

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА
ШЕВЧЕНКА

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА
МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

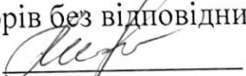
на тему

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЯК ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ


Студентка 2 курсу заочної форми навчання
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування» освітньо-професійної
програми «Публічне управління та
адміністрування»

Мельник Марія Богданівна

Науковий керівник: кандидат економічних,
доцент кафедри державного управління
Легкий Сергій Володимирович

Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць
інших авторів без відповідних посилань
Студентка 

Робота допущена до захисту в екзаменаційній
комісії рішенням кафедри державного
управління «ДВ» 12 2023р., протокол № 13.

Завідувач кафедри державного управління,
кандидат технічних наук
Рубан Юрій Григорович 

Київ 2023

*Допущено
до захисту
М.В. Легкий С.В.
06.12.2023р.*

ЗМІСТ

Анотації	3
Вступ	4
Розділ 1. Європейські стандарти та їх місце в публічному управлінні в Україні	8
1.1. ЄС стандарти та принципи належного урядування: поняття та сутність	8
1.2. Місце ЄС стандартів в публічному управлінні України	15
Розділ 2. Забезпечення ЄС стандартів в політико-правовій діяльності публічних службовців	22
2.1. Публічні службовці як суб'єкти реалізації ЄС стандартів	22
2.2. Інструменти забезпечення ЄС стандартів в публічному управлінні	34
Розділ 3. Шляхи удосконалення діяльності публічних службовців та проблеми впровадження ЄС стандартів	44
3.1. Рівні удосконалення діяльності публічних службовців	44
3.2. Проблеми впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців	50
Висновки	56
Список використаних джерел	59

Анотації

Мельник М.Б. Європейські стандарти як шляхи удосконалення діяльності публічних службовців. — Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Київ, 2023.

Перший Розділ роботи присвячений з'ясуванню Європейських стандартів та їх місця в публічному управлінні в Україні. Зокрема, аналізуються та розкриваються підходи до розуміння (поняття) та сутності ЄС стандартів та принципів належного урядування; приділяється увага визначення місця ЄС стандартів в публічному управлінні України.

У **другому Розділі** роботи аналізуються та розкриваються проблеми забезпечення ЄС стандартів в політико-правовій діяльності публічних службовців. У ході дослідження розкривається питання стосовно публічних службовців як суб'єктів реалізації ЄС стандартів; аналізуються та визначаються інструменти забезпечення ЄС стандартів в публічному управлінні.

У **третьому Розділі** роботи визначають питання, які стосуються шляхів удосконалення діяльності публічних службовців та проблеми впровадження ЄС стандартів. А саме: приділяється увага рівням удосконалення діяльності публічних службовців; визначаються особливості, що стосуються проблем впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців.

Ключові слова: ЄС принципи та стандарти, публічне управління та адміністрування, публічні службовці, державна служба, євроінтеграція.

Вступ

Актуальність теми дослідження. Європейські стандарти в публічному урядуванні є основою реформування діяльності публічних службовців як основи становлення сильної держави, ефективного функціонування державного апарату, охорони та захисту прав громадян.

Проблема «стандартів», «стандартизації» це насамперед проблема імплементації та впровадження єдино встановлених правил та підходів до реалізації функцій публічними службовцями, за допомогою яких має забезпечуватись охорона і захист прав та інтересів громадян; за допомогою яких, має забезпечуватись єдині конструктивні та ефективні підходи у діяльності самих публічних службовців з метою їх ефективного управління і людськими ресурсами, і безпосередньо забезпечення гарантій у їх службовому статусі, реалізації ними своїх повноважень, уніфікації та спрощення підходів до здійснення ними своїх функцій. Адже від того, наскільки будуть повноцінно імplementовані європейські стандарти, залежить розвиток належного урядування, настільки буде чітким і злагоджений механізм реалізації управлінських функцій в державі, настільки будуть створені сприятливі умови для розвитку економіки, соціальної та правової інфраструктури. Тому, завдання стандартизації та стандартів в публічному управлінні особливо гостро постає й перед Україною як державою правовою.

Європейські стандарти як особливий вид результату якості ефективного у публічному управлінні, без сумніву, є певним взірцем, заснованим на принципах як ідеях втілення в діяльність публічних управлінців прозорих та зрозумілих правил у їх діяльності.

Слідуючи демократичним принципам, сучасна система діяльності публічних службовців, безумовно має й певні шляхи удосконалення на тлі євроінтеграційних процесів. Це стосується і питань імплементації європейських стандартів та принципів належного урядування.

Проблеми, які засновуються на потребі забезпечення ефективного урядування публічних службовців опосередковуються рядом як прогалин чинного законодавства, так і юридичних конструкцій у чіткій та ефективній діяльності публічних службовців. Як наслідок, це питання піднімає на поверхню проблеми про інструменти забезпечення публічними службовцями європейських стандартів в ході реалізації своїх повноважень, так і надання їм можливості бути компетентним у тих підходах, стандартах та принципах, які стали обов'язковими в зв'язку із євроінтеграційними умовами для України. Проблема й опосередковується і тим, що її треба дослідити на стан достатності регіонального рівня можливості удосконалення діяльності публічних службовців; а також, значними є проблеми впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців в Україні.

За таких обставин, над-актуальними піднімаються на поверхню питання стосовно аналізу та розпізнання ключових ЄС стандартів в публічному урядуванні задля наукового, навчального та практичного секторів їх впровадження.

Кваліфікаційна магістерська робота характеризується аналізом наукових доробок з проблем державного управління та адміністрування, економіки та права, а також адміністративна практика, які були досліджені вченими з України та закордону.

Зокрема, посеред дослідників можливо виокремити: В.Б.Авер'янова, О. Бородіну, Д.О.Демідову, Н.В.Домброван, Я. Гонціж, М.І. Іншина, К.С.Ізбаш, І.А. Ісаєнко, А.Кожушко, Н.М. Колісниченко, В.О. Кротінова, С.О. Кравченко, Л.М.Корнута, М.М.Коваленко, К.В.Комарову, О.В.Марухленко, А.В.Мовчанюк, В.Я. Малиновського, А.А Пухтецьку, К.Й.Пугачевську, Р.П. Сивого, О.О.Шевченко, О.В.Шевченко, І.В. Яковюка та інших.

Метою даної роботи є системний аналіз концепції європейських стандартів в контексті шляхів удосконалення діяльності публічних службовців.

Для вивчення даної теми ставляться **наступні завдання:**

- проаналізувати ЄС стандарти та принципи належного урядування на рівні понятійного апарату, з'ясувавши поняття та їх сутність;
- визначити місце ЄС стандартів в публічному управлінні України;
- проаналізувати питання стосовно публічних службовців як суб'єктів реалізації ЄС стандартів;
- визначити можливі інструменти забезпечення ЄС стандартів в публічному управлінні;
- з'ясувати специфіку та особливостей рівне удосконалення діяльності публічних службовців за ЄС стандартами;
- з'ясувати можливі проблеми впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців.

Об'єктом дослідження виступає концепція європейських стандартів в контексті шляхів удосконалення діяльності публічних службовців.

Предметом роботи є дослідження особливості європейські стандарти у контексті удосконалення діяльності публічних службовців за міжнародними та національним законодавством.

В ході дослідження автором використовувалися такі загальні та спеціальні **методи дослідження** як от – метод аналізу та синтезу; метод дедукції; історичний метод; порівняльно-правовий метод тощо.

За результатами написання кваліфікаційної магістерської роботи було проаналізовано європейські стандарти в основі діяльності публічних службовців та визначено шляхи удосконалення, визначено основні проблемні аспекти які нівелюють європейські стандарти при їх імплементації тощо.

До **практичних** аспектів кваліфікаційної магістерської роботи можливо віднести управлінські інструменти концепції впровадження європейських стандартів на шляху удосконалення діяльності публічних

службовців для підвищення якості їх службового статусу, ефективній діяльності цих службовців, стандартизації публічного управління, стандартами діяльності публічних службовців, охороною та захисту їх прав.

Структура кваліфікаційної роботи складається із вступу та трьох підрозділів, шість підрозділів. Кваліфікаційна магістерська робота закінчується загальними висновками та списком використаних джерел. Кваліфікаційна магістерська робота містить 45 джерел, а загальна кількість сторінок магістерської роботи не перевищує 64 аркуші.

РОЗДІЛ 1

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА ЇХ МІСЦЕ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ В УКРАЇНІ

1.1. ЄС стандарти та принципи належного урядування: поняття та сутність

Ідея ЄС стандартів має засновницьку функцію в процесі євроінтеграції. А в контексті ЄС стандартів належного урядування, закладає основи ефективної діяльності публічних управлінців.

Уявляється, що саме стандартизація певних сфер діяльності публічних управлінців є головним стержневим елементом на шляху до повноцінної демократії, розвитку громадянського суспільства, впровадження ідеї верховенства права у національний правопорядок. Адже забезпечення реалізації ЄС стандартів публічними управлінцями відображає, насамперед, ефективне управління людськими ресурсами, капіталом, створює умови правової визначеності та ефективного менеджменту в управлінській сфері.

Розкриваючи питання стандартів ЄС стандартів та принципів належного урядування на рівні понятійного апарату, необхідно ретельно проаналізувати поняття та надати сутність цих понять, від етимологічного значення до галузевого чи то міжгалузевого аспекту.

Так, поняття «стандарт» (англ. *standard*), у науковій літературі визначається як певні ознаки явища. Ці ознаки мають мати відношення до встановлення певним компетентним органом, або ж, вони можуть бути визначені конкретним звичаєм. Ба, більше, під «стандартом» може розумітися навіть якийсь конкретний зразок, або ж, еталон чи то модель, які можуть скласти порівняння з іншими подібними об'єктами чи то явищами [19, с.52; 12, с.112].

Доречно звернути увагу на енциклопедичне тлумачення терміну «стандарт». Так, у фармацевтичній енциклопедії зазначається, що термін «... *«стандарти»* — нормативні документи зі стандартизації, що встановлюють положення, які забезпечують відповідність виробу, процесу, послуги своїй призначеності та безпеку щодо життя чи здоров'я людей, тварин, рослин, а також щодо майна й охорони природного довкілля; створюють умови для раціонального використання всіх видів національних ресурсів; сприяють усуненню технічних бар'єрів у торгівлі та підвищують конкурентоспроможність продукції, робіт та послуг до рівня розвитку науки, техніки і технологій ...» [43]. Отже, як бачимо, стандарти пов'язані із певним виробом, процесом, послугами, та спрямовані на стійкість та забезпечення конкретних благ.

У національному законодавстві питання стандартів та стандартизації не є новим адже дістало відображення у тих чи інших сферах економічного, правового та політичного регулювання.

Так, у ст.1 Закону України «Про стандартизацію» визначає ряд термінів, пов'язані із стандартами, а саме: (а) *«стандарт»*, під яким розуміється «...нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий визнаним органом, що встановлює для загального і неодноразового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності чи її результатів, та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері...» [29]; (б) *«європейський стандарт»* – це насамперед «...регіональний стандарт, прийнятий європейською організацією стандартизації...» [29]; а також термін (в) *«... стандартизація»* – діяльність, що полягає в установленні положень для загального та неодноразового використання щодо наявних чи потенційних завдань і спрямована на досягнення оптимального ступеня впорядкованості в певній сфері...» [29].

Натомість у ст.1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» визначено, що «... *державні соціальні*

стандарти – це встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій ...» [31].

В той же час, на регіональному Європейському рівні, «...Європейська Комісія вважає стандартизацію основним підґрунтям європейської політики...» [30]. Зокрема, визначає, що «...стандартизація є ключовим чинником підтримки державної соціально-економічної політики, сприяє розвитку добросовісної конкуренції, виробництву конкурентоспроможної і якісної продукції, усуненню технічних бар'єрів у торгівлі, підвищенню рівня безпеки життя, здоров'я і майна громадян, забезпечує охорону інтересів споживачів, навколишнього природного середовища й економію усіх видів ресурсів як основи сталого розвитку національної економіки. Стандартизація як один із засобів державного регулювання має значний внесок в економічний розвиток країни, при цьому роль і принципи стандартизації в умовах реформування української економіки повинні бути адекватні змінам, що в ній відбуваються, і відповідати базовим принципам європейської та міжнародної практики ...» [30]. Таким чином, стандартизація із точки зору європеїзації постає як умов реформування економіки, як засіб державного регулювання.

У Хартії Європейського Союзу про основоположні права в статті 41 було закріплено «Право на належне управління». Воно включає положення «...про те, що (1)кожна людина має право на розгляд її справ установами й органами Союзу у безсторонній і справедливий спосіб та у розумний строк; (2)це право включає: право кожної людини бути заслуханою перед застосуванням будь-яких індивідуальних заходів, що у випадку застосування матимуть на неї негативний вплив; (3)право кожної людини на доступ до матеріалів власної справи, за умови дотримання законних інтересів конфіденційності та професійної і ділової таємниці; зобов'язання адміністративних органів щодо обґрунтування своїх рішень; (4)кожна людина має право на відшкодування Спільнотою будь-яких збитків,

спричинених її установами чи службовцями при виконанні своїх обов'язків, згідно з загальними принципами, спільними для законодавства країн-членів; (5)кожна людина має право звернутися у письмовій формі до установ Союзу однією з мов Угод і має отримати відповідь тією самою мовою...» [39].

Право на належне урядування повинно було бути предметом наукових пошуків та дискусій.

Посеред наукових підходів, активно тривали доктринальний розвиток стосовно стандартів та принципів ЄС в контексті належного урядування.

Так, В.Б. Авер'янов та А.А. Пухтецька, досліджуючи проблеми у сфері удосконалення, а також організації принципів і стандартів зазначають, що «... стрижневе місце серед європейських принципів і стандартів посідають принципи: (1)побудови та (2)діяльності публічної адміністрації ...» [1, с.110].

Цілком виправдано та влучно визначають питання ЄС Стандартів О.О.Шевченко та М.М. Коваленко стосовно того, що Європейські стандарти публічного управління – це насамперед комплекс принципів, а також певних вимог до системи управління. На їх думку, саме вони створюють у своїй сукупності засади добровільного їх застосування. Їх мета – наближення до конкретної еталонної моделі будови і реалізації публічної влади орієнтованої на людину [40, с.27].

А.А. Пухтецька, досліджуючи проблеми «...запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації зазначає, що на сучасному етапі побудови в Україні демократичної, правової держави важливого значення набуває врахування в управлінській практиці та правотворчій роботі сучасного змісту європейської концепції *належного урядування* (англ. *good governance*) та одноіменних принципів, які сформувалися у західній юридичній думці на основі фундаментальної ідеї верховенства права...» [32, с.38]. А.А. Пухтецька також зазначає, що важливе значення концепції, що розглядається, зумовлено «...тим, що одним з її основних елементів є принцип належного управління (англ. *Good*

administration), який створив передумови розвитку інституту публічної адміністрації у її сучасному розумінні ...» [32, с.38].

У науковій літературі звертається увага на те, що до *стандартів належного урядування* відносять: (1)належне законодавство; (2)законність; (3)участь; (4)прозорість процесу прийняття рішень; (5)доступ до інформації; (6)належну адміністрацію; (7)належний персонал; (8)належний фінансовий та бюджетний менеджмент; (9)ефективність; (10) відповідальність та нагляд [32, с.38].

А.А. Пухтецька звертає увагу на «...п'ять основних політичних принципів належного урядування, наведених у Білій книзі Європейського урядування (2001 р.). Зокрема, вчена дослідниця визначає:

(1) *відкритість* – інституції повинні працювати більш відкрито. Вони повинні активно обмінюватися інформацією з державами–членами Європейського Союзу щодо того, що робить Європейський Союз та які рішення приймає. Вони повинні викладати інформацію мовою, що є доступною для вирішення проблем повернення довіри до складних інституцій;

(2)*участь* – якість, релевантність та ефективність політики Європейського Союзу залежить від участі широкого кола осіб та організацій на всьому шляху творення політики – від її планування до впровадження. Збільшення участі з великою ймовірністю посилить довіру у кінцевий результат політики та інституції, що її імплементують. Реалізація принципу участі істотно залежить від того, чи керуються національні уряди інклюзивним підходом під час розробки та впровадження політики Європейського Союзу;

(3)*відповідальність* – кожна з інституцій Європейського Союзу повинна брати відповідальність за те, що вона робить для Європи. Більша ясність та відповідальність також вимагається від держав–членів Європейського Союзу та всіх інших агентів, що задіяні у розробці й упровадженні політики Європейського Союзу на будь-якому рівні;

(4)*ефективність* – політика повинна бути своєчасною, такою, що забезпечує усе потрібне на підставі чітких завдань, оцінки майбутнього впливу та у випадках, де це можливо, попереднього досвіду. Реалізація принципу ефективності також залежить від упровадження політики Європейського Союзу на пропорційній основі та від того, чи рішення приймаються на найбільш доречному рівні;

(5)*відповідність (узгодженість)* – політика та усі заходи повинні відповідати один одному та бути легкозрозумілими. Потреба у злагодженості всередині Союзу стає дедалі актуальнішою, кількість завдань Союзу зростає; розширення призведе до ще більшої різноманітності. Такі виклики, як кліматичні або демографічні зміни, неможливо вирішити в рамках лише одного з напрямів політики, на якій побудований Європейський Союз ...» [45; 32, с.39]. Також, А.А. Пухтецька, пропонує звернути увагу на те, «...що Біла книга розглядає не тільки Європу, а й продовжує обговорення моделі глобального чи світового врядування, адже Європейський Союз повинен шукати можливості застосування принципів ефективного урядування до своїх обов'язків щодо світу...» [45; 32, с.39].

Кожний з цих принципів, – пише А.А. Пухтецька, – «...сприяє утвердженню демократії та верховенства права у державах-членах ЄС та застосовується на всіх рівнях управління – глобальному, європейському, національному, регіональному та локальному...» [32, с.39].

Основні європейські принципи і стандарти, в тому числі щодо взаємостосунків «... публічної адміністрації з громадянами, закріплені у: Договорах про заснування ЄС та Європейських співтовариств; Хартії основоположних прав ЄС; рішеннях Європейського суду справедливості у Люксембурзі; законодавстві ЄС; національному рівні, що застосовується до діяльності публічних адміністрацій, залучених до процесу імплементації політик ЄС та Європейських Співтовариств; рішеннях Європейського суду з прав людини; Європейському кодексі належної адміністративної поведінки; конвенціях, резолюціях та рекомендаціях РЄ тощо ...» [1, с.114].

На сьогодні, «... фахівцями РЄ визначено *чотири* класифікаційні групи стандартів належної адміністрації, а, зокрема:

Група №1. Стандарти, що стосуються забезпечення законності: законність; обов'язок адміністрації *ex officio* виконувати закон у випадках, визначених законом; недискримінація; рівність; пропорційність; заборона зловживання владою; безсторонність, нейтральність службовців та адміністрації; законні очікування та відповідність; обов'язок зазначати підстави адміністративних рішень; право на оскарження адміністративного рішення; вимога прийняття адміністративних рішень протягом розумного строку;

Група №2. Стандарти, що застосовуються до індивідів: участь індивідів у вирішенні спорів певними альтернативними способами; право бути заслуханими та робити заяви.

Група №3. Стандарти, що відносяться до виконання рішень: етичність; ефективність, постійність надання адміністративних послуг; продуктивне виконання управлінських задач; навчання службовців.

Група №4. Стандарти, що стосуються забезпечення прозорості та контролю: використання простої, зрозумілої та прийнятної мови; зазначення можливих засобів захисту та строків для їх використання; повідомлення про прийняте рішення; захист відомостей;...» [1, с.114] повага привабливості; запити про надання інформації; дотримання конфіденційності; введення відповідних записів; прозорість адміністративної діяльності; активне поширення «...інформації; право персонального доступу до файлів (даних); загальне право доступу до документів ...» [1, с.114].

Таким чином, розглянувши питання понятійного апарату ЄС стандартів та принципів в контексті належного урядування, постає за необхідне розкрити питання про місце ЄС стандартів в публічному управлінні України. Цьому буде присвячений наступний підрозділ.

1.2. Місце ЄС стандартів в публічному управлінні України

Євроінтеграція як процес зближення законодавства України із Європейським Союзом безумовно фокусує увагу на тому, аби конкретно віднайти місце цього процесу посеред національного правопорядку. Зрозуміло, що правовідносини по проведенню та забезпеченню стандартизації в публічному управлінні України торкається і потреби більш локального характеру в цьому процесі, а саме – визначення місця (надання характеристики по секторам трансформації) в просторі України.

Проте для цього аби вдало розкрити питання місця ЄС стандартів в публічному управлінні України, доречно, як на нашу думку, звернути увагу історичні етапи становлення публічного управління, на ключові поняття, що стосуються «публічного управління» як феномену тощо.

Так, у підручнику із «Державного управління» пропонується виокремлювати 5 етапів у становленні системи державного управління незалежної України, а саме: «... 1 *Етап* – розбудова основних інститутів держави, визначення засад зовнішньої та внутрішньої політики незалежної України (грудень 1991 р. – жовтень 1994 р.); 2 *Етап* – формування сучасної політичної системи, становлення вертикалі виконавчої влади та системи місцевого самоврядування, затвердження конституційних засад життя суспільства і держави (жовтень 1994 р. – листопад 1999 р.); 3 *Етап* – подальший розвиток політичної системи, становлення громадянського суспільства, політична боротьба щодо перспектив внутрішньої та зовнішньої політики України (листопад 1999 р. – грудень 2004 р.); 4 *Етап* – реформування системи державного управління та місцевого самоврядування на засадах оновленої Конституції (в редакції від 8 грудня 2004 р.), перехід від президентсько-парламентського до парламентсько-президентського типу республіканського устрою в Україні (січень 2005 р. – вересень 2010 р.); 5 *Етап* – повернення до президентсько-парламентського типу

республіканського устрою, відновлення дієздатної вертикалі виконавчої влади (від жовтня 2010 р.)...» [6, с.193–194].

К. С. Ізбаш та Н.В. Домброван не без підстав зазначають, що одним із пріоритетних напрямів подальшого розвитку України є курс на європейську інтеграцію. Даний курс зорієнтований на «.. рівноправну взаємодію органів влади і громадянського суспільства, зростання економіки, розвиток системи підготовки висококваліфікованих фахівців для різних сфер діяльності суспільства ...» [11, с.38]. Ба, більше, «...Європейська інтеграція сьогодні — це широкомасштабні процеси, які зачіпають та залучають до їх реалізації національний, наднаціональний, міжурядовий, регіональний та місцевий рівні управління, мобілізують міжінституційні та міжособистісні відносини ...» [17, с.59]. Отже, євроінтеграція фактично будувалась на процесах взаємодії.

І.В. Яковюк у дисертації доводить, «...що залучення наднаціональних інститутів до реалізації національної компетенції свідчить про те, що процес прийняття рішень в ЄС розподілено по всіх ланках багаторівневої структури управління і передбачає надання наднаціональним інститутам легітимних повноважень діяти в межах національного правопорядку поряд з національною владою. При цьому наднаціональний і національний рівні влади повинні діяти узгоджено заради досягнення спільної мети ...» [44, с.382].

Так, у навчально-науковій літературі зазначається, що «... публічне управління – це практичний, організуючий і регулюючий вплив органів публічної влади на суспільну і приватну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, що спирається на силу публічної влади ...» [23, с.4]. Отже, публічне управління тісно пов'язане із впливом на ті чи інші відносини у суспільстві, а відтак, воно входить у сферу політичної діяльності держави.

Натомість не було б зайвим звернути увагу на тезу С.О. Кравченко, який зазначає, що «... публічне управління не є самодостатнім утворенням з

автономним буттям...» [23, с.2]. Дослідник з цього приводу також додає, «... що його інститути є продуктом суспільства на певному етапі його розвитку, існують у суспільстві та утримуються ним. Відтак, дослідник вважає, що суспільство є первинним і більш загальним утворенням, в якому існує таке явище як публічне управління ...» [23, с.2]. Певні недосконалості криються і в понятійному апараті. Тут, на такі слід звернути додаткову увагу, проаналізувавши основні елементи понятійного апарату, а також, виокремити ті самі «кульгаючі» частини.

Зокрема, на сьогодні, «... у законодавстві ЄС відсутнє визначення поняття «публічна адміністрація». Однак цей термін нерідко зустрічається в правових нормах, прийнятих на рівні Європейського Союзу, – як у договорах, що засновують ЄС, так і в нормативно-правових актах, які є частиною *acquis* (правового доробку) ЄС, включаючи рішення Суду Європейського Союзу ...» [5, с.5].

Разом з тим, у регіонального рівня джерелах (формах) права ЄС згадується питання «публічної адміністрації» у певних аспектах. Так, «.. до нього відсилають такі поняття як «публічна служба» (*public service*), «центральні уряди» (*central governments*), «регіональні органи, місцеві та інші органи публічної влади» (*regional, local and others public authorities*)...» [5, с.5]. Аналізуючи зміст ст.ст. 39, 124 Договору про функціонування Європейського Союзу, можливо вказати, що у них використані саме ці терміни [5, с.5].

У Європейському Союзі діє засадничий принцип стосовно держав-членів. Цей принцип називається «інституційна автономія» [34; 5, с.5]. За своєю сутністю, цей принцип передбачає незалежність держав, які є учасниками Європейського Союзу [34; 5, с.5]. Ця незалежність насамперед стосується «... формулювання правових та інституційних механізмів. Ці терміни використані, зокрема, у ст.39 і ст.124 Договору про функціонування Європейського Союзу. діяльності свого державного апарату, а відтак – і публічної адміністрації (державного управління). Наслідком інституційної

автономії є те, що *acquis* ЄС не регулює питання інституційного характеру, які повинні визначатися державами-членами ЄС для забезпечення ефективності застосування норм права ЄС. Суд ЄС встановив, що коли законодавство ЄС «надає повноваження або накладає зобов'язання на держав-членів з метою імплементації права [Союзу], то питання про те, яким чином такі повноваження повинні здійснюватися, та чи можуть держави доручити виконання таких зобов'язань конкретним національним органам, є виключно питанням конституційного ладу кожної держави ...» [34; 5, с.5].

Виявляється, що О.В. Марухленко не без підстав звертає увагу на те, що поняття публічне управління охоплює як поняття державного управління, так і поняття муніципального управління [25, с.10]. Ба, більше, саме по собі поняття публічне управління, на думку О.В. Марухленко, «... може означати як державне управління, так і муніципальне управління або їхню сукупність...» [25, с.10]. Така дихотомія на наше переконання не сприяє стандартизації підходів, а ні до розуміння публічного управління, а ні до розуміння поняття муніципальне управління. Як наслідок, питання стосовно поняття ЄС стандартів не може у повній мірі відображати той чи інший єдиний підхід до принципів, цілей, завдань євроінтеграції в діяльності публічних управлінців.

Також, О.В. Марухленко приходять до висновку стосовно того, що публічне управління має певні політичні цілі та завдання [25, с.12]. І це є суттєвим. Оскільки в «... адміністрації працюють люди, які включені в різні команди або колективи. Ці люди розробляють програми дій, ставлять цілі, здійснюють стратегічне планування, вибір варіантів, ухвалюють рішення, організують їх виконання, а також взаємодіють ...» [25, с.12].

А.І. Ісаєнко зазначає, що «... Європейський вимір механізмів публічного управління проявляється через явища і процеси, що відбуваються передусім в Європейському Союзі, а основними складниками цих механізмів виступають, насамперед, певні суб'єкти публічного управління, яким притаманні такі характерні ознаки, як: (а)збереження самостійності і

незалежності (стосунки не підпорядкування) в процесі функціонування публічного управління; (б) налагодження між ними як вертикальних, так і горизонтальних зв'язків; (в) важливість для їх належного функціонування розвинутої координації та комунікації; (г) зростаюча роль лідерства і партнерства; (д) вироблення і застосування спільних стандартів та процедур. Завдяки цим елементам, пише дослідник, механізмів публічного управління в Європейському Союзі досягнуто високого рівня суспільної стабільності ...» [13, с.117]. Отож ознакою механізмів, явищ та процесів у публічному управлінні є «суб'єкти публічного управління» які здійснюють впровадження вироблення і застосування спільних стандартів та процедур. Тут, доречно звернути увагу на використання Білих Книг українським Урядом.

Так, запровадження та використання Білих Книг надало змогу вирішити в Україні ряд проблем, а саме:

«... (1) сприяння ефективнішому співробітництву між Урядом та Парламентом та між всіма рівнями виконавчих органів влади, тобто, відбуватиметься поступове підвищення національної продуктивності;

(2) процес підготовки Білих Книг займає досить великий проміжок часу, що позитивно вплине на зменшення кількості, а головне на якість (виваженість) законопроектів;

(3) покращення загальної якості законодавчих процесів;

(4) глибше вивчення та розуміння існуючих проблем, внаслідок чого прийматимуться більш ефективні рішення;

(5) краще розуміння та оцінка процесу прийняття рішень громадянським суспільством;

(6) підсилення урядової та парламентської відповідальності за розробку та реалізацію державної політики;

(7) полегшення діалогу із міжнародними партнерами щодо змісту реформ та надання фінансової та технічної допомоги нашій державі ...» [2, с.4].

Аналізуючи доповідь «... до «Доповіді та Дорожньої Карті щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України», ... » [2, с.4] у якій рекомендовано те, що «... «Офіційному внесенню Урядом до ВРУ будь-якого важливого законопроекту має передувати подання до профільного комітету ВРУ так званої «Білої Книги» – документа, що пояснює політичні цілі запропонованого законопроекту та заходи, які пропонується здійснити. «Біла книга» повинна бути обговорена на засіданні комітету, за результатами якого видається відповідний висновок ... » [2, с.4], – можливо прийти до передвисновку у тому, що навіть процес обговорення Білої книги на засіданнях профільного комітету Верховної Ради України вказує на те, що і сама «рекомендація» відображає стандартизований підхід, який відповідає ЄС принципам та стандартам щодо належного урядування. Тобто, ми можемо відстежити певний дієвий метод, який перетворюється на ефективний м'який так би мовити механізм впровадження в Україні стандартів ЄС.

Аналізуючи такий документ як «Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року» [7] слід погодитись із тим, що «... реформа державного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних факторів конкурентоспроможності держави та передумовою європейської інтеграції. Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України щодо формування державної політики у різних сферах можлива за наявності професійної, результативної, ефективною та підзвітної системи центральних органів виконавчої влади. Зниження адміністративного навантаження державного регулювання, покращення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій покращує позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності. Крім того, ефективна система державного управління є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах

верховенства права ..» [7]. Також, варто зважати на те, що «...Стратегія розроблена згідно з європейськими стандартами належного адміністрування з питань трансформації системи органів державного управління...» [7].

Доречно вказати і на те, що «...Європейські стандарти належного адміністрування сформульовані в документі SIGMA «Принципи державного управління», який містить систему принципів і критеріїв оцінки державного управління. Структура цієї Стратегії відповідає Принципам державного управління, розробленим SIGMA у тісній співпраці з Європейською Комісією, та визначає основні вимоги до системи органів державного управління. Принципи державного управління сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також належних практик держав – членів ЄС та/або держав Організації економічного співробітництва та розвитку. Принципи державного управління визнані деякими державами як перелік стандартів та система принципів і критеріїв для проведення оцінки реформ державного управління ...» [7].

Стратегія з урахуванням Принципів державного управління визначає такі напрями реформування: «... (а)формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування державної політики на основі ґрунтовного аналізу та участь громадськості); ... (б)модернізація державної служби та управління людськими ресурсами; ... (в)забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень); ... (г)надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування); ... (д)управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка та виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит) ...» [7].

РОЗДІЛ 2

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЄС СТАНДАРТІВ В ПОЛІТИКО-ПРАВОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

2.1. Публічні службовці як суб'єкти реалізації ЄС стандартів

Забезпечення ЄС стандартів в політико-правовій діяльності публічних службовців є важливим та відповідальним процесом євроінтеграції в публічному управлінні, забезпечення діяльності його механізмів.

У науковій публікації А.І. Ісаєнко подається поняття «механізми публічного управління» [13, с.117]. Зокрема, під ним пропонується розуміти «... демократичну організацію управлінського впливу на суспільні процеси, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, органів регіонального та місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики у найрізноманітніших сферах суспільного життя...» [13, с.117]. Також, А.І. Ісаєнко характеризуючи механізми державного у правління звертає увагу на те, що «... механізми управління — чи державного управління, чи публічного — передбачають певний зміст, який визначається способом дій щодо об'єкта впливу. Способи реалізуються через певні алгоритми та процедури дій. Різниця полягає, насамперед, як у суб'єктах, так і у об'єктах впливу, що зумовлює в подальшому суттєві відмінності у формах, способах і методах дій (впливу) ...» [13, с.117]. Таким чином, питання «суб'єктів» та «об'єктів» в публічному управлінні слід розкрити детальніше.

У підручнику із «Державного управління» зазначається, що «... будь-яка система, зокрема й управлінська, розглядається в сукупності двох невід'ємних складових – суб'єкта та об'єкта. Відтак, говорячи про організаційну структуру державного управління, можна зазначити, що його

здійснюють суб'єкти державного управління ...» [26, с.187]. Такий підхід цілком є виправданим, адже співвідноситься із елементами правовідносин у юриспруденції. Де, як відомо, також існує методологічний розподіл на так би мовити об'єктивно-суб'єктивний критерій. Натомість в публічному управлінні, для того аби більш змістовно підійти до розкриття питання публічних службовців як суб'єктів реалізації ЄС стандартів, доцільно розкрити питання саме суб'єктів публічного управління.

Так, під поняттям «суб'єкт управління» пропонують розуміти «... система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дають можливість їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання, тобто, це система, що управляє ...» [26, с.188].

Узагальнюючи визначення під суб'єктом державного управління розуміють на думку дослідників розуміється:

«... (а) спеціальні групи людей, які за допомогою різних форм організаційної практики здійснюють необхідні рухи об'єкта;

(б) народ у цілому або окремі його верстви, об'єднання, колективи, виражені відповідним чином у політико-правових формах через систему державних і громадських організацій, інститути безпосередньої демократії;

(в) складну систему державних і недержавних організацій;

(г) систему влади у вигляді спеціально утворених органів влади, що взаємодіють, між якими розподілені певні функції державного управління та місцевого самоврядування ...» [6, с.280].

Попри це, питання державного управління доволі послідовно та конструктивно розкриваються «Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року» [7] (надалі – Стратегія). Зокрема, у Стратегії закріплено положення про те, що «... державна служба є основою державного управління. Створення професійної державної служби має виключне значення для держави з перехідною економікою. Досягнення мети, визначеної Стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», схваленою Указом

Президента України від 12 січня 2015 р. № 5, не може бути здійснено без професійних, добросовісних та етичних державних службовців ...» [7]. Такий підхід дає можливість звернути увагу на архі-важливу роль Стратегії у реформуванні не тільки державної служби, алей публічного управління, у яких, що особливо, центральну роль звісно повинні відігравати публічні управлінці.

Ба, більше, цим документом визначено, що «... принципи, на основі яких створюється державна служба, відображені у Принципах державного управління, а саме:

(1)належність, визначеність і застосування на практиці сфери охоплення державної служби;

(2)визначеність і застосування на практиці політики і правової бази для професійної та чітко впорядкованої державної служби;

(3)відбір і призначення на посади державної служби, що ґрунтуються на досягненнях і здобутках та однаковому ставленні до кандидатів; чіткі та зрозумілі критерії для переведення на нижчу посаду та припинення державної служби;

(4)унеможливлення прямого чи непрямого політичного впливу на вищі керівні посади державної служби;

(5)справедлива і прозора система оплати праці державних службовців, що ґрунтується на класифікації посад;

(6)забезпечення професійного розвитку державних службовців, що включає регулярне навчання, справедливе оцінювання результатів службової діяльності, а також мобільність і просування по службі на основі об'єктивних, прозорих критеріїв і здобутків;

(7)здійснення заходів для сприяння добросовісності, запобігання корупції та забезпечення дисципліни на державній службі ...» [7].

Отже, постає за очевидне, що принципи державного управління закладають основні елементи публічного управління, діяльності публічних службовців. Адже вони стосуються вираження основних засадничих ідей на

яких засновується саме діяльність публічних службовців, починаючи від процедури їх добору на посаду, діяльності на управлінсько-публічних посадах, їх розвитку, їх автономності, а також процедури вивільнення публічних службовців із займаних посад.

У ст.3 «... Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року (надалі – Угода про асоціацію – М.М.)...» визначено, що «... Сторони визнають, що принципи вільної ринкової економіки становлять основу для їхніх відносин. Верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією, боротьба з різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом, сприяння сталому розвитку і ефективній багатосторонності є головними принципами для посилення відносин між Сторонами...» [35]. Отже, як бачимо, в Угоді насамперед закладені питання про принципи належного урядування.

Також, в ст.291 Угоді про асоціацію йдеться про багатосторонні трудові стандарти та угоди. Зокрема, зазначається, що «...Сторони визнають повну та ефективну зайнятість та гідну працю для всіх як ключові елементи для торгівлі в контексті глобалізації. Сторони підтверджують свої зобов'язання щодо сприяння розвитку торгівлі у такий спосіб, що приводить до повної та ефективної зайнятості й гідної праці для всіх, зокрема чоловіків, жінок та молоді...» [35]; «...сторони забезпечують і реалізують у своїх законах та практиках основні міжнародно визнані трудові стандарти...» [35]. А саме: «... (а)свободу об'єднань та ефективне визнання права на колективні переговори; (б)усунення всіх форм примусової чи обов'язкової праці; (в)фактичне викоренення дитячої праці; (г)усунення дискримінації стосовно зайнятості та професій ...» [35]. На нашу думку, це означає, що Угода покладає на сторони євроінтеграційного процесу певні обов'язки у царині управлінської сфери, зокрема і в контексті повноважень, режиму праці публічних службовців тощо.

Таким чином, враховуючи зміст двох наведених статей Угоди про асоціацію постає за очевидне, що питання стандартизації публічних службовців торкається трудо-правової сфери правового регулювання, його впорядкування та забезпечення відповідно до вимог ЄС стандартів, а також, безпосередньо питання удосконалення інституції належного врядування публічного управління.

М.І. Іншин вважає, що «... за різних історичних обставин державна служба має свої особливості та форми реалізації державної волі. Розвиток та становлення державної служби обумовлюється не стільки виникненням держави як цілісного утворення, скільки потребою організації управління державою та процесами державотворення. Особливістю державної служби є її невід'ємність від розвитку держави, при цьому державна служба наслідує всі характерні ознаки держави, відображає стан державності, удосконалюється та структурується разом із розвитком держави ...» [14, с.8–9]. Безумовно, із такою думкою слід погойднитися, адже у ній відображається не природній процес формування публічної служби, чи то взаємозв'язку органів управління між собою, але й безпосередньо визначається становлення функціональності державної служби та публічного управління. Адже із такого підходу можливо зробити висновок і про те, що саме функціональність публічного управління та державної служби поступово набували своєї дедалі сильніше проявляли роль та значення публічного управління, роль та значення публічних службовців у функціонуванні державного апарату. Безумовно, у цьому процесі становлення і зароджувались основні підходи, вироблялися певні ідеї публічного управління та адміністрування, а, по суті – стандарти управління, принципи управління тощо. Як наслідок, вирізнився дедалі чіткіше й об'єкт управління.

На сьогодні, об'єкт державного управління, як феномен публічного управління та адміністрування у навчальній літературі застосовуються усталені підходи до розуміння. Так, під «... об'єктом державного управління

пропонують розуміти систему, на яку спрямовується владний вплив суб'єктів управління. Безпосередніми об'єктами, на які справляє вплив той чи інший конкретний суб'єкт, є підпорядковані йому галузі (сектори) державного управління. Відтак, у підручнику із державного управління зазначається, що об'єкт управління – це система, яка підпорядковується владній волі суб'єкта управління і виконує його рішення, тобто система, якою управляють ...» [26, с.189]. Отож, об'єкт управління та суб'єкт управління тісно пов'язані між собою в діалектичному сенсі і утворюють собою певну мікро-систему, засновану на ідеях, засадах та принципах діяльності публічних управлінців.

Тут, доцільно й поставити питання про те, чи існують певні межі у відносинах управління. *До прикладу*, у деяких джерелах зазначається, що «... між суб'єктом і об'єктом державного управління не існує абсолютних меж: система, яка управляє, будучи суб'єктом відносно того чи іншого об'єкта, сама, в свою чергу, може бути об'єктом управління з боку іншого суб'єкта. Так, обласна державна адміністрація, що здійснює виконавчу владу на регіональному рівні, є суб'єктом управління щодо районних державних адміністрацій відповідної області, одночасно будучи об'єктом управління відносно уряду, останній, в свою чергу, є об'єктом управління з боку глави держави і парламенту ...» [26, с.189]. За такого підходу стає очевидним, що взаємозв'язок публічного управління на різних рівнях опосередковується втіленням засадничих ідей стандартів та принципів належного урядування.

Попри це, «...реформа державного управління є однією з основних реформ у країнах з перехідною економікою, що здійснюють комплексні реформи у різних сферах державної політики. Дієва система державного управління є одним з основних факторів конкурентоспроможності держави та передумовою європейської інтеграції. Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України щодо формування державної політики у різних сферах можлива за наявності професійної, результативної, ефективної та підзвітної системи центральних органів виконавчої влади. Зниження адміністративного навантаження державного регулювання, покращення якості надання

адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій покращує позиції держави у світових рейтингах конкурентоспроможності. Крім того, ефективна система державного управління є однією з основних передумов демократичного врядування, що ґрунтується на принципах верховенства права ...» [7]. Акцентуючи увагу на реформуванні державного управління, можемо підкреслити сфокусованість її на різних сферах економіки, управлінню, взаємозв'язку економіки та управління, тощо, що дійсно покликано створити конкурентоспроможність держави в ході євроінтеграції, процесів наближення законодавства України до законодавства ЄС у його стандартах та принципах (а по суті – ідеях). Адже очевидно, що у випадку відсутності дієвих реформ у цих сферах (економіки та управління, публічного врядування тощо) питання інтеграції взаємовиключаються: відповідно, сам по собі процес імплементації та інтеграції відсутній; відповідно питання стандартизації так би мовити теж є відсутньою в належному урядуванні, а відтак і діяльності публічних управлінців. Це вказує на непридатний результат для імплементації.

Водночас, як відмічається в деяких публікаціях, дійсно, «...формування в Україні демократичної правової держави потребує новаторського підходу до балансу між державою та суспільством, вимагає пошуку нових форм їхньої взаємодії, де людина, її права та свободи, потреби та можливості поряд із іншими суспільними цінностями посідають провідне місце ...» [9, с.138]. І дійсно, питання балансів в управлінсько-адміністративній сфері посідає неважливе значення. Потенціал так би мовити «балансів» є значним для євроінтеграції та зближення із законодавством ЄС. Ба, більше, слід задатись питанням про те, чи часом не «баланси» утворюють той стереотип «стандарту»? Вважаємо що так. Адже гармонія між сферою публічного управління та громадянським суспільством, чи публічного управління і сферою надання послуг, публічного управління та безпосередньою діяльністю публічних службовців як суб'єктів належного

урядування є очевидною, природною. Це означає, що і питання «реформування» лежить в ключі саме «балансів».

В обґрунтування такої позиції доречно звернути увагу на те, що «...основою Європейського Союзу, або Спільноти, є певні цінності, що становлять суть або «телос», тобто кінцеву мету існування цієї Спільноти. Такими обрамлючими (англ. «framework») цінностями для ЄС є повага до людської гідності, свобод і прав людини, демократії, рівності та верховенства права. Ці цінності тісно пов'язані між собою, а тому впливають на внутрішні та зовнішні дії ЄС й пронизують наскрізною ниткою усе право ЄС (Поняття «право ЄС» використовують для позначення не лише законодавчих актів, ухвалених інституціями ЄС, неписаними загальними принципами права ЄС, судовими прецедентами) ...» [41].

У навчальному посібнику з Європейської інтеграції визначено, що визначаючи європейське врядування «... як унікальний, характерний для Європейського Союзу спосіб прийняття рішень, вироблення та реалізації європейських політик, його дослідники у першу чергу вказують на «багаторівневі переплетення», що пов'язують різних учасників цього процесу ...» [17, с.61–62]. Відтак, до суб'єктів європейського врядування слід відносити:

- «... (1)наднаціональні органи ЄС;
- (2)національні уряди 27 держав-членів (з 1 липня 2013року ще й Хорватія);
- (3)їхні субнаціональні органи влади (провінції, землі, кантони, регіони, воєводства, округи, райони, муніципалітети, графства, міста тощо);
- (4) бізнес-структури, включаючи транснаціональні корпорації, малий та середній бізнес, сімейний бізнес або підприємництво;
- (5)інститути громадянського суспільства, включаючи асоціації та платформи неурядових організацій (НУО), конфедерації профспілок та професійні асоціації, благодійні фонди та донорів-меценатів, національні або місцеві НУО та окремі громадські активісти...» [17, с.61–62].

На думку Р.П. Сивого риси сучасної державної служби повинні включати в себе наступне.

«... (1)*каталітичність державної служби*. Традиційні уряди використовують свої податкові гроші, в першу чергу, щоб створити бюрократію, що забезпечують надання послуг: державні школи, системи громадського транспорту, відділи суспільного добробуту. Опинившись між зростаючими вимогами обслуговування і падіння доходів, підприємницькі уряди все частіше виступають в якості мотиватора дії приватного сектора для вирішення проблем. Вони більше акцентують увагу на залуженні ресурсів, ніж освоєнні бюджету. Переходячи до підприємницького підходу визначення дефініції державної служби, уряди зменшують контроль над багатьма з послуг з бюрократії в суспільстві;

(2)*конкурентність державної служби*. У традиційних урядах, монополія державної служби виявляється у детермінізмі. Так як правило державною передбачається, що кожен район повинен мати одну школу, кожне місто має мати одну поліцію, кожен регіон повинен мати одну організацію водіння своїх автобусів і експлуатації своїх приміських поїздів. Коли витрати повинні бути скорочені, уряди через консолідацію конфігурації державних служб намагаються заощадити бюджетні кошти. Проте, ми знаємо з сумного досвіду, що монополія в приватному секторі часто заохочує неефективність і пригнічує зміни. Це міцний парадокс ідеології, який уряди намагаються заламати у приватному секторі, але так завзято охоплюють державні монополії;

(3)*результативність державної служби*. Традиційні інституції державної служби зосереджені майже виключно на наданні відомостей. Вони фінансують школи, засновані на тому, скільки дітей навчаються, соціальний захист заснований на тому, скільки бідні люди мають прав, силові структури працюють на оцінках кількісної необхідності для боротьби зі злочинністю. Вони звертають мало уваги на результативність. Не має значення, як навчаються в одній школі в порівнянні з іншою, скільки не захищені версти

населення отримують від соціальної допомоги в стабільні робочі місця, скільки рівень злочинності падає або наскільки безпечна громадськість відчуває себе. Насправді, школи, відділи соціального забезпечення, а також департаменти поліції, як правило, отримують більше грошей, коли вони зазнають невдачі: коли підвищуються негативні тенденції, інституції державної служби у сфері соціального забезпечення набухають, або підвищується рівень злочинності;

(4)цільова орієнтованість державної служби. Коли це практично можливо, кращий спосіб прив'язати витрати до результатів є надання ресурсів безпосередньо клієнтам передбачуваних одержувачів послуг в питанні і дозволити їм вибрати надавача послуги, ґрунтуючись на інформації про якість і ціну. Це змушує державну службу (постачальників навчальних робочих місць, дитячі центри), конкурувати, щоб запропонувати кращу пропозицію для клієнтів. Він також надає клієнтам вибір послуг. Вкладаючи ресурси безпосередньо в руки клієнтів такі як гранти, допомогу студентам коледжу тощо. Таким чином, в контексті запропонованих принципів побудови поняття державної служби на нашу думку державна служба – орган державних службовців, якому доручено управління країною, на засадах політики існуючого уряду. В таких умовах подальший розвиток інституційних передумов та факторів трансформації державної служби в контексті Європейської інтеграції має значний інтерес» [36].

У Звіті про базові вимірювання стосовно реалізації принципів державного управління в Україні за червень 2018 відмічається, «... що сфера державної служби чітко визначена і застосовується на практиці, наявні політика, правова основа та організаційна структура професійної державної служби. Зокрема [17, с.61–62]...»:

Стосовно «... Принципу 1 – Сфера державної служби є достатньою, чітко визначеною та застосовується на практиці ...» [10, с.67];

Стосовно «...Принципу 2 – Наявні та впроваджуються політика та правова база, необхідні для функціонування професійної та цілісної

державної служби; інституційна організація системи забезпечує послідовне та ефективне управління людськими ресурсами на державній службі...» [10, с.71];

Стосовно «... Принципу 3 – Відбір державних службовців відбувається на основі особистих якостей і досягнень, а також рівного ставлення до кандидатів на всіх етапах конкурсу; критерії переведення на нижчу посаду та звільнення державних службовців є чіткими [10, с.76] (Законодавча база загалом передбачає відбір та призначення на посади державної служби на основі особистих якостей та досягнень. Проте кількість претендентів на одну вакантну посаду є надто малою, щоб забезпечити якість відбору. Професійний склад конкурсних комісій не повністю визначений законодавством, хоча впроваджуються заходи для вдосконалення методів конкурсного відбору. Підстави для звільнення добре узгоджуються з Принципами державного управління) ...» [10, с.81];

Стосовно «... Принципу 4 – Прямий чи непрямий політичний вплив на вищі управлінські посади на державній службі не допускається [10, с.81] (Хоча склад Комісії забезпечує більшу прозорість процедур управління вищим корпусом державної служби, він не є гарантією професіоналізму в сфері добору кадрів. Якісні стандартизовані вимоги до рівня професійної компетентності для посад вищого корпусу державної служби, які б забезпечили надійну основу для розробки тестів та інших інструментів оцінювання, не розроблені. Ефективність конкурсних процедур є високою) ...» [10, с.84];

Стосовно «... Принципу 5 – Система оплати праці державних службовців ґрунтується на класифікації посад, є справедливою та прозорою (Хоча існує єдина структура заробітної плати для всієї державної служби, та зроблені важливі кроки для збалансування частки посадового окладу в загальному розмірі заробітної плати, змінна складова заробітної плати все ще становить значну частку в загальному розмірі заробітної плати, а її розподіл на практиці не ґрунтується на об'єктивних критеріях результативності. Крім

того, перехідні положення Закону «Про державну службу» дозволяють застосовувати додаткові стимулюючі виплати до 2019 року без встановлення жодних критеріїв. Не передбачений доступ громадськості до інформації про оплату праці на державній службі в зручному для користувача форматі. Спеціальні умови оплати праці фахівців з питань реформ створюють значні ризики) ...» [10, с.87–88];

*Стосовно «... **Принципу 6** – Забезпечується професійний розвиток державних службовців; це включає регулярне навчання, справедливе оцінювання службової діяльності та мобільність і просування по службі на основі об'єктивних і прозорих критеріїв та особистих якостей і досягнень [10, с.88] (НАДС відіграє основну роль у плануванні та координації навчання. Середньострокові операційні плани навчання, що ґрунтуються на пріоритетах уряду, наявні, але аналіз потреб у навчанні системно не включає потреби індивідуального професійного розвитку, оскільки впровадження системи оцінювання результатів службової діяльності має розпочатися лише в 2018 році. Дані щодо всіх навчальних заходів і щодо внутрішньої мобільності державних службовців є обмеженими) ...» [10, с.90];*

*Стосовно «... **Принципу 7** – Запроваджено заходи зі сприяння доброчесності, запобігання корупції та забезпечення дисципліни на державній службі [10, с.91] (Два агентства, одночасно створені в 2014 році з метою запобігання та розслідування випадків корупції, відповідають за доброчесність державного сектору. Проте відсутність автоматизованого доступу до державних реєстрів ускладнює проведення розслідувань, спостерігаються значні затримки при розгляді кримінальних проваджень судами. Дані опитування свідчать, що корупція серед державних службовців залишається на високому рівні. Термін давності, встановлений для дисциплінарних процедур, визначає дуже обмежені терміни для притягнення до дисциплінарної відповідальності, що дозволяє безкарно вчиняти багато серйозних дисциплінарних правопорушень) ...» [10, с.94].*

2.2. Інструменти забезпечення ЄС стандартів в публічному управлінні

Питання належного управління безумовно повинно розглядатися через певний інструментарій, який відображає не що інше як ефективну та якісну методологію, а, по суті – стандартизацію. Поміж тим, усі ці питання є системними, а коли вони торкаються систему управління, то ймовірно слід розкрити ці питання більш детально.

Так, у науковій літературі зазначається, що європеїзація національних систем державного управління відбувається:

«...(1)через зобов'язання запроваджувати і забезпечити дотримання нормативно-правових актів ЄС;

(2)під впливом прецедентного права, тобто рішень Суду Європейських Співтовариств;

(3)завдяки тісній співпраці національних урядовців та державних службовців в інституціях ЄС та на міжнаціональному рівні під час проведення переговорів, нарад з підготовки та прийняття рішень, реалізації спільних програм і політик і т. п.;

(4)через створення мереж і мережне співробітництво, для якого залучаються представники ЄС, національні політики і урядовці, державні службовці всіх рівнів, представники приватного сектора, профспілок, громадянського суспільства, науковці та інші ...» [16, с.14; 12, с.113].

Міжнародними громадськими організаціями зазначається, що «... Угоду про асоціацію сприймають як інструмент, що дасть можливість Україні запровадити сучасні стандарти та практики організації життя, притаманні країнам Європейського Союзу. І це справді так. У цьому блоці ми розглянемо: (а)які механізми та процедури закладені в Угоді, щоб досягти цієї мети; (б)яким чином Сторони Угоди забезпечують виконання взятих зобов'язань, щоб життя людей в Україні відповідало цим стандартам; (в)чи справді Угода про асоціацію – саме той «план реформ», повне виконання

якого дозволить Україні наблизитися до європейських стандартів ...» [18]. Таким чином, зводячи Угоду про асоціацію у ранг «інструменту» забезпечення ЄС стандартів та принципів, стає зрозумілим, що ця Угода є саме тим рамковим документом, основа якого формує євроінтеграційну політику в тому числі публічного урядування, визначаючи механізми, процедури забезпечення охорони і захист прав публічних управлінців в тому числі.

На думку В.О.Кротінова «... особливості контролю Суду ЄС полягають в тому, що Суд ЄС здійснює контроль за діяльністю і союзних, і державних органів управління, при чому в останньому випадку – паралельно із державними судовими органами, та виключно в межах повноважень ЄС, закріплених в засновницьких договорах. Перспективи подальших розвідок. Надалі вбачається за доцільне проводити дослідження особливостей контролю Суду ЄС за дотриманням європейських стандартів управління державами ЄС...» [22]. Таким чином, можливо підкреслити той фактор, що інструментом забезпечення реалізації в євроінтеграційних умовах ЄС принципів та стандартів є не тільки Угода про асоціацію як джерело права, алей безпосередньо рішення ЄС. Це означає, що така інституція як суд ЄС відіграє також не мало важливу роль у становленню певних стандартів та принципів у ЄС товаристві, які згодом стають ключовими для процесу імплементації тих чи інших держав, що вступають в ЄС.

Доречно вказати і на те, які саме напрямки стосуються публічної служби. Так, «...згідно з підходами до організації європейського адміністративного простору сучасна професійна публічна служба обов'язково передбачає:

(а) поділ між державною (публічною) та приватною сферами;

(б) розмежування політичної та адміністративної діяльності;

(в) розвиток персональної відповідальності державних службовців через подолання колишніх колективних процесів прийняття рішень, що потребує кваліфікованих менеджерів сфери державного управління;

(з)достатню захищеність, стабільність, належний рівень оплати праці, а також чітко визначені права та обов'язки державних службовців;

(д)відбір, призначення і просування по службі, що базуються на оцінці професійних досягнень ...» [12, с.113].

Окрім питань принципів, визначених у попередньому підрозділі, на нашу думку, слід звернути увагу на питання менеджменту в управлінні та реалізації публічними службовцями стандартів та принципів, адже вони можуть бути визначені як інструменти забезпечення ЄС стандартів в публічному управлінні на рівні шляхів удосконалення їх діяльності (публічних службовців).

Так, дослідниками пропонується розрізняти терміни «компетентність» і «компетенція». Зокрема, «...у практиці державної служби активно вживається поняття «компетенція» як перелік наперед заданих професійних вимог ...» [20, с.185], стосовно осіб, які претендують на зайняття посад державної служби. Дослідниками також відмічається, «... що чіткого визначення таких компетенцій стосовно конкретних посад державної служби немає, а термін «компетенція» не вживається в законодавчо-нормативних актах. Ба, більше, у практиці менеджменту сучасні дослідники виділяють такі компетенції, необхідні для ефективної роботи в сучасних умовах ...» [20, с.185], а саме:

- «... (1)орієнтування на результат;
- (2)здатність нести відповідальність за реалізацію рішень;
- (3)здатність швидко та адекватно реагувати на зміни та управляти змінами;
- (4)здатність впроваджувати та управляти інноваціями;
- (5)здатність формувати команди та управляти ними;
- (6)здатність до навчання, самонавчання та самоаналізу;
- (7)вплив, уміння переконувати;
- (8)уміння чути інших та створювати канали двосторонньої комунікації;

(9)орієнтація на поточні та перспективні потреби суспільства...» [20, с.185].

Тут, здалось б додати і про те, що «...Європейська модель Дж. Четама та Дж Чиверса не тільки припускає набір компетенцій але й визначає їх взаємозв'язок. Тому за такого підходу з'являється особливий «театр компетенцій», що включає:

(1)когнітивні компетенції (завдання і розуміння, засновані на формальному навчанні і досвіді);

(2)функціональні компетенції (навички, особливі вміння), які людина морже продемонструвати у певній сфері);

(3)індивідуальні (особові) компетенції (розуміння того, як необхідно поводитися в конкретних ситуаціях, мотивація, спрямована на підвищення ефективності діяльності);

(4)етичні компетенції (цінності, позиція, на основі яких приймаються рішення і здійснюються дії), метакомпетенції (здатність позитивно реагувати на критику, справлятися із складними ситуаціями) ...» [20, с.186].

До речі, «... у Законі України «Про державну службу» *професійна компетентність* – «...здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов'язків, навчання, професійного та особистісного розвитку...»; а «*професійний розвиток*» – «...безперервний, свідомий, цілеспрямований процес особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей...» (ст.1)...» [28].

Л.М. Корнута доводить, що «...нині інститут публічної служби в контексті професійного навчання державних службовців в Україні потребує вагомого вдосконалення. Професійна освіта державного службовця – це один із ключових чинників побудови системи адміністративних послуг на демократичних сервісних засадах, тому від рівня законодавчого закріплення

правил її реалізації залежить загалом якість здійснення державної служби ...» [24, с.93].

Також, Л.М. Корнута зазначає, що у цій сфері «... необхідне реформування державного апарату країни, у розумінні нової професійності публічної служби, що полягає в об'єктивності, справедливості та неупередженості під час підготовки політичних і ухваленні адміністративних рішень, незалежності професійної позиції публічного службовця від впливу політичного чи приватного інтересів. Реалізація цих процесів, на думку Л.М. Корнута, можлива лише в разі формування корпусу різносторонньо освічених державних службовців. Предметом реформування питань професійної компетентності державних службовців повинен виступати сучасний механізми формування підходу до професійного навчання кадрів державної служби в Україні. Ба більше, дослідниця приходить і до висновків стосовно того, що серед головних складових частин наукового дослідження та подальшого реформування потрібно зазначити такі питання: (1) визначити основні завдання, що ставляться перед державним службовцем у частині здобуття професійної освіти; (2) забезпечити державну службу чітким та сучасним нормативно-правовим підґрунтям, що буде визначати поняття, види, форми та порядок реалізації професійного навчання; (3) передбачити та забезпечити державним фінансуванням окремі механізми професійного навчання для державних службовців, використати міжнародний досвід щодо даного питання; (4) забезпечити для державних службовців функціонування професійних вищих навчальних закладів, організацій, які будуть надавати спеціальні освітні послуги; (5) забезпечити актуальними й інноваційними програмами підготовки державних службовців відповідні навчальні заклади, контролювати їхню відповідність установленому рівню професійного навчання. Отож, Л.М. Корнута констатує, що професійне навчання, його види та форми посідають центральне місце у службовій кар'єрі державних службовців, особливо під час гострих соціально-політичних процесів української держави ...» [24, с.93].

В підтвердження позиції Л.М. Корнути не було б завим звернути увагу на думку К.В. Комарової.

Так, у своєму дослідженні К.В. Комарова приходять до таких слушних висновків, які стосуються того, що :

«... (1)процес навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування повинен бути спрямований на формування і розвиток професійної компетентності, в основі якої лежать концептуальні навички, навички міжособистого спілкування і професійні навички;

(2)використання в навчальному процесі одно-, дво-, триелементної моделі навчання є неефективним, оскільки спрямовано на формування знань і умінь, не на розвиток професійних навичок;

(3)використання в навчальному процесі п'ятиелементної моделі навчання дозволяє: оцінити існуючий рівень компетентності; виявити потреби в підвищенні рівня знань, умінь і навичок та розробити індивідуальні плани вдосконалення професійної компетентності; оволодіти не тільки знаннями і вміннями, але й професійними навичками;

(4)навчання на робочому місці як найбільш ефективна модель розвитку професійної компетентності в органах публічної влади обмежується використанням таких інструментів, як: наставництво і консультація. Тому навчання на робочому місці вимагає додаткового дослідження;

(5)запровадження сучасних моделей навчання потребує від навчальних закладів системної роботи з розроблення, запровадження і оновлення відповідного науково-методичного забезпечення ...» [20, с.193].

У Главі 14 Угоди про асоціацію визначено питання розвитку інформаційного суспільства на етапі інтеграції України до ЄС. Зокрема, у ст.389 зазначено, що «...Сторони зміцнюють своє співробітництво щодо розвитку інформаційного суспільства на користь приватних осіб і бізнесу через забезпечення загальнодоступності інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) та через кращу якість послуг за доступними цінами. Це

також полегшить доступ до ринків послуг електронних комунікацій, що сприятиме конкуренції та надходженню інвестицій в цю галузь....» [35].

Цікавим є те, що вже у ст.391 Угоди про асоціацію зазначено, що співробітництво охоплює певні сфери. Посеред однієї із таких слід виокремити таку: «... сприяння широкосмуговому доступу, поліпшення безпеки мереж та широкому використанню ІКТ приватними особами, бізнесом та *адміністративними органами шляхом розвитку локальних ресурсів* Інтернет і впровадження онлайн-послуг, зокрема електронного бізнесу, електронного уряду, електронної охорони здоров'я і електронного навчання (курсів власний – *М.М.*)...» [35].

Фахівцями із імплементації ЄС стандартів відмічається, що «... на відміну від розділів Угоди, присвячених економічним питанням, використаний в Угоді інструментарій запровадження європейських стандартів у політичній, безпековій та правовій сферах характеризується такими рисами:

- (1) відсутні конкретні законодавчі акти Європейського Союзу, у відповідність з якими повинне бути приведене українське законодавство,
- (2) немає чітких строків, протягом яких ці зобов'язання треба виконати,
- (3) відсутні детальні юридичні процедури, що дозволять вирішити потенційні суперечки через невиконання Україною зобов'язань у цих сферах ...» [18].

В основному, до «... ключових стандартів, як для України, так і для держав ЄС, відносять встановлені в **Європейській конвенції про захист прав людини** та інших багатосторонніх міжнародних договорах норми...» [18]. До прикладу, «.. їхнє дотримання забезпечують **Європейський суд з прав людини** та інші міжнародні контролюючі органи, приписи яких обов'язкові і для України, і держав ЄС ...» [18]. Ба, більше, «... у Типовій інструкції з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, визначено, що діловодство установи, організація

обміну електронними документами з іншими установами здійснюються виключно з використанням системи електронного документообігу установи, інтегрованої до системи взаємодії ...» [8].

Відтак, враховуючи вимоги Угоди про асоціацію та вітчизняного законодавства, доречно звернути увагу на інститут «електронного урядування» [15].

Як зазначається у довідкових матеріалах, «...головною складовою електронного урядування є електронний уряд — єдина інфраструктура міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадянами та суб'єктами господарювання. Він не є доповненням або аналогом традиційного уряду, а лише визначає новий спосіб взаємодії на основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою підвищення ефективності надання державних послуг. На сьогодні в світі поширені дві основні моделі електронного урядування — e-Government 1.0 та e-Government 2.0. ...» [15]. *Складові:* (1)е-уряд; е-медицина; (2)е-телефонія; (3)е-законодавство; (4)е-зайнятість; (5)е-освіта; (6)е-бібліотека; (7)е-банк; (8)е-демократія; (9)е-кадастр; (10)е-телебачення; (11)е-транспорт; (12)е-страхування [15].

На сьогодні виокремлюють навіть «...наслідки впровадження електронного урядування, де, посеред таких є:

- відкритість та прозорість діяльності публічної адміністрації.
- економія часових та матеріальних ресурсів.
- підвищення якості надання адміністративних послуг.
- забезпечення доступу до публічної інформації за допомогою сучасних інформаційних технологій.
- звільнення службовців від рутинної роботи.
- деперсоніфікація взаємовідносин громадян, представників бізнесу у взаєминах із державними чиновниками.

- створення єдиного «пункту контакту» громадян із державними структурами.

- можливість цілодобового отримання адміністративних послуг.
- підвищення рівня демократизації суспільства ...» [15].

Отже, в ідеї електронного урядування закладені питання про те, аби таке було «...здатне змінити саму природу влади, зробити її більш прозорою та підконтрольною громадськості. Воно створює умови для нормального розвитку бізнесу, поліпшення інвестиційного клімату, зростання економіки, а також забезпечує реальну участь громадян у політичних процесах..» [15]. З цим варто погодитись. Адже тут відстежується насамперед оптимізація, уніфікація сфери публічного управління та адміністрування, відстежується і вплив на проблему діяльності публічних службовців.

Водночас, «...електронне урядування виконує такі основні функції:

- підвищення якості та доступності державних послуг для громадян, спрощення процедур та скорочення адміністративних витрат;
- підвищення якості адміністративних та управлінських процесів, забезпечення контролю за результативністю діяльності органів виконавчої влади з одночасним забезпеченням належного рівня інформаційної безпеки;
- забезпечення відкритості інформації про діяльність органів виконавчої влади, розширення доступу до неї та надання можливості безпосередньої участі громадян та інститутів громадянського суспільства у процесах підготовки та експертизи проектів рішень, які приймаються на всіх рівнях державного управління;
- видача дозволів (на займання окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами та ін.), у тому числі акредитація, атестація, сертифікація;
- реєстрація (прав власності, актів громадянського стану, суб'єктів підприємницької діяльності, об'єднань громадян тощо);

- легалізація документів (консульська легалізація), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів);
- визнання певного статусу, прав особи (призначення пенсій, субсидій)...» [15]. Такі обставини очевидно є позитивними для впровадження саме ефективного реформування стандартів публічних управлінців у своїй діяльності.

На завершення здалось б додати, що «... однією з основних умов для успішного реформування є стале фінансове забезпечення. Закон України «Про державну службу» передбачає удосконалення системи оплати праці, зокрема підвищення заробітної плати, розміру надбавки за вислугу років, що суттєво збільшить загальний фонд оплати праці. Крім того, передбачається збільшення обсягу витрат на державну службу. Разом з тим повинен бути встановлений новий порядок преміювання державних службовців, який би визначав прозорі та чіткі критерії такого преміювання на основі оцінювання результатів службової діяльності та досягнень ...» [7]. Відтак питання удосконалення оплати праці державних службовців можна визначити як інструмент забезпечення ЄС стандартів в публічному урядуванні.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ ТА ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄС СТАНДАРТІВ

3.1. Рівні удосконалення діяльності публічних службовців

Шляхи удосконалення діяльності публічних службовців та проблеми впровадження ЄС стандартів вимагають насамперед дослідження проблем рівнів удосконалення діяльності публічних службовців.

О.В. Шевченко досліджуючи «... проблеми стратегічного регулювання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів України доводить, що методи стратегічного регулювання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів України залежно від цілей регулювання диспропорцій – прямі та непрямі, внутрішні (вбудовані) і зовнішні (запозичені), стимулюючі, дестимулюючі (рестриктивні) і нейтральні, нейтралізації і «підтягнення», вихідні й постфактум, короткострокові й довгострокові, визначені у нормативно-правових актах і неунормовані, що дає змогу сформулювати гнучкі сценарії регулювання диспропорцій. Запропоновано визначати функції регулювання диспропорцій розвитку регіонів (розподільчу, нормативну, дистрибутивну (алокативну), вирівнюючу, стимулюючу, регулюючу, безпеки сталого розвитку), що дозволяють виявляти способи оптимального використання диспропорцій розвитку регіонів...» [42, с.435–436].

Рівні реалізації електронного урядування складають такі аспекти:

«... *G2C (government to citizens)* або «Уряд — громадянам» (організація зворотного зв'язку з громадянами). З введенням систем *G2C* громадяни зможуть набагато менше стояти в чергах за типовою інформацією, довідками і формами, економлячи при цьому власні фінансові ресурси, а бюджетні витрати на адміністрування типових процедур при цьому пропорційно зменшуються.

G2E (government to employees) або «Уряд — службовцям» (відносини уряду з чиновниками або службовцями). Автоматизація процесів співпраці урядової системи з службовцями, чиновниками, консультантами на місцях. Вказаний рівень реалізації можливий до виключення у разі розробки необхідного функціоналу на рівнях *G2B*, *G2C*.

G2B (government to business) або «Уряд — бізнесу» (відносини державних органів і бізнесу). Це автоматизація податкових виплат, проведення електронних тендерів на постачання продукції тощо. При переході на електронну систему закупівель Швеції економія коштів в цій країні склала близько 50 відс., внаслідок чого 95 відс. закупівель Швеції проводиться через електронні канали.

G2G (government to government) або «Уряд — уряду» (автоматизація відносин і документообігу між відомствами). *G2G* — частина об'єднаної інформаційної системи, що забезпечує виконання таких задач:

(а) керування роботою державного апарату;

(б) координація діяльності регіональних управлінь і територіальних підрозділів;

(в) введення внутрішнього діловодства» [15].

О. Бородіна, досліджуючи проблеми регіонального рівня публічного адміністрування в контексті європейського досвіду для України зазначає, що «... в якості об'єкту управління, регіональна політика є визначальним чинником для суб'єкта управління – держави, адже визначає його стратегічні напрями розвитку, зовнішню та внутрішню політику, організацію публічного

адміністрування, розподіл влади між центральним та регіональними рівнями тощо. При цьому ефективність публічного управління, у тому числі на регіональному рівні, визначається, перш за все, наявністю єдиної системи відповідних органів та ефективності їх співпраці в загальній системі публічної влади країни...» [3, с.49].

З позиції К.Й. Пугачевської «... події в Україні показують, що відсутність у державі збалансованої державної регіональної політики та децентралізації влади між різними суб'єктами становить загрозу демократичного розвитку та цілісності держави....» [33, с.25]. На її думку, «... основними напрямками розвитку децентралізованої унітарної держави можна вважати:

(а) створення ефективної та збалансованої системи органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, що мають необхідні повноваження, достатні ресурси та є відповідальними перед суспільством і державою;

(б) розмежування повноважень в системі органів місцевого самоврядування та в системі органів виконавчої влади на місцях на різних рівнях адміністративно-територіального устрою та принципом субсидіарності;

(в) розмежування повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади;

(г) створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень;

(д) забезпечення прозорого та прогнозованого фінансування регіонального розвитку та створення умов для участі у стратегічному плануванні усіх суб'єктів регіонального розвитку;

(ж) забезпечення творення єдиного економічного, інформаційного, освітнього та інших просторів в межах усієї території держави ...» [33, с.25].

На думку О. Бородіної, «... в Україні регіональна система влади на місцях має певний дуалізм, бо вона представлена місцевими державними адміністраціями, які отримали функції виконавчої влади, та місцевим самоврядуванням, яке позбавлене цих функцій. Цілком логічно, що питання розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування буде поставати достатньо гостро, що і відбувається наразі. Актуальні процеси децентралізації державної влади в нашій країні підпорядковуються принципу субсидіарності державної влади на регіональному рівні, що відповідає Європейській хартії місцевого самоврядування ...» [3, с.49].

О. Бородіна приходять до висновків стосовно того, що «... регіональний рівень влади повинен бути представлений органами, що здійснюють контроль та моніторинг за роботою органів місцевого самоврядування з боку держави. Українським законодавством визначено незалежність органів місцевого самоврядування базового рівня від органів державного управління. Баланс національних інтересів та потреб базової громади досягається через створення виокремлених структурних підрозділів органів державного управління, що не впливають на політику органів місцевого управління, а виконують функції держави на місцях, за які місцеві громади не відповідають. Перспективними напрямками розвідок можуть стати дослідження механізмів формування публічної політики на регіональному рівні в умовах децентралізації владних повноважень ...» [3, с.51].

Натомість К.Й. Пугачевська приходять до таких висновків, стверджуючи, що «... гармонізація загальнодержавних та регіональних інтересів при формуванні та реалізації державної регіональної політики має здійснюватися через:

(1) чіткий розподіл компетенції центральних, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;

(2) прозорий і сталий розподіл податкових ресурсів між державним та місцевими бюджетами;

(3)врахування органами місцевого самоврядування загально-національних інтересів при вирішенні питань місцевого значення;

(4)запровадження державного контролю за конституційністю та законністю рішень органів та посадових осіб місцевого самоврядування ...» [33, с.26].

Відтак, на думку К.Й. Пугачевської «.. перспективи подальших розвідок у досліджуваному напрямі полягає у дослідженні механізму розподілу повноважень на загально-державному та регіональному рівні для забезпечення максимального врахування інтересів усіх суб'єктів...» [33, с.26].

В той же час, «...Стратегія з урахуванням Принципів державного управління визначає такі напрями реформування:

(1)формування і координація державної політики (стратегічне планування державної політики, якість нормативно-правової бази та державної політики в цілому, включаючи вимоги щодо формування державної політики на основі ґрунтового аналізу та участь громадськості);

(2)модернізація державної служби та управління людськими ресурсами;

(3)забезпечення підзвітності органів державного управління (прозорість роботи, вільний доступ до публічної інформації, організація системи органів державного управління з чітким визначенням підзвітності, можливість судового перегляду рішень);

(3)надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантії щодо адміністративних процедур, якість адміністративних послуг, електронне урядування);

(4)управління державними фінансами (адміністрування податків, підготовка та виконання державного бюджету, система державних закупівель, внутрішній аудит, облік та звітність, зовнішній аудит) ...» [37].

Не було б зайвим звернути увагу на те, що «... Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні спрямована на досягнення наступних результатів:

- громадяни повинні бути у центрі всіх важливих демократичних процесів у суспільстві;

- органи місцевого самоврядування мають постійно удосконалювати систему управління та надання послуг відповідно до принципів, визначених у Європейській Стратегії;

- органи центральної (державної) влади повинні забезпечити створення та підтримку інституційних передумов для розвитку місцевої демократії та удосконалення системи місцевого самоврядування згідно з положеннями Європейської Хартії місцевого самоврядування та інших правових інструментів європейських інституцій у сфері місцевого та регіонального розвитку ...» [38; 4, с.206].

В іншій «... Стратегії (Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року) зазначається, що рівень оплати праці є важливим фактором залучення професіоналів на державну службу, динаміка збільшення фонду оплати праці повинна відповідати економічним реаліям України з урахуванням обсягу витрат, необхідних для проведення реформи, а підвищення рівня оплати праці державних службовців повинне бути обґрунтованим. Отже, питання проведення реформування системи оплати праці державних службовців повинне розглядатися разом з питаннями підвищення ефективності управління та оптимізації чисельності працівників органів виконавчої влади. Витрати на проведення реформування системи оплати праці державних службовців не можуть здійснюватися лише з державного бюджету, вони повинні частково покриватися за рахунок підвищення ефективності державного управління та оптимізації чисельності працівників органів виконавчої влади...» [7]. Дані питання можна визначити як реформування відповідного рівня забезпечення в публічному управлінні ЄС стандартів.

3.2. Проблеми впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців

Будь які проблеми потребують шляхи їх вирішення. А проблеми впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців, одночасно потребують і системного підходу, який би відображав і питання імплементації «до», «під час» та «після».

Так, у певних джерелах на державному рівні зазначається, що «..система державного управління в Україні не відповідає потребам держави у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління державою...» [7]. А, зокрема, у Стратегії зазначається, що «.. у сфері державної служби проблемою залишається відсутність централізованої бази даних державних службовців, що ускладнює облік та запровадження сучасних практик управління персоналом. Існуючі підходи до визначення посадових обов'язків є формальними, а відсутність методики проведення оцінки та системи класифікації посад створює дисбаланс в оплаті праці. Структура заробітної плати залишається непрозорою, оскільки її варіативна складова становить близько 50 відсотків ...» [7]. Також, у вищезгаданих джерелах подається інформація про те, що «...система управління міністерства є надто централізованою, а керівництво міністерства переобтяжене питаннями організаційного характеру, які доцільно делегувати керівникам нижчого рівня...» [7]. Натомість, вважається, що невід'ємною «.. проблемою також є відсутність єдиних правил чи критеріїв щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики...» [7]. Все це спонукає нас до потреби ретельного аналізу не тільки нормативно-правових актів у царині впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців, алей аналізу доктрини публічного управління та адміністрування. Такий підхід надасть можливість

всесторонньо підійти до вирішення проблем діяльності публічних управлінців на рівні ЄС стандартів.

На думку Д.О. Демідової, також, до сучасних «... проблем, які потребують вирішення не тільки в ЄС, але й в Україні, ми з огляду на положення Білої книги Європейського урядування відносимо: (1) неможливість адекватного реагування суб'єктів публічного адміністрування на наявні проблеми (безробіття, якість харчових продуктів, рівень злочинності, проблеми на державних кордонах тощо) з відривом від позиції населення, яке мешкає на території України; (2) відсутність прозорості та ефективності в діях суб'єктів публічного адміністрування, що не дає можливості надавати їм схвальну та негативну оцінку, тим самим налагоджуючи взаємозв'язок між ними та населенням; (3) недостатню поінформованість громадян про те, що для них роблять суб'єкти публічного адміністрування, відсутність роз'яснення «непопулярних кроків», до яких може бути змушена влада на шляху до добробуту. Це призводить до безпідставного звинувачення органів публічного адміністрування, формування щодо них негативної оцінки з боку населення та його зневіри в дієвості та «пронародній» спрямованості державних програм та стратегій; (4) відсутність розуміння у громадськості змісту правового статусу суб'єктів публічного адміністрування, тобто вона не знає, хто приймає рішення, яке впливає на її життя, і не відчуває у суб'єктах публічного адміністрування провідників її поглядів та ідей...» [9, с.140].

А.В. Мовчанюк, досліджуючи проблеми концептуальних основ реформування системи державного управління в Україні зазначає, що «.. говорячи про перспективи реформ системи державного управління в Україні, перш за все слід продовжувати вдосконалення системи правових і соціальних засад ефективного функціонування державної служби та її кадрового забезпечення, адаптуючи інститут державної служби в Україні до стандартів європейської спільноти, створивши чітку систему регламентів надання публічних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого

самоврядування. Впровадження заходів, які спрямовані на формування моделі державної служби, дасть змогу сформувати стратегічне бачення системи державної служби в Україні й таким чином удосконалити систему управління державною службою, нормативне регулювання питань державної служби, закріпити єдині стандарти якості державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, створити механізм гарантування їхньої реалізації в усьому державному апараті, що призведе до зміцнення авторитету державної служби, а також поступово дасть змогу сформувати належні механізми забезпечення сервісного призначення державної служби, задовольняти потреби громадянського суспільства...» [27, с.24].

Молода вчена – А. Кожушко, вважає, що «... ключовим фактором трансформації публічного адміністрування є розвиток діалогу між державою та громадянським суспільством на основі інноваційних механізмів взаємодії: online-комунікацій та численних форм співпраці між урядовими структурами, органами місцевого самоврядування, бізнесом і організаціями громадянського суспільства з метою вироблення спільних рішень. Складні процеси взаємодії різних соціальних структур в межах концепції «спільних інновацій» потребують професійного управління шляхом створення інституту організаторів: координаторів, посередників та кураторів. Також співпраця потребує зміни ролей публічних, приватних суб'єктів і громадян...» [21, с.143].

На думку А.А. Пухтецької, «... складність запровадження в Україні принципів належного урядування зумовлюється, окрім термінологічно-пізнавальних аспектів, низкою об'єктивних факторів, що перешкоджають цьому процесу: високий рівень корупції, спротив проведенню демократичних реформ, у т. ч. адміністративно-правового спрямування всередині апарату державного управління, застарілість поглядів та підходів до управління як серед державних службовців, так і серед учених, дослідників; упереджене ставлення до пропонованих моделей реформ. Подолання цих деструктивних

факторів сприятиме прискоренню демократизації вітчизняної правової системи в цілому» [32, с.39].

Цікавим є питання, до якого слід поставитись більш скептично. Так, у документах з удосконалення ЄС стандартів в публічному управлінні зазначається, що «.. у Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року зазначається наступні проблеми: В Україні обмежені дані про державну службу, крім даних про загальну чисельність державних службовців у різних організаціях. Усі організації державного сектору мають власні інформаційні системи управління. Набори даних, які зберігаються в таких системах, є непридатними для порівняння і не дають можливості проаналізувати систему управління людськими ресурсами в державних органах. З огляду на зазначене одним з пріоритетів проведення реформи є створення інтегрованої інформаційної системи управління людськими ресурсами на державній службі та стандартизація наборів даних, необхідних для здійснення заходів з управління людськими ресурсами, з відповідною дезагрегацією їх за гендерною ознакою. Модулями інтегрованої інформаційної системи, які створюватимуться поетапно, є:

- модуль внутрішнього переведення державних службовців та проведення конкурсу на заміщення вакантних посад;
- модуль визначення фонду оплати праці та підготовки фінансової аналітики;
- модуль ведення особових справ державних службовців (кар'єра, оцінка результатів службової діяльності, компетентностей, професійне навчання тощо);
- модуль пошуку та підбору кадрів у системі державних органів ...» [7].

Також, «...проблеми впровадження електронного урядування в органах місцевого самоврядування:

- відсутність систем електронного документообігу, що адаптовані до міжнародних стандартів та регламентів їх функціонування, застосовують

електронний цифровий підпис, дозволяють обслуговувати державні інформаційні ресурси;

- відсутність таких стратегічних документів, як концепції, стратегії та програми розвитку інформаційного суспільства й електронного урядування, базових законів про електронну комерцію, про електронну інформаційну систему «Електронний Уряд», адміністративні послуги;

- відсутність системи інформаційної взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

- обмежений доступ юридичним та фізичним особам до державних інформаційних ресурсів;

- недосконалість урядового порталу, сайтів органів державної влади, що не забезпечують ефективний режим функціонування та надання адміністративних послуг у режимі «єдиного вікна»;

- недостатня якість послуг, що надаються із застосуванням електронних засобів;

- недостатній рівень підготовки державних службовців та громадян для надання електронних послуг;

- системи електронного документообігу органів державної влади та органів місцевого самоврядування мають обмежену функціональність;

- відсутність системи параметрів оцінювання електронного урядування;

- проблеми впровадження і застосування національної системи електронного цифрового підпису;

- відсутність точної та достовірної інформації про стан, тенденції розвитку електронного урядування та відповідних прогнозів;

- безперервні, постійні кадрові і структурні зміни в органах влади;

відсутність необхідної підтримки з боку більшості державних/муніципальних органів...» [15].

На останок, варто відзначити, що «... згідно Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, якість підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців не відповідає сучасним

викликам. Зміст професійного навчання державних службовців не відповідає наявним потребам у такому навчанні. Система професійного навчання залишається закритою і фактично унеможлиблює доступ недержавних провайдерів освітніх послуг, впровадження дієвих методів професійного навчання на основі сучасних інформаційно-комунікативних технологій. Все це вимагає створення сучасної цілісної, мобільної та гнучкої системи професійного навчання з розвинутою інфраструктурою, ефективним управлінням і належним ресурсним потенціалом...» [7].

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі розглянуто європейських стандартів в основі діяльності публічних службовців та визначено шляхи удосконалення, визначено основні проблемні аспекти, які нівелюють європейські стандарти при їх імплементації в національний правопорядок та сферу публічного управління тощо. Зокрема: проаналізовано ЄС стандарти та принципи належного урядування на рівні понятійного апарату. Було з'ясовано їх поняття та сутність; було визначено місце ЄС стандартів в публічному управлінні України; проаналізовано питання публічних службовців як суб'єктів реалізації ЄС стандартів; визначено інструменти забезпечення ЄС стандартів в публічному управлінні; з'ясовано специфіку та особливості рівнів удосконалення діяльності публічних службовців за ЄС стандартами; з'ясовано певні проблеми впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців тощо.

Так, у *першому Розділі* роботи розкрито питання Європейських стандартів та їх місце в публічному управлінні в Україні. Аналізуються та розкриваються підходи до розуміння (поняття) та сутності ЄС стандартів та принципів належного урядування; приділяється увага визначення місця ЄС стандартів в публічному управлінні України. Зокрема, виокремлено *чотири* класифікаційні групи стандартів належної адміністрації, до яких слід відносити: *Група №1*. Стандарти, що стосуються забезпечення законності законність; *Група №2*. Стандарти, що застосовуються до індивідів; та інші групи у яких визначаються стандарти та принципи належного урядування.

У *другому Розділі* роботи аналізуються та розкриваються проблеми забезпечення ЄС стандартів в політико-правовій діяльності публічних службовців. У ході дослідження розкривається питання стосовно публічних службовців як суб'єктів реалізації ЄС стандартів; аналізуються та

визначаються інструменти забезпечення ЄС стандартів в публічному управлінні.

В ході дослідження констатовано, що доцільно реформувати принципи державного управління стосовно: формування державної політики; координація державної політики; модернізація державної служби; модернізації управління людськими ресурсами; надання адміністративних послуг; управління державними фінансами, тощо.

В контексті забезпечення інструментарієм публічних управлінців слід прийти до висновків і у тому, що дійсно, попри те, що сама Угода на нормативно-правовому рівні є інструментом стандартизації, про те, в Угоді відсутній значний інструментарій, адже у ній не визначено чітких строків, протягом яких ці зобов'язання треба виконати, а, подекуди, навіть відсутні механізми та процедури.

Попри це, доречно прийти констатувати і те, що реформувати шляхи забезпечення ЄС стандартами публічних службовців може мати такий алгоритм та інструментарій як от: «... (1)через зобов'язання запроваджувати і забезпечити дотримання нормативно-правових актів ЄС; (2)під впливом прецедентного права, тобто рішень Суду Європейських Співтовариств; (3)завдяки тісній співпраці національних урядовців та державних службовців в інституціях ЄС та на міжнаціональному рівні під час проведення переговорів, нарад з підготовки та прийняття рішень, реалізації спільних програм і політик і т. п.; (4)через створення мереж і мережне співробітництво, для якого залучаються представники ЄС, національні політики і урядовці, державні службовці всіх рівнів, представники приватного сектора, профспілок, громадянського суспільства, науковці та інші...».

Стосовно розвитку менеджменту у публічних управлінців в межах стандартизації їх діяльності доречно розширювати їх компетенції, необхідні для ефективної роботи в сучасних умовах, як от: (1)орієнтування на результат; (2)здатність нести відповідальність за реалізацію рішень; (3)здатність впроваджувати та управляти інноваціями; (5)здатність

формувати команди та управляти ними; (4)здатність до навчання, самонавчання та самоаналізу; (5)вплив, уміння переконувати; (6)уміння чути інших та створювати канали двосторонньої комунікації; (7)орієнтація на поточні та перспективні потреби суспільства.

У *третьому Розділі* роботи було визначені питання, які стосуються шляхів удосконалення діяльності публічних службовців та проблеми впровадження ЄС стандартів. А саме: рівні удосконалення діяльності публічних службовців; визначаються особливості, що стосуються проблем впровадження ЄС стандартів при спробі удосконалення діяльності публічних службовців, тощо.

Зокрема, доцільно поетапно впровадити модулі інтегрованої інформаційної системи, а саме: «... (а)модуль внутрішнього переведення державних службовців та проведення конкурсу на заміщення вакантних посад; (б)модуль визначення фонду оплати праці та підготовки фінансової аналітики; (в)модуль ведення особових справ державних службовців (кар'єра, оцінка результатів службової діяльності, компетентностей, професійне навчання тощо);...» (г)модуль пошуку та підбору кадрів у системі державних органів тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б., Пухтецька А.А. Удосконалення та організації діяльності системи органів виконавчої влади з урахуванням європейських принципів і стандартів. *Часопис Київського університету права*, 2010. №4. С. 110–117.
2. Біла книга як документ державної політики. Європейський інформаційно-дослідницький центр. 2016. С.1–4. URL.: <https://infocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28870.pdf>. (дата звернення: 21.11.2023)
3. Бородіна О. Регіональний рівень публічного адміністрування: європейський досвід для України. *Становлення публічного адміністрування в Україні: матеріали X Конф. студентів та молодих учених за міжнар. участю / за заг. ред. О. Б. Кіреєвої*. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2019. С.49–52.
4. Бедрій Р.Б. Європейські стандарти сталого місцевого розвитку у контексті муніципальної реформи в Україні *Конституційне право ЄС в аспекті євроінтеграції України: тези доповідей Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 21 квітня 2023 року). Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. С.205–208.
5. Гонціяж Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції. «RADA ZA EUROPU» № 2014/353-367. 30с. URL.: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2018/03/4.pdf>. (дата звернення: 21.11.2023).
6. Державне управління: підручник: у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. К.; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. – Т. 1. 564 с.
7. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>. (дата звернення: 21.11.2023).

8. Деякі питання документування управлінської діяльності: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 55. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#Text>.
9. Демідова Д.О. Європейські принципи належного урядування як фактор модернізації правового статусу суб'єктів публічного адміністрування в Україні. *Право та державне управління*. 2019. № 3 (36). том 1. С.138–144. URL.: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2019/tom_1/23.pdf (дата звернення: 21.11.2023).
10. Звіт про базові вимірювання: принципи державного управління. Україна червень 2018: Organisation for Economic Co-operation and Development. 2018. 143с.
11. Ізбаш К.С., Домброван Н.В. Державне управління в проєкті міжнародної інтеграції України: особливості та виклики на сучасному етапі. *Південноукраїнський правничий часопис*. 4-2022, Ч. 1. С.37–41.
12. Ісаєнко І.А. Європеїзація державної служби України. *Вісник Академії митної служби України*. Серія: «Державне управління», № 2 (3), 2010. С. 111–116.
13. Ісаєнко А.І. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С.114–117.
14. Іншин М. І. Історія виникнення, розвитку та формування державної служби в Україні. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С.4–9.
15. Електронне урядування – це /Значення терміну. Вільна енциклопедія «Вікіпедія» . URL.: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%95%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%82%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B5_%D1%83%D1%80%D1%8F%D0%B4%D1%83%D0%B2%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F. (дата звернення: 25.11.2023).
16. Європейські принципи державного управління / пер. з англ. О. Ю. Куленкова ; Центр дослідж. адм. реформи. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. 31с. URL.: <https://www.sigmaxweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-Overview-2017-Ukrainian.pdf>. (дата звернення: 26.11.2023).

- 17.Європейська інтеграція: Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів та слухачів магістерської підготовки за напрямом «Державне управління» / Кол. авт.; за заг. ред. проф. І. А. Грицяка та Д. І. Дзвінчука. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2013. 464 с. URL.: <http://elcat.pnpu.edu.ua/docs/Posibnyk.pdf>. (дата звернення: 26.11.2023).
- 18.Європейські стандарти та інструменти їх запровадження. Навчальний курс за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження». URL.: <https://eu-agreement.ed-era.com/b2/p1>. (дата звернення: 21.11.2023).
19. Колісниченко Н. М. Державна служба в Європейському Союзі. Європеїзація та розвиток державної служби в Україні: навч. посібник / Колісниченко Н.М. / за заг. ред. М. Бойцуна, О.Рудіка, Я. Мудрого. К.: Міленіум, 2009. 248 с.
- 20.Комарова К.В. Моделі формування та розвитку професійної компетенції державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020, вип 2 (45). С.184–195.
- 21.Кожушко А. Трансформація публічного адміністрування на основі європейського досвіду співпраці держави і суспільства. *Актуальні проблеми публічного управління та адміністрування в контексті реалізації адміністративної реформи* : матеріали всеукраїнської наук. –практ. інтернет-конф. (Умань, 19 червня 2018). Умань: видавець «Сочинський М.М.», 2018. С.141–144.
- 22.Кротінов В.О. Сутність та особливості контролю суду ЄС в системі європейського управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2012. № 11. URL.: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=503>. (дата звернення: 21.11.2023).
- 23.Кравченко С.О. Основи публічного управління. Конспект лекцій. Київ. 2018. 54с. URL.: <https://tnu.edu.ua/sites/default/files/normativbasa/osnpulek.pdf> (дата звернення: 21.11.2023).
- 24.Корнута Л.М. Актуальні питання розвитку професійної компетентності державного службовця: зарубіжні практики та шляхи вдосконалення в

- Україні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Випуск 21. С.88–97.
25. Марухленко О.В. Дискусії щодо поняття «публічне управління». *Вчені записки ТНУ ім.В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2019. Том 30 (69) № 4. С.9–13. URL.: http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2019/4_2019/4.pdf (дата звернення: 21.11.2023).
26. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. – 3-тє вид. переробл. та допов. – К. :: Атіка, 2009. 609с.
27. Мовчанюк А.В. Концептуальні основи реформування системи державного управління в Україні. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2 (25). С.20–24.
28. Про державну службу: Закон України від 10 груд.2015 р. № 889-VIII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>. (дата звернення: 21.11.2023).
29. Про стандартизацію: Закон України від 5 черв. 2014р. № 1315-VII. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text>. (дата звернення: 21.11.2023).
30. Про затвердження Концепції впровадження стандартів Європейського Союзу за методом «обкладинки»: Наказ від 16.11.2011р. №224. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України. URL.:<https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va224731-11#Text> . (дата звернення: 21.11.2023).
31. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 5 жовт. 2000 р. № 2017-III. URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text> (дата звернення: 21.11.2023).
32. Пухтецька А.А. Запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації. *Наукові записки*. Юридичні науки. 2010. Том 103. С.36–40.
33. Пугачевська К.Й. Напрями раціоналізації механізмів регіональної політики держави. *Актуальні проблеми публічного управління та адміністрування в контексті реалізації адміністративної реформи*: матеріали всеукраїнської

- наук.–практ. інтернет-конф. (Умань, 19 червня 2018). Умань: видавець «Сочинський М.М.», 2018. С.26–28.
- 34.Рішення у справі 51-54/71 International Fruit Company. European Court Reports, 1971, р. 1107.
- 35.Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року/ URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 21.11.2023).
- 36.Сивий Р.П. Дефініція державної служби в країнах Європейського Союзу. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 4. URL.: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1070>. (дата звернення: 21.11.2023).
- 37.Стратегія реформування державного управління України на період до 2021 року. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474 (в редакції розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р). URL.: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf (дата звернення: 25.11.2023).
- 38.Стратегія інновацій та доброго врядування на місцевому рівні. URL: http://www.slg-coe.org.ua/wp-content/uploads/2015/05/Strategy_for_Innovation.pdf. (дата звернення: 25.11.2023).
- 39.Хартія Європейського Союзу про основоположні права. 2007-2022 «Центр громадянських свобод». URL.: <https://ccl.org.ua/posts/2021/11/hartiya-osnovnyh-prav-yeuropejskogo-soyuzu/> (дата звернення: 21.11.2023).
- 40.Шевченко О.О., Коваленко М.М. Наближення публічного управління в Україні до Європейських стандартів. *Вчені записки ТНУ ім.В.І. Вернадського*. Серія: Державне управління. 2017. Том 28 (67). № 1. С.27–32.
- 41.Шевченко С. Правові стандарти Європейського Союзу у сфері захисту прав жінок. Асоціація жінок-юристок України. URL.: <https://jurfem.com.ua/pravovi-standarty-es-prava-zhinok/>. (дата звернення: 21.11.2023).

- 42.Шевченко О.В. Стратегічне регулювання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів України: дис.. на здоб. наук.ступ. док.ек.наук. Київ. 2020. 470с.
- 43.Фармацевтична енциклопедія. URL.: <https://www.pharmencyclopedia.com.ua/article/632/standarti> (дата звернення: 21.11.2023).
- 44.Яковюк І. В. Правові основи європейської інтеграції та її вплив на державно-правовий розвиток України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / Іван Васильович Яковюк ; наук. конс. О. В. Петришин ; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2013. 474 с.
- 45.European Governance. A White Paper. Commission of the European Communities. COM (2001) 428 fi nal. Brussels, 25.07.2001. URL.: http://ec.europa.eu/governance/contrib_efc_en.pdf