення та розвитку сучасного державного управління в Україні можна зрозуміти його справжню сутність.

Українське державне управління пройшло складний історичний шлях – від адміністративної форми козацьких князів, до радянської партійно-державної моделі, а тепер до сучасної системи, орієнтованої на Європу. Незважаючи на значний прогрес у нормативно-правовому забезпеченні, а також інституційній модернізації, перехід ще не завершено. В умовах воєнного стану та європейської

інтеграції ефективність державного управління значною мірою залежить від подальшого вдосконалення правового регулювання, оптимізації організаційного забезпечення та посилення кадрового потенціалу державних установ. Результати забезпечують надійну теоретичну основу для подальшого вдосконалення системи державного управління України.

РОЗДІЛ 3 СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИНКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

3.1. Реформування системи публічного управління в умовах євроінтеграції

Реформування системи публічного управління в умовах європейської інтеграції України є одним із найважливіших і найбільш складних напрямів державної політики останніх років. З моменту підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2014 році, а особливо після надання Україні статусу кандидата на членство в ЄС у червні 2022 року, реформа публічного управління набула нового змісту та динаміки. У процесі аналізу стало помітно, що європейська інтеграція виступає потужним каталізатором трансформації вітчизняної системи державного управління, змушуючи її адаптуватися до стандартів демократичного врядування [2; 7].

Важко не погодитися з тим, що ключовим орієнтиром реформування публічного управління в Україні є принципи належного врядування (*good governance*), які закріплені в документах Європейського Союзу та стандартах SIGMA/OECD. До цих принципів належать верховенство права, прозорість, підзвітність, ефективність, участь громадян у прийнятті рішень та боротьба з корупцією. Саме на їх реалізацію спрямовані основні стратегічні документи України у сфері реформування державного управління, зокрема Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки та Дорожня карта реформи державного управління, затверджена у травні 2025 року [38; 2].

З метою забезпечення наочності та систематизації основних принципів належного врядування, а також для оцінки ступеня їх реалізації в українській практиці публічного управління, доцільно узагальнити відповідну інформацію у таблиці.

Таблиця 3.1.

Принципи належного врядування (good governance) та їх
імплементация в Україні
(розроблено автором на основі [2; 7; 38; 41; 65, с. 312; 24])

Принцип	Зміст принципу (за стандартами SIGMA/OECD)	Стан імплементации в Україні (станом на 2026 р.)	Основні проблеми / виклики
Верховенство права	Чітке законодавче регулювання, передбачуваність рішень	Частково забезпечено	Прогалини в законодавстві, неузгодженість норм
Прозорість	Відкритість інформації про діяльність органів влади	Середній рівень	Недостатня доступність інформації в умовах війни
Підзвітність	Відповідальність органів влади перед суспільством	Частково забезпечено	Слабкий механізм громадського контролю
Ефективність	Досягнення результатів з оптимальним використанням ресурсів	Середній рівень	Бюрократія, низька результативність
Участь громадян	Залучення громадян до прийняття рішень	Низький / середній рівень	Формальний характер участі
Боротьба з корупцією	Наявність ефективних антикорупційних механізмів	Покращився після 2022 р.	Збереження корупційних ризиків у кадрових питаннях

На нашу думку, одним із найважливіших напрямів реформування в умовах євроінтеграції є приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів. Це стосується як вдосконалення правового статусу державних службовців, так і запровадження нових механізмів організації роботи органів публічної влади. Зокрема, Закон України «Про державну службу» 2015 року вже містить низку положень, які відповідають європейським принципам, зокрема створення інституту державних секретарів, запровадження обов’язкових відкритих конкурсів та посилення вимог до політичної нейтральності державних службовців [64].

Хоча формально це й передбачено законодавством, на практиці процес імплементации цих норм відбувається досить повільно і нерівномірно. Зберігаються проблеми з практичною реалізацією окремих положень,

недостатньою інституційною спроможністю окремих органів влади, а також необхідністю подальшого вдосконалення системи відбору та професійної підготовки державних службовців. Певною мірою це можна пояснити як об'єктивними викликами воєнного стану, так і інерцією старої управлінської культури, яка сформувалася ще за радянських часів [24; 14, с.8].

З досвіду роботи з матеріалами європейського законодавства та рекомендацій SIGMA, можна стверджувати, що Україна активно запозичує кращі практики організації державної служби з країн Європейського Союзу. Зокрема, досвід Німеччини та Франції щодо чіткого розмежування політичних та адміністративних посад, а також досвід Великобританії щодо системи відкритих конкурсів та професійного розвитку державних службовців, є корисним для України [10]. Практика показує, що імплементація подібних механізмів сприяє підвищенню ефективності та прозорості роботи державного апарату.

Не все тут однозначно, адже, з одного боку, за останні роки було досягнуто певного прогресу в імплементації європейських стандартів. З іншого – залишається низка проблем, які потребують системного вирішення. Окремо варто сказати про те, що в умовах воєнного стану частина реформ була тимчасово призупинена або модифікована, що потребує додаткових зусиль для їх відновлення та завершення [26, с.120; 59].

Тут важливо зазначити, що важливим інструментом реформування публічного управління в умовах євроінтеграції є реалізація проєктів міжнародної технічної допомоги, зокрема проєктів EU4PAR та Ukraine Facility. Ці проєкти спрямовані на підтримку цифровізації державних послуг, оптимізацію організаційної структури органів влади, реформу оплати праці державних службовців та відновлення конкурсних процедур. Їх реалізація сприяє не лише технічній модернізації, а й впровадженню європейських підходів до організації публічного управління [2; 40].

Станом на 2026 рік реформування публічного управління відбувається під впливом трьох основних факторів: реалізації оновленої Стратегії реформування

державного управління, умов воєнного стану та активного процесу європейської інтеграції.

Для наочності основні напрями та особливості реформування публічного управління в умовах війни та євроінтеграції наведено на рисунку 3.1.

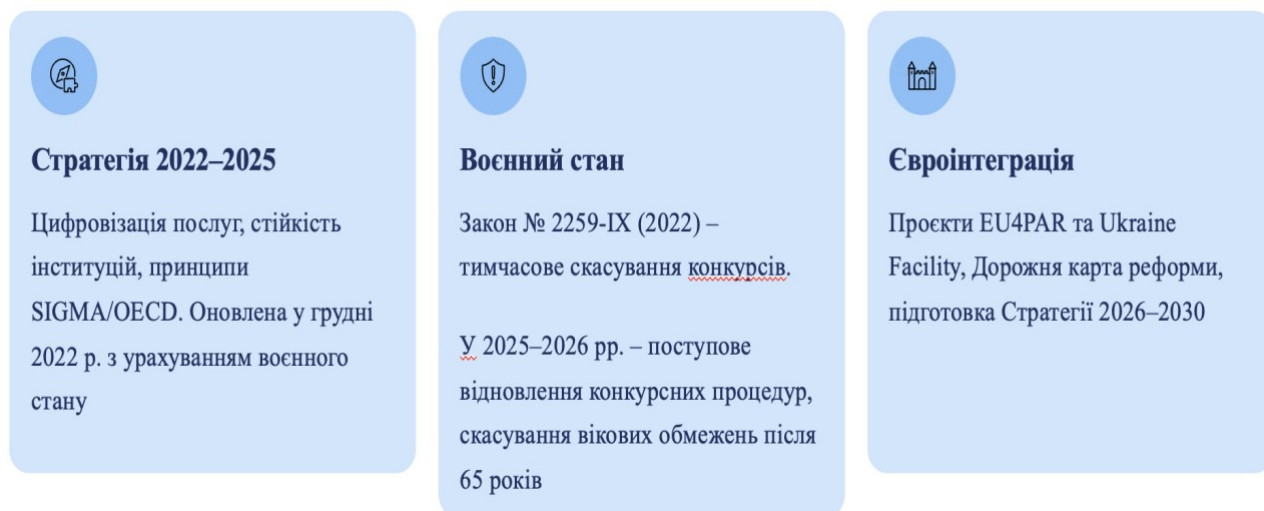


Рисунок 3.1. Реформа публічного управління в умовах війни та європейської інтеграції (2021–2026 рр.) (розроблено автором)

Як свідчить аналіз, Стратегія 2022–2025 років була оновлена з урахуванням воєнного стану, що дозволило адаптувати реформи до нових реалій. Водночас, тимчасове скасування конкурсних процедур та інші обмеження, запроваджені в умовах воєнного стану, створюють певні ризики для якості кадрового забезпечення системи. Паралельно триває активна робота в рамках європейської інтеграції через проекти EU4PAR та Ukraine Facility, а також підготовку нової Стратегії реформування державного управління на 2026–2030 роки.

Таким чином, попри складні умови воєнного стану, Україна продовжує системну роботу над модернізацією публічного управління, поєднуючи внутрішні реформи з вимогами європейської інтеграції. Зараз, мабуть, найскладніше – не втратити хід реформ під час війни і в перші роки після її закінчення. Війна сильно тисне на державну машину: з одного боку, вона вимагає від неї працювати чіткіше і стійкіше, а з іншого – створює купу ризиків, через які реформи можуть просто загальмуватися або навіть відкотитися назад. У такій

ситуації особливо важливо не втратити людей у державних органах і не допустити, щоб їхня робота зупинялася.

При цьому європейська інтеграція все ж дає Україні доволі сильний поштовх до оновлення системи державного управління. Якщо говорити конкретно, то реформи в цій сфері мають рухатися в кількох напрямках одночасно. Потрібно, щоб наше законодавство реально відповідало європейським стандартам і підходам, які використовує SIGMA та ОЕСР. Також важливо зміцнювати самі інституції – не тільки на папері, а через нормальну оптимізацію структур і роботу з людьми. Окремо варто рухатися з цифровізацією процесів, бо без цього складно говорити про ефективність. І, звісно, не можна забувати про прозорість і підзвітність – без цього довіра до влади буде залишатися низькою.

Загалом це досить складна історія. Реформувати державне управління в умовах війни та європейської інтеграції – це не про один-два закони, а про системну роботу на багатьох рівнях. Попри всі труднощі, саме курс на ЄС наразі залишається чи не єдиною серйозною силою, яка тримає ці зміни в русі.

3.2. Проблеми та перспективи вдосконалення публічного управління в Україні

Незважаючи на певні позитивні зрушення у реформуванні системи публічного управління за роки незалежності, цей процес залишається незавершеним і супроводжується низкою серйозних проблем. У процесі аналізу стало помітно, що однією з найгостріших проблем є недосконалість правового регулювання публічного управління. Чинне законодавство характеризується фрагментарністю, наявністю прогалин та неузгодженістю окремих нормативноправових актів. Хоча формально це й передбачено законодавством, на практиці виникають труднощі з їх застосуванням, а також суперечності в тлумаченні правових норм. Це, своєю чергою, призводить до правової невизначеності та знижує ефективність управлінських рішень [13; 24].

Для узагальнення та систематизації основних проблем, що виникають у процесі вдосконалення публічного управління в Україні, доцільно згрупувати їх за основними сферами.

Таблиця 3.2

Основні проблеми вдосконалення публічного управління в Україні
(розроблено автором на основі [13; 24; 8; 23; 12; 26, с. 120; 46; 14, с. 8])

Сфера	Основні проблеми	Наслідки	Рівень гостроти
Правове регулювання	Фрагментарність законодавства, відсутність кодифікації, неузгодженість норм	Правова невизначеність, труднощі в застосуванні норм	Високий
Кадрове забезпечення	Недостатній професіоналізм, слабка мотивація, проблеми з конкурсним відбором	Низька ефективність роботи органів влади	Високий
Професійна підготовка	Формальний характер підвищення кваліфікації, слабка зв'язок з потребами органів	Недостатній рівень компетентності державних службовців	Середній
Організаційна структура	Надмірна бюрократія, неоптимальна структура органів	Уповільнення прийняття рішень, дублювання функцій	Середній
Прозорість та підзвітність	Недостатній громадський контроль, обмежений доступ до інформації	Зниження довіри громадян до органів влади	Високий

Важко не погодитися з тим, що відсутність єдиного кодифікованого акта, який би комплексно регулював відносини у сфері публічного управління, значно ускладнює забезпечення єдиних підходів до організації діяльності органів публічної влади. На сьогодні правове регулювання цієї сфери здійснюється через низку окремих законів, указів Президента України та постанов Кабінету Міністрів України, що не завжди узгоджені між собою. Певною мірою це можна пояснити історичними особливостями формування законодавства та відсутністю системного підходу до його кодифікації протягом тривалого часу [13; 4].

Ще однією важливою проблемою є недостатня ефективність організаційного та кадрового забезпечення публічного управління. Практика показує, що рівень професіоналізму та компетентності значної частини

державних службовців не повною мірою відповідає сучасним вимогам. Зберігаються проблеми з доббором кадрів на конкурсній основі, формуванням та ефективним використанням кадрового резерву, а також системою мотивації державних службовців. На нашу думку, саме кадрове забезпечення є одним із ключових факторів, що визначають якість публічного управління та рівень довіри громадян до органів влади [8; 23].

З досвіду роботи з матеріалами законодавства та наукових досліджень, можна стверджувати, що система професійної підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців потребує суттєвого вдосконалення. Наявна система часто має формальний характер і не завжди враховує реальні потреби органів публічної влади та сучасні виклики. Не все тут однозначно – з одного боку, існує певна мережа закладів підвищення кваліфікації, з іншого – якість та результативність навчання часто залишається недостатньою. Крім того, недостатньо розвинена система мотивації державних службовців до професійного розвитку, що негативно позначається на якості надання публічних послуг [12; 24, с.10].

Це, звісно, не означає, що реформа публічного управління не має позитивних результатів. За роки незалежності було прийнято низку важливих законодавчих актів, зокрема нові редакції Закону України «Про державну службу» 2011 та 2015 років, які заклали основи для формування професійної та політично нейтральної служби. Закон 2015 року запровадив інститут державних секретарів, обов'язкові відкриті конкурси, чітке врегулювання питань звільнення та вдосконалення системи оплати праці. Окремо варто сказати про те, що цей Закон отримав позитивну оцінку міжнародної спільноти та був признаний таким, що відповідає європейським принципам належного врядування [34; 35].

Тут важливо зазначити, що з 2020 року трансформація системи публічного управління відбувається в умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України. У липні 2021 року Кабінет Міністрів України схвалив Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки, яка була оновлена в грудні 2022 року з урахуванням викликів воєнного стану [38].

Стратегія акцентувала увагу на формуванні спроможної, сервісної та цифрової держави, цифровізації адміністративних послуг, підвищенні стійкості державних інституцій та повній відповідності принципам SIGMA/OECD належного врядування.

Якщо подивитися ширше, то в умовах воєнного стану реформа публічного управління набула нових особливостей. Законом України від 12 травня 2022 року № 2259-IX тимчасово скасували конкурсний відбір на посади державної служби, що дозволило оперативно комплектувати апарат управління. Водночас у 2025–2026 роках відбувалося поступове відновлення конкурсних процедур, скасування вікових обмежень для перебування на державній службі після 65 років та посилення антикорупційних механізмів. Не можна оминати увагою й те, що ці зміни були необхідними для забезпечення стійкості державного апарату в екстремальних умовах [26, с. 120].

З цього, зокрема, випливає, що одним із пріоритетних напрямів на сучасному етапі є цифровізація адміністративних послуг та впровадження електронного урядування. Реалізація проєктів EU4PAR та Ukraine Facility спрямована саме на цифровізацію державних послуг, оптимізацію організаційної структури органів влади та реформу оплати праці державних службовців.

Попри це, залишається низка проблем, які потребують системного вирішення. Зокрема, потребує вдосконалення система мотивації державних службовців, підвищення якості професійної підготовки та забезпечення прозорості й підзвітності органів публічної влади. На нашу думку, подальше вдосконалення публічного управління повинно базуватися на кількох основних засадах: систематизації правового регулювання, посиленні інституційної спроможності органів публічної влади, розвитку системи безперервної професійної освіти та забезпеченні відповідності принципам SIGMA/OECD [46].

Певною мірою це можна пояснити тим, що реформа публічного управління в Україні відбувається в надзвичайно складних умовах – повномасштабної війни та активної європейської інтеграції. Це вимагає від держави одночасного вирішення завдань забезпечення стійкості державного апарату та продовження

системних реформ. У таких умовах особливої актуальності набуває питання збереження та розвитку кадрового потенціалу органів публічної влади [10].

З огляду на виявлені проблеми, доцільно визначити основні напрями вдосконалення публічного управління в Україні, які можуть стати основою для подальшого реформування цієї сфери.

Таблиця 3.3.

Основні напрями вдосконалення публічного управління в Україні
(перспективи)
(розроблено автором на основі [38; 2; 40; 46; 10; 56; 26, с. 120])

Напрямок вдосконалення	Конкретні заходи	Очікуваний результат	Терміновість
Правове регулювання	Кодифікація законодавства про публічне управління	Усунення колізій, підвищення правової визначеності	Висока
Кадрове забезпечення	Удосконалення системи мотивації, розвиток кар'єрного зростання	Підвищення професіоналізму та лояльності службовців	Висока
Професійна підготовка	Запровадження компетентнісного підходу в навчанні	Підвищення якості управлінських рішень	Середня
Цифровізація	Розширення електронних послуг, впровадження електронного документообігу	Зменшення бюрократії, підвищення доступності послуг	Висока
Прозорість та підзвітність	Розширення механізмів громадського контролю	Зростання довіри громадян до влади	Висока
Антикорупційна політика	Посилення незалежності антикорупційних органів	Зниження корупційних ризиків у державному секторі	Висока

Таким чином, вдосконалення публічного управління в Україні потребує комплексного підходу, що поєднує подальше вдосконалення правового регулювання, оптимізацію організаційних механізмів та підвищення професійного рівня державних службовців. Лише за умови системної роботи в цих напрямках можливе формування ефективної, прозорої та орієнтованої на потреби громадян системи публічного управління, здатної забезпечити сталий розвиток держави в умовах воєнного стану та європейської інтеграції.

Проведений аналіз сучасних тенденцій та перспектив розвитку публічного управління в Україні дозволяє зробити наступні висновки.

Реформування системи публічного управління в умовах європейської інтеграції є важливим каталізатором трансформації державного управління в Україні. Впровадження принципів належного врядування, адаптація законодавства до європейських стандартів та реалізація проєктів технічної допомоги ЄС сприяють підвищенню ефективності, прозорості та підзвітності органів публічної влади.

Водночас процес реформування супроводжується низкою проблем, серед яких – недосконалість правового регулювання, недостатня ефективність кадрового забезпечення та необхідність підвищення якості професійної підготовки державних службовців. Особливої актуальності ці проблеми набули в умовах воєнного стану.

Подальший розвиток публічного управління в Україні значною мірою залежить від здатності держави забезпечити стійкість реформ, продовжити цифровізацію адміністративних послуг та привести систему у повну відповідність до європейських стандартів SIGMA/OECD. Це є необхідною умовою успішної європейської інтеграції та ефективного післявоєнного відновлення держави.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

У кваліфікаційній роботі ми провели комплексне теоретичне та практикоорієнтоване дослідження теоретичних основ, історичних етапів становлення та сучасних тенденцій розвитку публічного управління в Україні. Мету, яку ми ставили на початку роботи – проаналізувати сутність, еволюцію та перспективи розвитку публічного управління в умовах євроінтеграції та воєнного стану – на нашу думку, нам вдалося повністю досягти.

У першому розділі нами узагальнено сутність поняття «публічне управління». На нашу думку, це складне багатовимірне соціально-правове явище, що поєднує в собі владні повноваження та сервісну складову. Нами систематизовано основні теоретичні підходи до його вивчення: інституційний, функціональний, системний, менеджеріальний, мережевий, правовий, компаративний та людиноцентричний. Найбільш перспективним виглядає поєднання цих підходів, особливо системного, мережевого та людиноцентричного. Ажде, такий комплексний погляд дозволяє враховувати структурні, динамічні та гуманістичні аспекти управління і створює надійну методологічну базу для подальшого аналізу.

У другому розділі ми розглянули ключові етапи становлення та трансформації публічного управління на українських землях. Показали еволюцію від князівського апарату Київської Русі, козацької моделі самоврядування та інституцій Гетьманату Павла Скоропадського 1918 року через радянську централізовану систему до системних реформ уже в період незалежності. Особливу увагу приділено ключову нормативно-правовому акту – Закону України «Про державну службу», в редакціях 1993, 2011 та 2015 років, Концепції адміністративної реформи та Стратегії реформування державного управління на 2022–2025 роки. Можна з впевненістю сказати, що попри певні труднощі, система поступово набуває динамічного характеру й рухається в бік європейських стандартів.

У третьому розділі нами проаналізовано сучасні тенденції реформування публічного управління в умовах європейської інтеграції. Хоча принципи належного врядування і закріплені формально в документах, проте, на практиці їх впровадження стикається з серйозними проблемами. Серед них – фрагментарність правового регулювання, недостатній професіоналізм кадрів, збереження бюрократичних бар'єрів, слабка підзвітність та відчутний вплив воєнного стану. Хоча водночас чітко простежуються перспективи вдосконалення. До пріоритетних напрямів належать кодифікація законодавства про публічне управління, подальша цифровізація адміністративних послуг, посилення

кадрового потенціалу, відновлення конкурсних процедур та повне приведення системи у відповідність до стандартів SIGMA/OECD.

Отримані результати підтверджують, що публічне управління є одним із ключових чинників сталого розвитку держави, успішної європейської інтеграції та ефективного післявоєнного відновлення України. Система поступово відходить від традиційної ієрархічно-адміністративної моделі до сучасної – партнерської, сервісної та людиноцентричної.

Перспективи подальших наукових досліджень ми пов'язуємо із аналізом моделей публічного управління в умовах воєнного та післявоєнного періодів, оцінкою ефективності цифровізації, вивченням мережових форм взаємодії влади й суспільства, впливом штучного інтелекту на управлінські процеси, а також розробкою практичних рекомендацій щодо підвищення стійкості системи до сучасних викликів – війни, гібридних загроз і глобальних криз.

Тож, попри всі наявні проблеми та обмеження, система публічного управління в Україні має досить серйозний потенціал для модернізації. Її подальше вдосконалення на засадах європейських принципів належного врядування є важливою передумовою для створення ефективної, прозорої, підзвітної та орієнтованої на потреби громадян сервісної держави, здатної забезпечити сталий розвиток України в сучасних геополітичних умовах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аль-Атті І. Теоретичні підходи до проблеми розвитку сучасної моделі публічного управління // Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення. – 2022. – № 1. – С. 6–16. – URL: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2022-1-06-16> (дата звернення: 5 черв. 2026).
2. Аналіз виконання Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки : аналітичний звіт / Центр політико-правових реформ. – Київ, 2026. – 48 с. – URL: <https://pravo.org.ua/wp->

content/uploads/2026/01/analiz-vykonannya-strategiyi-rdu-2025-2030.pdf (дата звернення: 5 черв. 2026).

3. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Л. М. Усаченко. – Київ : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. – 174 с.

4. Бакуменко В. Д. Системні проблеми правового регулювання публічного управління в Україні // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2022. – № 2. – С. 6–15.

5. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади : монографія. – Харків : Право, 2005. – 304 с.

6. Біла-Тіунова Л. Р. Становлення та розвиток наукової думки щодо службової кар'єри в Російській імперії наприкінці XVIII – на початку XX ст. // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. – 2010. – Вип. 51. – С. 361–369.

7. Богатирьова М. О., Нестеренко К. О. Реформування публічного управління в Україні у контексті євроінтеграції // Lex Portus. – 2019. – № 6. – С. 52–65.

8. Бородін Є. І. Поняття «державна служба» в Україні: досвід запровадження та розвитку // Публічне управління і адміністрування в Україні. – 2016. – № 1(15). – URL: [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01\(15\)/3.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/3.pdf) (дата звернення: 5 черв. 2026).

9. Бугайчук К. Л. Публічне адміністрування: теоретичні засади та підходи до визначення // Право і безпека. – 2017. – № 3(66). – С. 38–44. – URL: <https://dspace.univd.edu.ua/entities/publication/641834c4-4ced-447d-808a106e1003137c> (дата звернення: 5 черв. 2026).

10. Ващенко К. О. Кадрове забезпечення публічного управління: сучасні виклики та напрями вдосконалення // Публічне адміністрування. – 2024. – № 1.

11. Вольська О. М. Публічне управління як системне явище // Таврійський науковий вісник. – 2020. – Вип. 3. – С. 16–20.

12. Горобець В. Полково-сотенний устрій Гетьманату // Історія українського козацтва : нариси : у 2 т. / редкол. : В. А. Смолій (відп. ред.) та ін. – Київ : Видавн. дім «Києво-Могилянська академія», 2006. – Т. 1. – С. 800.
13. Гришук А. Б. Державна служба в Україні: адміністративно-правовий вимір : монографія. – Львів, 2018. – 280 с.
14. Гришук А. Б. Історіографія питання становлення та розвитку інституту державної служби в Україні // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2013. – Вип. 3. – С. 3–10.
15. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ ; Одеса : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 372 с.
16. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Оболенський. – Київ : КНЕУ, 2005. – 480 с.
17. Загурський О. Б., Король В. С. Концептуальні підходи до розуміння феномену «публічне управління» // Юридичний науковий електронний журнал. – 2020. – № 4. – С. 27–29.
18. Іванов Є. В. Інституційна складова суб'єктів публічного управління // Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. – 2023. – Т. 34 (73), № 1. – С. 1–5.
19. Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні // Юридична наука і практика. – 2011. – № 2. – С. 4–9.
20. Ковбасюк Ю. В., Трощинський В. П., Білинська М. М. та ін. Публічне управління: теорія і практика : монографія / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2011. – 212 с.
21. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України : підручник. – Київ : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
22. Куйбіда В. С., Шпекторенко І. В. Методологія публічного управління як система : теоретичні та практичні аспекти // Публічне управління і адміністрування в Україні. – 2022. – № 7. – С. 5–12.
23. Кулеба О. В. Європейські моделі державного управління:

можливості адаптації в Україні // Публічне управління: теорія та практика. – 2023. – № 4.

24. Литвиненко О. В. Національна стійкість як відповідь на гібридні загрози : аналітична доповідь // Публічна служба : вектори реформування в умовах воєнного стану : зб. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 19 черв. 2025 р.). – Харків, 2025. – С. 104. – URL: <https://nauka.nlu.edu.ua/nauka/wpcontent/uploads/2025/07/publiczna-sluzhba-materialy-konf.pdf> (дата звернення: 5 черв. 2026).

25. Лозинська Т. М. Дослідження публічного управління в Україні: трансформація теорії та методології // Вісник Полтавського державного аграрного університету. Серія «Публічне управління та адміністрування». – 2024. – № 1. – С. 13–21. – URL: <https://doi.org/10.32782/pdau.pma.2024.1.3> (дата звернення: 5 черв. 2026).

26. 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. 121–128.

27. Марухленко О. В. Дискусії щодо поняття «публічне управління» // Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. – 2019. – Т. 30 (69), № 4. – С. 9–13.

28. Нагребельний В. П. Концептуальні засади вдосконалення правового забезпечення державного управління та підвищення його ефективності // Судова апеляція. – 2019. – № 2 (55).

29. Нижник Н. Р., Машков О. А., Мельниченко В. І. та ін. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. – Київ : Вид-во УАДУ, 2002. – 164 с.

30. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Київ ; Одеса : НАДУ, 2012. – Т. 1. – 372 с.

31. Остафійчук В. Ф. Історія України: сучасне бачення. – Київ : ЗнанняПрес, 2006. – 422 с.

32. Пахомова Т. І. Використання системної методології на сучасному етапі розвитку державного управління // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – 2015. – Вип. 1 (62). – С. 137–142.

33. Пержун В. В. Соціально-історичні джерела формування управлінської культури в Україні // Публічне управління та митне адміністрування. – 2020. – № 3. – С. 17–21.

34. Про державну службу : Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889VIII. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 5 черв. 2026).

35. Про державну службу : Закон України від 17 листоп. 2011 р. № 4050VI. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4050-17#Text> (дата звернення: 5 черв. 2026).

36. Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» : Закон України від 12 трав. 2022 р. № 2259-IX. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> (дата звернення: 5 черв. 2026).

37. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 верес. 2014 р. № 847-р.

38. Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2021 р. № 831-р (зі змінами, внесеними розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 груд. 2022 р. № 1199-р). – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-р> (дата звернення: 5 черв. 2026).

39. Програма кадрового забезпечення державної служби та Програма роботи з керівниками державних підприємств, установ і організацій : Указ Президента України від 10 листоп. 1995 р. № 1035/95.

40. Проєкт EU4PAR. Проміжний звіт про виконання (2024–2025). – Київ, 2025.

41. Публічне управління: правові, організаційні та соціальні проблеми розвитку / за наук. ред. М. І. Лахижі, Я. В. Качан, В. Б. Сухомлина. – Київ, 2025. – 232 с. – URL: <https://reposit.nupp.edu.ua/files/original/12/18196/ebec50d6d7f52405bdd820d707c0d85c3c6b2005.pdf> (дата звернення: 5 черв. 2026).
42. Реєнт О. П. Гетьманат Павла Скоропадського: українсько-російські відносини – науковий зріз // Національна та історична пам'ять. – 2013. – Вип. 7. – С. 41–47.
43. Русина О. В. Велике князівство Литовське // Енциклопедія історії України : у 10 т. – Київ : Наук. думка, 2003. – Т. 1. – С. 688.
44. Сабурова Г. Б. Основні напрями розвитку системи публічного управління в Україні // Публічне управління і адміністрування в Україні. – 2021. – Вип. 21. – С. 27–31.
45. Сас П. Військові канцеляристи в Україні XVIII ст.: засади елітарної свідомості // Українська козацька держава: витоки та шляхи історичного розвитку. – 2000. – Вип. 7. – С. 226–237.
46. Світові моделі державного управління: досвід для України : у 2 ч. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – Київ : НАДУ, 2015.
47. Семенченко А. І. Професійна підготовка державних службовців в умовах цифровізації: проблеми та перспективи // Науковий вісник НАДУ. – 2025. – Вип. 1.
48. Серьогін С. М. Влада і державна служба: історичний аспект : навч. посіб. – Київ : Вид-во УАДУ, 1999. – 194 с.
49. Славкова О. П., Соколов М. О. Теоретичні підходи до визначення поняття публічного управління // Вісник СНАУ. – 2019. – Вип. 1 (79). – С. 77–80.
50. Сосюра О. М. Публічне управління: становлення та розвиток в Україні // Modern scientific journal. – 2024. – № 4 (2). – С. 83–89.

51. Стратегія реформування системи державної служби в Україні : Указ Президента України від 14 квіт. 2000 р. № 599/2000 // Урядовий кур'єр. – 2000. – 19 квіт.

52. Ткаченко О. Теоретичні моделі та методологічні підходи до розвитку публічної служби в Україні // Herald of Khmelnytskyi National University.

Economic Sciences. – 2026. – № 350 (1). – С. 557–564. – URL: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2026-350-76> (дата звернення: 5 черв. 2026).

53. Тодорова О., Назаренко М., Лесик О. Комунікаційні стратегії у публічному управлінні // Публічне управління і право. – 2024. – Вип. 4. – С. 88–

96.

54. Толочко П. П. Київська Русь // Енциклопедія історії України : у 10 т. – Київ : Наук. думка, 2007. – Т. 4. – С. 528.

55. Федоренко В., Малюга А. Новий Закон України «Про державну службу» – «дорожня карта» для формування європейської моделі державної служби // Віче. – URL: <http://veche.kiev.ua/journal/5104/> (дата звернення: 5 черв. 2026).

56. Дорожня карта реформи державного управління в Україні : проєкт / Центр політико-правових реформ. – Київ, 2025. – URL: https://euua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/UA_Dorozhnya_karta_z_pytan_reformy_derzhavnogo_upravlinnya.pdf (дата звернення: 5 черв. 2026).

57. Черноног Є. С. Державна служба: історія, теорія і практика : навч. посіб. – Київ : Знання, 2008. – 458 с.

58. Шандра В. Формування бюрократії в Правобережній Україні (XIX – початок XX ст.) // Український історичний журнал. – 2007. – № 2. – С. 145.

59. Фенич Я. В. Повоєнна модернізація публічної служби: від викликів до інституційних змін // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. – 2025. – Вип. 90 (3).

60. Шпиґа П., Карпенко Ю. Відповідність стратегії реформування державного управління України вимогам регламенту Кабінету Міністрів // Аспекти публічного управління. – 2023. – Т. 11, № 4. – С. 21–27. – URL: <https://doi.org/10.15421/152348> (дата звернення: 5 черв. 2026).

61. Янюк Н. В. Принципи служби в органах місцевого самоврядування:

сучасний стан та напрями вдосконалення // Актуальні проблеми правознавства. – 2025. – № 5 (2). – С. 63–70.

62. EU4PAR : Continued Support to Comprehensive Reform of Public Administration in Ukraine : проєкт Європейського Союзу. – URL: <https://eu4par.eu/> (дата звернення: 5 черв. 2026).

63. Ukraine Facility : Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility // Official Journal of the European Union.

64. Osborne D., Gaebler T. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector. – Reading, MA : AddisonWesley, 1992. – 366 p.

65. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State. – 3rd ed. – Oxford : Oxford University Press, 2011. – 367 p.

66. Rhodes R. A. W. Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability. – Buckingham : Open University Press, 1997.

67. Simon H. A. Administrative behavior : a study of decision-making processes in administrative organization. – New York : Macmillan, 1947. – 259 p.

68. Weber M. Economy and society : an outline of interpretive sociology : in 2 vol. / ed. by G. Roth and C. Wittich. – Berkeley : University of California Press, 1978. – Vol. 1–2. – 1469 p.

69. Wilson W. The study of administration // Political Science Quarterly. – 1887. – Vol. 2, № 2. – P. 197–222.

ДОДАТКИ

Додаток А

Наукові праці автора за темою дослідження



Міністерство освіти і науки України
 Національний університет
 «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»
 Ghent University (Бельгія)
 «1 DECEMBRIE 1918» University of Alba Iulia (Румунія)
 UNIVERSITY ISMA (Латвійська республіка)
 VARNА FREE UNIVERSITY «CHERNORIZETS HRABAR» (Болгарія)
 Академія праці, соціальних відносин та туризму
 Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана
 Національний технічний університет «Дніпропетровська політехніка»
 Національний університет «Чернігівська політехніка»
 Тернопільський національний технічний університет імені Івана Пулюя
 Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

23 квітня 2026 року



Полтава – 2026

УДК 35.073:34(477)

О64

Розповсюдження та тиражування без офіційного дозволу
Національного університету
імені Юрія Кондратюка заборонено

Редакційна колегія:

М. І. Лахижа, д. держ. упр., професор;
В. П. Задорожний, д. держ. упр., професор;
І. О. Кульчій, к. держ. упр., доцент.

Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні : Матеріали XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції, 23 квітня 2026 р. Полтава : Національний університет імені Юрія Кондратюка, 2026. 228 с.

У збірнику матеріалів XIII Міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції розглядаються теоретичні та правові аспекти трансформації системи публічного управління з урахуванням зарубіжного досвіду та воєнного стану в Україні, шляхи та методи оптимізації діяльності органів влади на місцевому рівні, іноземний досвід впровадження сучасних систем та методів управління в діяльність органів влади, організаційні та фінансові аспекти забезпечення діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, правові механізми створення інклюзивного суспільства, розвиток публічного та приватного права.

Розрахований на фахівців публічного управління, працівників органів державної влади та місцевого самоврядування, науково-педагогічних працівників, здобувачів вищої освіти.

УДК 35.073:34(477)

*Матеріали друкуються мовами оригіналів.
За виклад, зміст і достовірність матеріалів
відповідають автори.*

Костенко Дмитро Валентинович, Кашина Ганна Сергіївна, РОЗВИТОК ПРОФЕСІЙНИХ КОМПЕТЕНТНОСТЕЙ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ ТА ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ.....	39
Кульчій Інна Олексіївна, Романенко Олена Михайлівна ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ.....	42
Кутовий Владислав Михайлович «ТРАНСФОРМАЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА ВЕКТОРИ ВДОСКОНАЛЕННЯ»	44
Лахижа Микола Іванович, РЕАЛІЗАЦІЯ НАУКОВО-ДОСЛІДНОЇ ТЕМИ «МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, АДМІНІСТРУВАННЯ ТА ПРАВА В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	45
Лебідь Тетяна Ігорівна КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ.....	47
Лопушинський Іван Петрович ВПРОВАДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ SIGMA В СИСТЕМУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ВІД ДЕКЛАРАЦІЇ ДО ІНСТИТУЦІЙНОЇ СТІЙКОСТІ 50	
Підгірний Владислав Олександрович ВИКОРИСТАННЯ ТЕХНОЛОГІЙ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ: СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ	52
Руденко Ольга Мстиславівна Мирошниченко Аліна Іванівна СТРАТЕГЕМА НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ ЯК ФУНДАМЕНТ НОВОЇ ПАРАДИГМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	54
Рябоконт Єлизавета Павлівна ЕТАПИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ.....	56
Смазлюк Вікторія Валеріївна, Шостака Тетяна Сергіївна ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ	57
Тарас Христина Іванівна, ВЗАЄМОЗВ'ЯЗОК МОТИВАЦІЇ ТА ПРОФЕСІЙНОГО РОЗВИТКУ ПЕРСОНАЛУ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	59
Томчук Олександр ЦИФРОВІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПЕНСІЙНОГО ФОНДУ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЕЛЕКТРОННОГО ВРЯДУВАННЯ	62

*Рябоконт Слизавета Павлівна
Національний університет
«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»
здобувачка першого (бакалаврського) рівня вищої освіти,
спеціальності 218 «Публічне управління та адміністрування»*

ЕТАПИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

Модернізація публічного управління в Україні триває з моменту здобуття незалежності і проходить через кілька послідовних етапів. За цей час змінювалися підходи до організації влади, розподілу повноважень та взаємодії з громадянами. Водночас ці процеси не були рівномірними, оскільки значною мірою залежали від політичної ситуації та економічних умов.

У перші роки незалежності основним завданням було формування власної системи державного управління. Багато рішень ухвалювалися швидко, але не завжди були достатньо продуманими. Частково ще зберігалися елементи попередньої адміністративної системи, тому зміни впроваджувалися поступово. Прийняття Конституції України у 1996 році стало важливим етапом, адже було закріплено принцип поділу влади та основи місцевого самоврядування. Проте на практиці ці положення реалізовувалися не відразу.

У період з кінця 1990-х до 2013 року почали поступово формуватися підходи до модернізації державного управління. З'явилося поняття публічних послуг, що означало орієнтацію держави на потреби громадян. Але реформи просувалися повільно. Часті політичні зміни впливали на стабільність державної служби, що ускладнювало формування професійного управлінського апарату. Також залишалася проблема розмежування політичних і адміністративних функцій.

Після 2014 року реформи стали більш активними. Одним із ключових процесів стала децентралізація, яка передбачала передачу частини повноважень на рівень громад. Це дало місцевим органам влади більше самостійності у вирішенні питань розвитку територій. У багатьох громадах це позитивно вплинуло на розвиток інфраструктури та якості послуг. Паралельно відбулися зміни у сфері державної служби, зокрема запровадження конкурсного відбору кадрів [1, с. 22].

Ще одним важливим напрямом стала цифровізація. Україна почала активно розвивати електронні сервіси, зокрема платформу «Дія». Завдяки цьому багато адміністративних послуг стали доступними онлайн, що значно спростило взаємодію громадян із державними органами. Це також зменшило вплив людського фактору і частково обмежило можливості побутової корупції. Загалом цифровізація зробила процес надання послуг швидшим і зручнішим.

Після 2022 року система публічного управління працює у складних умовах і постійно адаптується до нових викликів. Органи влади змушені швидко реагувати на ситуації, що змінюються. Центральний

рівень забезпечує координацію, тоді як місцеві органи влади займаються практичним вирішенням питань. Така взаємодія показала, що система загалом здатна залишатися стійкою навіть у кризових умовах [2, с. 19].

Далі можна виділити кілька важливих напрямів розвитку. Насамперед це вдосконалення кадрової політики, розширення цифрових сервісів, підвищення прозорості роботи органів влади та активніше залучення громадян до прийняття рішень. Окремо важливою є підготовка фахівців для роботи в умовах післявоєнного відновлення.

Отже, модернізація публічного управління в Україні є тривалим процесом, який триває і сьогодні. Він охоплює як зміни в законодавстві, так і впровадження цифрових технологій та поступове оновлення підходів до управління. Подальший розвиток залежить від послідовності реформ і здатності системи адаптуватися до нових умов.

Література:

1. Лахижа М. І., Кульчій І. О. Публічне управління в Україні: від централізації до мережевого врядування. Публічне управління та митне адміністрування. 2022. № 1 (32). С. 20–28
2. Кульчій І. О. Академічна чесність як чинник трансформації територіальних громад в умовах євроінтеграції. Вісник Полтавської політехніки. 2023. № 4. С. 14–22

Смаглюк Вікторія Валеріївна,

Національний університет

«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

*кандидат наук з державного управління, доцент кафедри
публічного управління, адміністрування та права*

Шостака Тетяна Сергіївна

Національний університет

«Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка»

*студентка за освітньою програмою бакалавр,
спеціальність 281 Публічне управління та адміністрування*

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Цифровізація є ключовою тенденцією розвитку сучасного суспільства, яка докорінно змінює механізми управління, роблячи їх більш прозорими, інклюзивними та ефективними. В свою чергу, цифрові технології являють собою систему взаємопов'язаних засобів, за допомогою яких здійснюється збір, обробка, фіксація та зберігання вхідної інформації, а також формування і поширення вихідної інформації специфічним цифровим методом [1]. Для органів місцевого самовряду-