

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«Механізми реалізації принципів публічного управління в Україні»

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

Науковий керівник
д.політ.н., проф. Лікарчук Наталія Василівна
Засвідчую, що в цій кваліфікаційній роботі
немає запозичень із праць інших авторів без
відповідних посилань

Студентка
(підпис)

Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
державного управління від «8» грудня 2023р., протокол № 13.
Завідувач кафедри державного управління, кандидат технічних наук
Рубан Юрій Григорович

(підпис)

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Е. Дробот. Механізми реалізації принципів публічного управління в Україні – Кваліфікаційна магістерська робота на правах рукопису.

Кваліфікаційна магістерська робота на здобуття ступеня вищої освіти другого (магістерського) рівня галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування». – Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Київ, 2023.

Робота присвячена вивченню та аналізу механізмів реалізації принципів публічного управління в Україні. У розділі 1 роботи досліджено теоретичні основи формування та розвитку структурних механізмів у публічному управлінні. Розділ 2 присвячений аналізу розвитку інформаційного суспільства в Україні та ефективності державних управлінських механізмів. У розділі 3 досліджено міжнародний досвід впровадження кадрової політики та механізми поліпшення кадрової політики в сфері публічного управління.

Робота має практичне значення для удосконалення системи управління в Україні, надаючи конкретні рекомендації для поліпшення механізмів публічного управління. Результати дослідження можуть бути використані в розробці та вдосконаленні державної політики та законодавства у сфері публічного управління.

Ключові слова: публічне управління, механізми управління, інформаційне суспільство, кадрова політика.

ANNOTATION

E. Drobot. Mechanisms of Implementing Principles of Public Administration in Ukraine. – Qualifying Master's Thesis as a manuscript.

Qualifying Master's Thesis for the Attainment of the Second Level of Higher Education (Master's Degree) in the Field of Knowledge 28 "Public Management and Administration," Specialty 281 "Public Management and Administration." – Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service, Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2023.

This thesis is dedicated to the study and analysis of mechanisms for implementing principles of public administration in Ukraine. Chapter 1 explores the theoretical foundations of forming and developing structural mechanisms in public administration. Chapter 2 focuses on analyzing the development of the information society in Ukraine and the effectiveness of government management mechanisms. Chapter 3 investigates international experience in implementing personnel policies and mechanisms for improving personnel policies in public administration.

The thesis has practical significance for improving the management system in Ukraine by providing specific recommendations for enhancing mechanisms of public administration. The research results can be utilized in the development and refinement of state policies and legislation in the field of public administration.

Keywords: public administration, management mechanisms, information society, personnel policy.

ЗМІСТ

АНОТАЦІЯ	1
ANNOTATION	1
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1	8
ЗАСАДИ ТЕОРЕТИЧНОГО РОЗВИТКУ ТА СТАНОВЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	8
1.1. Теоретичні основи формування та розвитку структурних механізмів у публічному управлінні.....	8
1.2. Розвиток інституційної системи правоохоронних органів в незалежній Україні: історичний та теоретичний огляд.....	18
РОЗДІЛ 2	26
СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА	26
2.1. Аналіз розвитку інформаційного суспільства в Україні і ефективності державних управлінських механізмів.....	26
2.2. Законодавче забезпечення державного управління в умовах еволюції інформаційного суспільства.....	41
РОЗДІЛ 3	51
ЗАХОДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	51
3.1. Міжнародний досвід впровадження кадрової політики та можливості його застосування в контексті України.	51

3.2. Механізми поліпшення кадрової політики в сфері публічного управління. 61

ВИСНОВКИ.....68

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....70

ВСТУП

Публічне управління в Україні стоїть перед великими викликами та завданнями у контексті сучасного світового розвитку. Одним із ключових факторів успішного функціонування держави є ефективне впровадження та вдосконалення механізмів публічного управління. Це особливо актуально в умовах стрімкого розвитку інформаційного суспільства, яке вносить свої власні виклики та можливості для владних структур.

Актуальність дослідження: на фоні сучасного стану справ у публічному управлінні в Україні, необхідно ретельно розглянути та вивчити механізми реалізації принципів публічного управління. Зростання інформаційної навантаженості, зміни в суспільстві та потреби громадян ставлять під сумнів ефективність існуючих методів управління. Тому розгляд аспектів теоретичного розвитку та організаційних механізмів публічного управління стає надзвичайно важливим для подальшого вдосконалення системи. Важливим аспектом є також аналіз ефективності державного управління в умовах інформаційного суспільства.

Інформаційні технології та їх вплив на державні управлінські процеси потребують детального розгляду, адже вони можуть стати як чинником покращення, так і джерелом нових викликів.

Крім того, актуальність вивчення кадрової політики в публічному управлінні зумовлена постійною потребою висококваліфікованих кадрів у сфері влади. Міжнародний досвід та його адаптація до умов України можуть стати ключовими елементами покращення кадрового потенціалу управлінських структур.

У світлі вищезазначених обставин, дане дослідження має на меті детально проаналізувати та систематизувати основні механізми реалізації принципів публічного управління в Україні, враховуючи теоретичний розвиток, ефективність державного управління в інформаційному суспільстві та можливості вдосконалення кадрової політики.

Такий аналіз актуальний та важливий при розробці стратегій і рекомендацій, які спрямовані на поліпшення функціонування публічного управління в Україні та відповідь на виклики сучасності.

Мета дослідження: є глибоке вивчення та аналіз механізмів реалізації принципів публічного управління в Україні з урахуванням теоретичних основ формування структурних механізмів, ефективності державного управління в умовах інформаційного суспільства та можливостей удосконалення кадрової політики.

Завдання дослідження:

- Аналіз теоретичних основ формування структурних механізмів у публічному управлінні.
- Оцінка ефективності державного управління в інформаційному суспільстві.
- Вивчення міжнародного досвіду та розробка пропозицій з покращення кадрової політики.

Об'єкт дослідження : є система публічного управління в Україні.

Предмет дослідження: є механізми реалізації принципів публічного управління в Україні.

Методи дослідження: аналіз літературних джерел, документальний аналіз, кейс-стаді .

Наукова новизна: полягає у ретельному аналізі та систематизації механізмів реалізації принципів публічного управління в Україні, зокрема з фокусом на теоретичних основах формування структурних механізмів, ефективності державного управління в умовах інформаційного суспільства та вдосконалення кадрової політики.

Практичне значення: дослідження механізмів реалізації принципів публічного управління в Україні має надзвичайно важливе практичне значення. Результати дослідження надають конкретні рекомендації для поліпшення системи управління в Україні, що може сприяти ефективнішому використанню ресурсів та збільшенню рівня довіри громадян до державних структур. Окрім

того, вони можуть використовуватися для розробки та вдосконалення державної політики та законодавства в сфері публічного управління. Це дослідження вносить важливий вклад у забезпечення ефективності та прозорості управління в Україні, сприяючи сталому розвитку країни та задоволенню потреб громадян.

Структура роботи: складається зі вступу, трьох розділів, шести підрозділів, висновку, списку використаних джерел. Обсяг роботи 78 с. основного тексту 71 с., 3 табл., 4 рис., 65 джерел.

РОЗДІЛ 1.

ЗАСАДИ ТЕОРЕТИЧНОГО РОЗВИТКУ ТА СТАНОВЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

1.1. Теоретичні основи формування та розвитку структурних механізмів у публічному управлінні.

Сучасна система державного управління – це складна система управління органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадські об'єднання, що діють на умовах правової реформи, взаємодіють через реалізацію принципово нової моделі управління, що заснована на принципах децентралізації, субсидіарності, а також деконцентрації. Сам процес управління ґрунтується на конституційному принципі розподілу влади в Україні. Розбудова демократичної правової держави потребує чіткого наукового розуміння ознак, специфіки. Властивості та характеристики державного управління притаманні всім суспільствам на різних етапах розвитку. Крім того, надзвичайно важливо розуміти природу державного управління, що здійснюється в рамках певного простору [1].

Конституція України встановлює такий принцип поділу державної влади, як виконавчий, законодавчий, судовий та встановлює, що організація і порядок діяльності Верховної Ради України, судової влади, організація і діяльність органів виконавчої влади є предметом постанови Верховної Ради України. Галузі основи державної служби визначаються виключно законами України [2]. Адміністративний процес має максимально відповідати демократичним принципам, оскільки люди мають невід'ємне, природне право на самоврядування.

Фундаментальні теоретико-методологічні проблеми управління зводяться до того, що процес управління притаманний тільки динамічним і складним

системам, іманентною властивістю яких є самоуправління, тобто об'єктивна закономірність даного середовища з метою оптимізації його функціонування. Дослідження практично всіх інститутів державного управління в науковій роботі майже завжди були пов'язані з одночасним розглядом питань, пов'язаних з правовими формами бездіяльності державного управління, що пояснюється тим, що державне управління має універсальний характер і проявляється в громадське життя.

У зв'язку з цим можна погодитися з висновком, що правильне практичне вирішення проблем, пов'язаних з формами управління, може позитивно вплинути на ефективність управління, оскільки вона (діяльність впливу) визначається не тільки адекватністю прийнятих методів управління, враховується залежно від об'єкта, але значною мірою залежить і від форми управлінської діяльності. Крім того, питання про форми державного управління дуже тісно пов'язане з теорією соціальної правової держави, яка передбачає таку організацію політичної влади, яка створює умови для більш всебічного захисту свобод та прав громадянина та людини і за найбільш послідовне спілкування за допомогою державного права з метою запобігання зловживанням[3].

Важливо підкреслити, що забезпечення прав і свобод людини, соціально-правовий і економічний захист громадян віднесено до найважливіших функцій держави в Конституції України. Свободи та права людини та їх гарантії визначають напрямок та зміст діяльності держави. Саме реалізація цих конституційних положень багато в чому залежить від організації органами управління діяльністю відповідних державних органів, а також їх посадових осіб. Законодавча влада регулює таку діяльність і реалізує норми державного управління, які ґрунтуються на положеннях Конституції України, законодавчих актах Верховної Ради, актів Президента та Уряду країни, актів центральних органів державної влади та органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, місцевих органів державної виконавчої влади і вони дуже

тісно пов'язані саме з теоретичними основами теорії держави та права, історією держави та права, адміністративним правом та конституційним правом[4].

Як підкреслюють В. Баштанник і Т. Стадниченко, адміністративно-правове регулювання управлінської діяльності є політико-правовим засобом контролю за поведінкою людей у державно організованому суспільстві. Право виступає стандартом людської діяльності, забезпечує соціально-політичні, психологічні та організаційну спрямованість управлінських дій, закріплює нормативно сформульовані інструктивні основи управління, встановлює права та обов'язки (компетенцію) державних органів, їх посадових осіб та підрозділів, встановлює належний баланс між повноваженнями управлінського апарату і сферою відповідальності, закріплює найбільш розумні варіанти управлінської діяльності та підтримує дисципліну, а також належну організацію учасників процесу управління [3].

Варто зазначити, що адміністративно-правове регулювання управлінської діяльності завжди є також загальною детермінантою правоохоронної функції держави, яка ґрунтується на нормативно встановлених правилах і нормах публічної управлінської діяльності. Фактично всі основні нормативні акти з питань організації державного управління загального призначення встановлюють відповідні правила та процедури з точки зору закріплення державного управління, а також зміст складових формування правоохоронної функції держави, зокрема:

- Конституція України;
- Закон України «Про Кабінет Міністрів (стаття 2) [3];
- Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» (ст. 2) [4];
- Закон України «Про місцеві державні адміністрації» (ст. 2) [5];
- Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»(ст. 4) [6];
- Закон України «Про державну службу» (стаття 4) [7];
- Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (стаття 6,7,9) [8];
- Закон України «Про Національну поліцію» [9];

- Закон України «Про Національну Гвардію» [10]
- Закон України «Про Національне антикорупційне бюро» [11]
- Закон України «Про прокуратуру» [12];
- Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [13]
- Закон України «Про Службу безпеки України» [14] тощо.



Рис. 1.1. Структуризація конституювання публічно управлінської діяльності

Джерело: розроблено автором

Діяльність державного управління (спрощений підхід) – це діяльність суб'єкта управління, яка має спрямованість на досягнення цілей суспільного розвитку, реалізацію мети діяльності.

Діяльність державного управління (розгорнутий підхід) є багатокомпонентною діяльністю (рефлексивного типу) у такій системі, як суспільні відносини, яка може бути визначена моделлю професійної діяльності, інтегративним характером та нестандартністю функціонування, що визначається її загальне завдання - організація діяльності суб'єктів управління в напрямку досягнення спільних цілей і завдань, у тому числі на основі принципу

ієрархії в рамках принципу багаторівневості управління. Алгоритм рівня управління: аналіз ситуації, побудова норм, проблематизація попередніх практик управління, розробка критеріїв дихотомії державного управління з подальшим їх застосуванням, контроль виконання, розробка проектів корекції. Таке визначення є певною теоретичною композицією.

Пов'язані поняття[14]:

- Рішення про публічне управління – підготовка та подальший вибір одного з численних альтернативних проектів діяльності державного управління;

- публічно-управлінський вплив – вплив адміністративної одиниці, якій передана коригувальна функція, що здійснюється для кожного об'єкта, спрямована на приведення системи до стану, що відповідає певній стандартній інформації, яка вже прийнята або попередньо узгоджена щодо всіх елементів системи. ;

- функція державного управління – функціональна характеристика діяльності суб'єкта управління в системі реалізованих у практиці взаємодії людей діяльності, пов'язаних із досягненням спільно узгодженої та досягнутої мети;

- культура державного управління – комплекс абстрактних вимог до реалізації заходів державного управління зв'язку, самоорганізації та підвищення якості діяльності в рамках цінової відповідності вимогам функції управління та вимогам соціального середовища.

У зв'язку з цим варто звернути увагу на спеціальне поняття «відносини державного управління» – як відносини між суб'єктами та об'єктами діяльності в системі державного управління в межах певного адміністративного режиму з метою реалізації нормативно (законодавчо) визначеного адміністративного режиму, заснована на адміністративних засадах, і при цьому взаємодія всіх складових відносин відбувається на засадах, окремо встановлених законодавством.

Важливо підкреслити, що організаційний потенціал публічної управлінської діяльності в системі інститутів управління визначається впливом на таку систему: по-перше, прогнозованими, а також природними факторами (регуляторами) внутрішніх і зовнішніх дій на суспільні відносини; По-друге, коли певні критерії суспільних реформ наперед невідомі, організаційні засоби вдосконалення системи управління на рівні національної держави формуються так: зміни політичного курсу є елементом раціоналізації публічної влади [15].

Стратегічним напрямком інституційних змін саме в системі управління державою є трансформації існуючої моделі публічної влади, запровадження принципів децентралізації та субсидіарних змін у системі територіального управління. М. Сачко зазначає, що нова реальність визначила основні завдання реформування державного адміністративного устрою. Виникає потреба у створенні системи державного управління, яка базується на раціональному співставленні принципів децентралізації та централізації державної влади, балансуванні інтересів держави та інтересів населення регіонів, територіальних громад, їх визнанні та реалізації взаємної вигоди соц. груп, а також включає розвиток інститутів державного управління і самоврядування, правильних і неправильних мов територіальних адміністративних структур перед населенням [16].

Важливі аспекти здійснення публічно-управлінської діяльності представлені в працях О. Антонової, В. Бакуменка, О. Бобровського, Є. Бородіної, З. Бурик, Т. Василевської, Н. Гончарука, І. Грицяка, Н. Драгомирецької, В. Князева, В. Купрійчук, М. Лахіжі, Т. Маматова, В. Марущак, Л. Прокопенко, О. Пухкала, А. Рачинський, С. Серьогіна, О. Сушинського та ін.

З точки зору децентралізації влади при наближенні до європейських принципів управління державою змінюються цілі та завдання, реалізуються основні функції органів державної влади та визначаються умови для розробки стратегій розвитку Української держави. Становлення та розвиток системи органів державної влади в умовах реформування вимагає теоретичного та

методологічного обґрунтування напряму діяльності держави, а також нормативної визначеності її функцій, структури, повноважень державних органів, закріплення алгоритму регулювання діяльності державних органів та формування відповідних структурних підрозділів. [17,18].

Аналіз наукових розробок вітчизняних та зарубіжних вчених свідчить про особливість методологічного дослідження процесу становлення та розвитку публічно-управлінської діяльності, що формує шлях через інтегративне поєднання політико-правових засад функціонування органів влади, інституційний контекст діяльності спеціальних управлінських механізмів, організаційні характеристики суб'єктів та об'єктів управління, аналіз публічно-управлінських процесів.

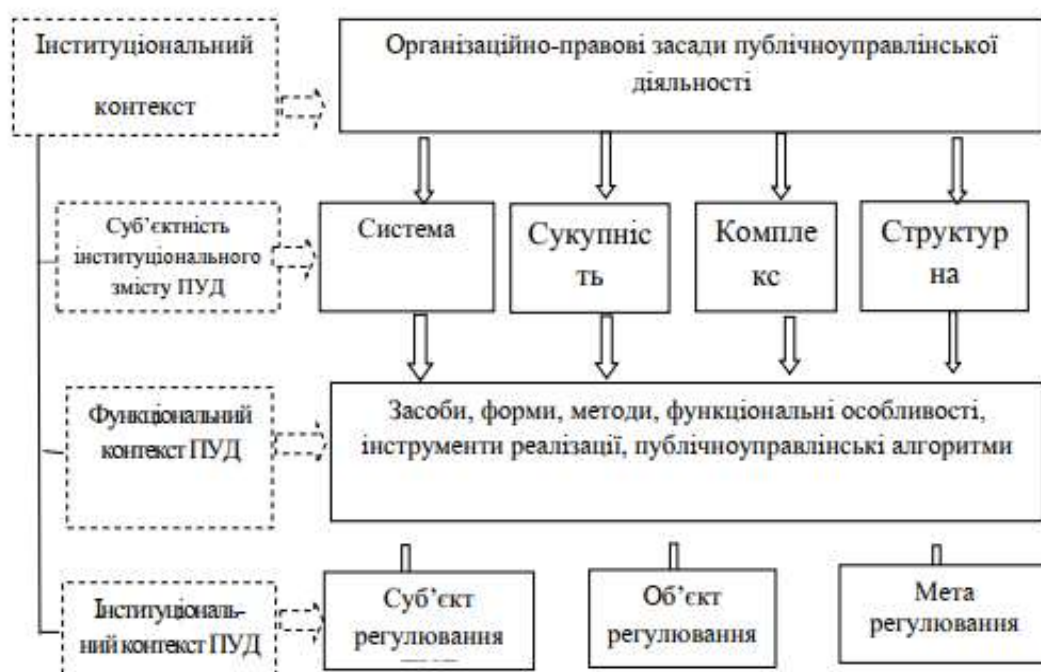


Рис. 1.2. Схематично обґрунтована модель сутності ПУД з точки зору методологічного забезпечення[21];

Сучасна методологія дослідження діяльності державного управління забезпечує актуалізацію порівняльного аналізу в Україні та за кордоном.

Важливо зазначити, що децентралізація державної влади спричинила за собою потребу сформуванню радикально нових форм та засобів, щодо регулювання діяльності державних інститутів [22].

Актуальність дослідження функціонування органів державного управління має зв'язок з тим, що в сучасному становищі державотворення актуальним є створення раціонально побудованої моделі державної влади, здатної виконувати державно-управлінські функції та надавати адміністративні послуги.

Необхідність удосконалення алгоритму функціонування зумовлена одночасним впровадженням політичної, конституційної, адміністративної та правової реформ в Україні, особливими умовами відкриття сучасної держави та запровадженням таких феноменів управління, як «цифровізація» та «перевантаження влади», поглиблення децентралізації та ін. Функціональна сфера отримала своє теоретико-методологічне наповнення, трансформація суспільних відносин з позиції функціональної зміни суб'єкта управління, застосування принципово нових методів управління складними системами[15].

Проблеми державного управління в контексті розвитку механізму влади досліджували вітчизняні та зарубіжні вчені. Зокрема, характерні риси теоретико-методологічних засад функціонування органів держави досліджувалися у працях В. Бакуменка, М. Білинської, Л. Гаєвської, В. Голуб, І. Грицяк, Ю.М. Калниша, В. Копійки, М. Корецького, Н. Липовської, В. Мартиненка, Н. Нижник, Я. Радиша, та ін. Напрями реформування державних органів розглядаються в дослідженнях, М. Клименко, В. Князев, С. Кравченко, Р. Мінченко, М. Ониськіва та ін.

В. Баштанник виділив системне дослідження основних положень функціонування української системи державної влади в контексті розвитку процесів інтеграції у Європі як самостійний напрям у науці про держави рівного управління, мету, предмет, визначено та обґрунтовано принципи та методологічні основи цього дослідження, розроблено сучасну методологію організаційного аналізу державного управління, яка ґрунтується на порівняльно-адаптивній моделі реформування та принципі гуманізації державного управління, а також доведена доцільність застосування методології

системного підходу до процесу реформування системи державного управління у власному науковому напрямку.

В. Баштанник також запропонував концепцію реформи державного управління, яка включає науково обґрунтовані підходи до аналізу взаємовпливу національних і міжнародних структур управління на засадах наднаціоналізму, міжбюджетності, федералізму та субсидіарності.

На прикладі євроінтеграційних процесів виявлено та описано організаційно-правові основи інституціоналізації наднаціонального управління, сутність, правову природу та принципи регулювання процесів управління, притаманні їм критерії класифікації, які визначаються критеріями членства в Європейському Союзі; обґрунтовано загальний комплекс засобів удосконалення державного управління на наднаціональному, центральному, регіональному та галузевому рівнях через поєднання технологічного соціально-економічного розвитку та організаційних механізмів управління, а також їх конкретних зв'язків; Водночас сутність інструментів наднаціонального управління визначається встановленням їх обов'язковості та можливості застосування механізмів такого управління поза межами інтеграції цих утворень [24].

Однак слід підкреслити, що нинішній прискорений розвиток поточного процесу реформ має суттєвий вплив на систему державної влади, оскільки змінилася сама система державної влади і що парадигма державної влади фактично рухається до формування нової моделі публічної адміністрації.

І. Бородін пропонує аналізувати ПУД з точки зору поняття функцій державного управління та підкреслює, що в управлінні державою функції відображають зміст. Змістом державного управління є сукупність його процесів, зв'язків та взаємовідносин. Їх різноманітність, а також кількість вказують на складність державного управління. Функції мають самостійний, об'єктивний і універсальний характер і використовуються в різних сферах державного управління. Вони взаємопов'язані та взаємозалежні та тісно інтегровані в процес державного управління та утворюють з ним спільну мету.

Всі вони розкривають процес управління. Таким чином, функції державного управління – це самостійна і якісно однорідна діяльність суб'єктів державного управління, об'єднана єдиною метою, особливостями реалізації і засобами демонстрації процесу державного управління.

Форми державного управління є зовнішнім вираженням практичного функціонування органів державного управління. Методи державного управління є способами впливу суб'єктів на об'єкти управління. Форми та зміст, форми і методи державного управління перебувають під регулятивним впливом норм адміністративного права і тому підпадають під дію адміністративного права. [25].

В цілому систему органів державної влади, не дивлячись на конституційно-правові особливості формування системи влади у нинішніх умовах, потрібно подавати як інструмент забезпечення існування держави та досягнення цілей суспільного розвитку, забезпечення та дотримання прав і свобод людини. Державна влада вже впливає на соціальні процеси, забезпечує потреби громадянського суспільства, регулює поведінку груп населення через діяльність органів та інституцій у складі функціонального механізму державної влади [26, С. 11]. Одним із головних пріоритетів сучасного розвитку України є прагнення побудувати інформаційне суспільство, яке відкрите для всіх та орієнтоване на інтереси людей та розвиток.

У такому суспільстві інформація та знання повинні мати можливість створюватися та збиратися, мати вільний доступ, використовуватися спільно т.д. Це досить динамічний, а також складний процес на який впливає багато чинників: внутрішні та зовнішні, планові та спонтанні, позитивні та негативні [27]. Тому функціонування системи органів державної влади має бути спрямоване на реалізацію завдання формування демократичної, правової та соціальної держави.

Як підкреслює М. Сачко, децентралізація на даному етапі державотворення розглядається в контексті функціонування державних органів з точки зору державного права як моделі організації та публічної влади на

національному, регіональному та місцевому рівнях, як також сам конституційний вимір, об'єктивований реалізацією принципу суверенітету. Фактично суверенний характер існування держави завжди базується на адміністративній дихотомії таких, як децентралізація – централізація. [28].

1.2. Розвиток інституційної системи правоохоронних органів в незалежній Україні: історичний та теоретичний огляд.

Сучасну систему публічної управлінської діяльності на рівні регіональному потрібно аналізувати з позиції різних факторів. Поліструктурність управління полягає в наявності галузевої структури управління державною економікою (міністерства та ін. державні органи виконавчої влади) також територіальної (місцеві державні адміністрації, управління та відділи, а також територіальні підрозділи центральних органів державної виконавчої влади, органи державної влади, органи місцевого самоврядування). Серед можливих систем управління в Україні переважає галузевий менеджмент. Це є перешкодою для здійснення глибоких реформ економіки та суспільства, особливо у контексті розвитку і поширенні різноманітних форм власності системи управління промисловістю, що, як очікується, вплине на формування відносин у державному секторі (а його роль, розмір і значення зменшуються), стає неефективним [60].

Що стосується органів державної влади з огляду на пріоритет функціонально-територіального управління, то до їх компетенції має залишатися комплекс питань, реалізація яких спрямована на задоволення загальнодержавних інтересів [61]. За таких умов мова йде про просторовий простір публічної управлінської діяльності, який визначається не лише конкретним переліком функцій і завдань, встановлених законодавчими актами, а й сукупністю людських управлінь, створених для вирішення конкретної виробничої та соціальної діяльності. Завдання для досягнення організаційних цілей. Функції менеджменту можна також визначити як види управлінської

діяльності, необхідні організаціям для здійснення цілеспрямованої діяльності для досягнення бажаного результату. Зміст функції лідерства відображає дві сторони лідерської діяльності. По-перше, функція визначає необхідні дії (що необхідно зробити), а по-друге, розкриває конкретний зміст цих дій (як це зробити) [61].



Рис.1.3. Публічноправовий зміст управлінської діяльності [60]

Переважає більшість наукових розробок вітчизняних і зарубіжних вчених та викладених у них теоретичних основ функціонування державних органів свідчать про те, що наукова література досить повно висвітлює питання вдосконалення діяльності державних органів на представленому рівні. Це загальне, міжгалузеве, галузеве, а також регіональне управління. Теоретико-методологічний аналіз особливостей та сутності, а також перспектив функціонування органів влади ще не був предметом спеціальної наукової роботи [64]. В умовах становлення нової парадигми суспільних відносин система державного управління, а також завдання державного керівництва змінюються, і постає необхідність формування єдиного алгоритму

функціонування органу в державному управлінні. Необхідністю вирішення внутрішніх організаційних проблем системи державного управління, а цілі та завдання постійно коригуються залежно від пріоритетів у процесі перевантаження органів влади.

Водночас функціональне визначення правової охорони є квінтесенцією публічно-правового змісту діяльності спеціалізованих органів щодо реалізації правозахисної функції. Зазвичай науковці дають узагальнене визначення поняттю «правоохоронні органи» та включають до переліку цих органів системи як власні правоохоронні органи, так і державні органи, які фактично виконують правозахисну функцію (відповідно до закріплених у нормативно-правових актах акт з питань регулювання діяльності - закони, положення, в окремих випадках у дисциплінарному кодексі).

З точки зору формального закріплення поняття «правова охоронна функція», варто згадати науковий підхід В. Дяченка, який пропонує поділяти всі правозахисні функції на:

1. основні функції (ті, з якими вони в середньому пов'язані), запобігання злочинності та злочинність, що призводять до юридичної відповідальності в сфері публічного права); Допоміжні функції (контроль (нагляд);

2. дозвіл (видача дозволів на провадження відповідної, зокрема підприємницької діяльності або на здійснення певних дій);

3. правове роз'яснення (включаючи функцію правової допомоги);

4. аналітико-методологічний;

5. інформаційні (інформація інших державних органів, у тому числі правоохоронних);

6. нормотворчий (з правом приймати міжвідомчі дії);

7. координація; допоміжні засоби [65].

І. Марочкін та Н. Сібільова розглядають правозахисну функцію як конститутивний елемент діяльності державних органів, а також інших органів, організацій та установ, їх посадових осіб, яка керується конституційними вимогами щодо охорони правопорядку, законності, свободи і прав громадян та

інтересів суспільства в цілому. Водночас для більшості державних органів така діяльність є другорядною, а не основною, і полягає радше в забезпеченні виконання ними організаційно-управлінських функцій у сфері економіки, фінансів, науки, освіти тощо. [18, с. 63]

Загалом більшість науковців спирається на модель правоохоронної функції держави, яка ґрунтується на комплексі принципів і засад діяльності органів правової охорони, насамперед через характерний режим і поняття правового порядку, специфічний стан суспільних відносин. Ми підтримуємо таку позицію та вважаємо за важливе доповнити загальноприйнятну модель формалізації правоохоронної функції методологічним підходом, який базується на таких принципах: - по-перше, встановлення легальних і незаконних форм публічно-управлінської діяльності в межах, у яких реалізується функція правового захисту; по-друге, визначення конституційних засад правозахисної діяльності як обсягу реалізації правозахисної функції; по-третє, формування інтегрованих принципів правової охорони. Варто також усвідомити кінцеву мету реалізації правозахисної функції держави у створенні режиму правопорядку.

Доцільним є також визначення певної дихотомічної сутності реалізації правоохоронної функції та формалізації поняття «органи правового захисту», яка зумовлена сутністю державного інституту, в основу якого покладено принцип: поділу державної влади, а також до проблем функціонального контролю за діяльністю органів державної влади, зокрема можливого використання державного механізму примусу як основи забезпечення правопорядку.

Як наголошує В. Баштаник, правові норми нині опосередковують практично весь комплекс управлінських дій і надають вирішального значення. Елемент законності у здійсненні управління державою створює режим його законності та закріплює об'єктивно виправдані організаційні структури та раціональний порядок їх діяльності, створюючи при цьому умови для досягнення високої ефективності управлінської діяльності. Також, закон допомагає

максимально використати всі фактори, що впливають на ефективність управління. Дія цих факторів не тільки опосередковується законом, але й значно посилюється або послаблюється залежно від ступеня цього опосередкування. Право має вплив на ефективне управління самим фактом свого існування. Правові норми, що регулюють діяльність публічної адміністрації, відображають ступінь демократизації суспільства й управління, принципи соціальної справедливості, функціонально-структурні особливості управління. Вимоги до керівного персоналу, методів, стилю та культури їх роботи, рівня професіоналізму та дисципліни, моральних якостей, етики поведінки тощо [47].

У цьому сенсі зміст правоохоронної функції може визначатися виключно правовими нормами, ґрунтуватися на відповідній правовій системі та мати кінцевою метою досягнення результату правової системи, тому доцільно вважати функцію правового захисту як відносно самостійну сферу діяльності спеціально уповноважених органів і посадових осіб органів влади, установ і в громадянському суспільстві, а також окремих громадян у сфері правового захисту і забезпечення законності для встановлення порядку в суспільстві [37].

Водночас слід зазначити, що при реалізації правозахисної функції в системі публічної влади виникають такі проблеми, як зловживання службовими повноваженнями правозахисними організаціями, політизація правоохоронної діяльності, корупція, деградація публічної влади, професійний рівень службової діяльності, незбалансованість і дублювання функціональних завдань державних органів, наявність старих стандартів реалізації завдань органів влади та деякі оновлення правового регулювання діяльності правоохоронних органів, поширення правових актів тощо їх суперечності. Це вимагає вжиття таких заходів, як посилення інституційного саморегулювання правозахисних органів, встановлення статусної автономії працівників у сфері правозахисної діяльності за умови жорсткого демократичного контролю за їх діяльністю при мінімізації регулятивного впливу з боку неофіційні установи (громадські ради, наглядові ради, експертні комісії тощо).

Не менш важливим у реформуванні є врахування історично сформованих культурних та професійних традицій правозахисної діяльності, оскільки нехтування історичними традиціями може призвести до перевищення обсягу правозахисної функції та створення правового захисту, на підтримку яких витрачаються значні бюджетні кошти. З іншого боку, державні інститути правового захисту, які втратили свою функціональність, делегітимізують систему державної влади.

Варто виділити таку ознаку публічно-управлінської діяльності як якість, що забезпечує чітко визначені, науково обґрунтовані цілі та завдання правової діяльності. Об'єктивне визначення функціонально-структурної структури органів управління, сучасних форм і методів діяльності; демократія; технічна оснащеність та особистісні якості працівників апарату управління (почуття обов'язку, компетентність, працьовитість, творчість, суворота законності, дисципліна, чесність і безкомпромісність до недоліків, ясність, почуття такту в спілкуванні і т.д.)[35].

Здатність держави задовольнити потреби прогресивного розвитку суспільства полягає у забезпеченні найвищого рівня раціональності в організації та діяльності апарату державного управління. При цьому ціннісні принципи сучасної правової держави визначають її власні функції, а правоохоронна функція визначає зміст системних функцій правової держави в цілому, оскільки потреба правового регулювання визначає зміст ціннісних пріоритетів держави.

Метою правозахисної функції є навіть у конституційних умовах забезпечення існування людини як найвищої цінності суспільства. Вирішальний вплив на зміст правоохоронної функції держави має однакове ставлення держави до людини. Водночас, як уже зазначалося, правоохоронна функція має комплексний характер, оскільки вона здійснюється в усіх сферах суспільного життя і сама по собі у своїй публічній реалізації становить значне змістовне навантаження. Правозахисна функція держави є показником ступеня демократичності держави та зрілості громадянського суспільства. Це полягає в

характері завдань, які вирішуються з допомогою реалізації правоохоронної функції, зокрема, це форма державно-приватного партнерства, яка посилюється потребами всіх інститутів громадянського суспільства. Водночас раціональний зміст правоохоронної функції дозволяє говорити про систему державних адміністративних реформ.

Сучасна модель правозахисної діяльності в правовій державі базується на чіткому визначенні та суспільному сприйнятті основних інституційних парадигм. Йдеться насамперед про появу сучасної парадигми суб'єктності держави в процесі нормотворчості, яка чітко спрямована на забезпечення прав і свобод громадян. По-друге, важливою складовою правозахисної діяльності є нормалізація діяльності державних органів, що забезпечують правозахисну функцію держави. По-третє, забезпечення правового порядку суспільних відносин, що становить об'єктивну сферу суспільних відносин.

Інтеграція наведених інституційних показників дозволяє говорити про фактичну присутність та домінацію правоохоронної функції публічно-управлінської діяльності в формі, в якій існує державний орган, який кваліфікує його як орган правового захисту. І, нарешті, об'єднання правоохоронних органів у єдину систему та розмежування їх основних функцій дає змогу визначити цілісну систему правоохоронної діяльності держави як сукупність публічно-управлінської діяльності. Тому проблема наукового дослідження правоохоронної функції полягає у системному аналізуванні формалізації самої функції і предметної сфери, в якій вона виникає[40].

Важливо висвітлити такі обставини. По-перше, багато чинників, що характеризують функціональний комплекс держави, потребують єдиного розуміння (особливо це стосується функцій, форм, засобів і методів публічно-управлінської діяльності). По-друге, зміна парадигми державного управління вимагала нового підходу до пріоритетів діяльності державного управління. По-третє, у зв'язку зі зміною функціональних принципів демократичної держави змінюється, орієнтація яких навіть за умов перманентних трансформацій функціональних суспільних відносин потребує нового осмислення. По-

четверте, визначення функцій і, перш за все, правового захисту має здійснюватися в контексті їх значення для реалізації ідеології правової держави[8].

З огляду на вищезазначене, мета наукового аналізу ПУД у системі правоохоронних органів є розроблення практичних та теоретичних засад щодо організації, а також діяльності правоохоронних органів України з урахуванням механізмів змін державного управління на сучасному етапі розвитку держави, обґрунтовуючи необхідність більш конкретних практичних пропозицій на рахунок поліпшення конституційного регулювання їхньої діяльності в даній сфері. Досягнення поставленої мети здійснюється шляхом з'ясування публічно-правової природи правоохоронної діяльності та викладення загальної характеристики органів правової охорони України у зв'язку з виконанням ними ролі у забезпеченні захисту прав та свобод громадянина і людини в Україні.

РОЗДІЛ 2.

СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА.

2.1. Аналіз розвитку інформаційного суспільства в Україні і ефективності державних управлінських механізмів

В Україні система державного управління - результат еkleктичного поєднання державних інститутів радянської доби та нових інститутів, створених за часів незалежної України. Ця особливість стала приводом до сформованості внутрішньої, суперечливої, важкодоступної і неясної для людей системи управління, яка завжди нагадує про себе та стає перешкодою у здійсненні будь-яких соціально-економічних та політичних реформ. Проте на появу недоліків у процесі формування національної системи державного управління також активно вплинули світові глобалізаційні тенденції.

Сприятливим чинником формування інформаційного суспільства в нашій державі має, у свою чергу, стати пряма демократія, демократія участі. Тому не лише влада, але й ІГС та громадяни, політичні інституції та політики, економіка та ЗМІ мають бути залучені до процесів становлення та впровадження електронної демократії та отримувати від такої участі вигоду. Сучасні медіа та постачальники електронних послуг можуть покращувати доступ українських громадян до інформації та створювати ліпшу основу для участі громадян у демократичних процесах[45].

Україна приєдналася до глобального процесу розбудови інформаційного суспільства, створивши інноваційну модель розвитку високотехнологічного суспільства. Кожна людина має змогу створити та збирати інформацію і знання, мати вільний доступ до них, володіти ними та використовувати та обмінюватися ними, щоб кожна людина могла повністю проявити власний потенціал та забезпечити особистісний та соціальний розвиток покращуючи

якість життя. Проте права і свободи людини можуть бути гарантовані та захищені лише за наявності вільного доступу до інформації, відповідної суспільної думки щодо подій, про які йдеться, ефективного впливу громадян на органи державної влади та здійснення владою необхідних управлінських функцій.

Перехід до інформаційного суспільства несе з собою системні зміни в соціальній, економічній, політичній, правовій і культурній структурі суспільства. Зважаючи на масштаби та глибину очікуваних змін, стає зрозумілим, що вони можуть бути здійснені лише за активної підтримки органів державного управління, оскільки роль держави, за її зобов'язаннями, завжди полягає в координації всіх суспільних процесів. При цьому роль організатора реалізації проекту має бути обов'язком не лише органів державного управління, а й громадської ініціативи[8].

Офіційно визначеною метою запровадження електронної демократії в Україні було прагнення зробити всі гілки влади доступними для кожного громадянина та надати йому більше можливостей для активної політичної участі. Використання урядом нових технологій у політичних відносинах спрямоване на: залучення більше громадян, щоб створити інший можливий механізм їх легітимності. Важливо визнати, що в умовах становлення інформаційного суспільства використовуються інструменти електронної демократії, серед яких: електронний уряд, спілкування електронною поштою, соціальні мережі, форми зворотнього зв'язку на сайтах організацій, електронні опитування, електронні заяви та звернення, електронні форуми, електронні зведення приносять користь не тільки громадянам та суспільству, але й державі, в тому числі для покращення ефективності державної організації, а також роботи органів державної влади.

Зусилля органів влади чи інститутів громадянського суспільства щодо побудови електронної демократії ефективніші, якщо вони отримують згоду та підтримку населення. Зрозуміло, що впровадження електронної демократії – це масштабний і довгостроковий проект, який змінює природу влади, впливає на її

основні принципи. Електронна демократія робить її прозорішою, контрольованою громадськістю та відкритою суспільству та окремим громадянам.

Аналізуючи сучасний рівень розвитку інформаційного суспільства в Україні, можна побачити, що широка участь громадян в управлінні державними та суспільними справами забезпечує рівноправність громадян у державі.

Управління, результативність, дієвість, прозорість і підзвітність відповідають чинним принципам державного управління, встановленим на законодавчому рівні. Отже, результатом утвердження електронної демократії в нашій державі буде не скасування чи зміна діючих принципів державного управління, а саме розширення можливостей форм їх виконання суспільством. Інструменти електронної демократії дозволять відкрити додаткові канали комунікації між громадянами, громадянами та владою, між владою та іншими учасниками політико-адміністративного процесу[22].

Вже сьогодні в Україні цей процес забезпечується насамперед електронними інформаційними ресурсами органів влади, які представлені досить детально: це сайти Президента України та Верховної Ради України, Вищого господарського суду України та Конституційного Суду України. Варто згадати про єдиний веб-портал Кабінету Міністрів України, який розміщує 27 веб-сайти обласних державних адміністрацій і 73 веб-сайти центральних органів виконавчої влади.

Крім того, моніторинг ефективності впровадження технологій електронного урядування у 100 найбільших містах України показав, що більшість міст уже на цьому етапі успішно використовують різноманітні інструменти електронної демократії (електронна приймальня міського голови). Ці інструменти включають в себе можливість подання електронних звернень та проведення онлайн-опитувань на державному рівні. Також був створений єдиний портал електронних звернень, розроблено модулі електронних петицій на офіційних сайтах центральних органів виконавчої влади, створено єдину систему місцевих петицій тощо [22].

Крім того, були впроваджені інші інструменти електронної демократії:

- електронне законодавство щодо оприлюднення нормативно-правових актів після їх реєстрації та прийняття на офіційному веб-сайті Верховної Ради;
- електронний суд, який діє як унікальний реєстр судових рішень та забезпечує ефективний обмін інформацією в електронному форматі між інстанціями судової системи, вже перейшов у фазу пілотного проекту та функціонує в 15 судах загальної юрисдикції;
- електронні звернення, онлайн консультації, а також анкетування в електронній формі (частково працює, найкращий за електронними консультаціями органів влади та громадськості – понад 1.000 консультацій проводиться на рік);
- електронні портали «Електронна митниця» та «Веб-портал державних закупівель»;
- сайти державних установ (сьогодні всі центральні органи влади мають свої сайти);
- місцеві портали адміністративних послуг функціонують як онлайн-ресурси, що надають доступ до адміністративних сервісів на рівні місцевої влади;
- різні онлайн-ініціативи неурядових організацій [22].

У цьому контексті можна зазначити, що в сучасних умовах в Україні дедалі активніше та активніше використовуються інструменти електронної демократії, але, на жаль, зазначені процеси є хаотичними, не системними, інколи спонтанні та ситуативні.

Тому не випадково, відповідно до результатів дослідження, яке провели Київський міжнародний інститут соціології у співпраці з Державним агентством з питань електронного урядування України і Швейцарським агентством розвитку та співробітництва, 79% респондентів ніколи не чули терміну « електронна демократія», і лише 41% респондентів частково розуміють зміст цього поняття.

Навіть при тенденції постійного зростання кількості органів державної та місцевої влади в Україні, які надають можливість користуватися інструментами електронної демократії (за даними 2019 року, поданими в таблиці 2.1).

Таблиця 2.1

Кількість установ державного управління і місцевого самоврядування в Україні, які надають можливість використовувати інструменти електронної демократії, за інституційними групами, 2019 р. [32].

Показники	Всього	З них			
		органи державної влади	органи судової системи	органи місцевого самоврядування	державні організації (установи та заклади)
Кількість організацій, які мали можливість користуватися мережею Інтернет, од.	17678	5102	695	10584	1297
Процент установ, які загалом мали доступ до Інтернету кількість установ, які взяли участь в опитуванні.%	94,7	92,5	87,9	96,6	92,8
Кількість установ, що запровадили можливість використовувати інструментарій електронної демократії, од.	3853	1326	568	1818	141
«Е-звернення»	678	конф. інф.	х	659	конф. інф.
«Е-петиція»	358	145	х	210	3
«Е-консультація»	416	31	х	385	х
«Бюджет участі (громадський	416	31	х	385	х

бюджет)»					
----------	--	--	--	--	--

Використання засобів електронної демократії органами державного управління та місцевого самоврядування у 2019 році докладно представлено в таблиці 2.2.

Таблиця 2.2

Застосування органами державної влади та місцевого самоврядування інструментів електронної демократії за угрупованнями установ 1, 2019 рік [22].

Показники	Усього	З них			
		органами державної влади	органами судової системи	органами місцевого самоврядування	державними організаціями (установами, закладами)
«Е-звернення»					
Кількість зареєстрованих "Е-звернень", од.	873685	314018	77738	356634	125295
Число розглянутих електронних звернень, од.	858682	311359	76936	349779	120608
Процент розглянутих електронних звернень відносно загальної кількості зареєстрованих електронних звернень, %	98,3	99,2	99,0	98,1	96,3
«Е-петиції»					
Кількість оприлюднених "Е-петицій", од.	10350	к	х	9607	к
Кількість підтриманих	1551	к	х	1533	к

"Е-петицій", од.					
Кількість "Е-петицій", які отримали підтримку від рішень органів, до яких були звернуті петиції., од.	934	к	х	918	к
Процент "Е-петицій", які отримали підтримку від рішень відповідних органів, серед загальної кількості підтриманих "Е-петицій".	60,2	84,6	х	59,9	100,0
"Е-консультації"					
Кількість оприлюднених "Е-консультацій", од.	11399	5639	–	5736	24
Кількість опублікованих звітів про результати «Е-консультацій», од	6603	4735	–	1844	24
"Бюджет участі (громадський бюджет)"					
Кількість поданих громадянською проектів "Бюджет участі (громадський бюджет)", од.	15347	1598	х	13749	х
					90
Продовження табл.					
З них					

Показники	Усього	органами державної влади	органами судової системи	органами місцевого самоврядування	державними організаціями (установами, заклад.)
Кількість проєктів "Бюджет участі (громадський бюджет)", які були винесені на голосування, од.	12757	1241	x	11516	x
Кількість проєктів "Бюджет участі (громадський бюджет)", які отримали підтримку та стали переможцями, од.	5443	429	x	5014	x
Кількість проєктів "Бюджет участі (громадський бюджет)", реалізованих за рахунок місц. бюджету у звітному році, од.	4143	353	x	3790	x
Процент проєктів "Бюджет участі (громадський бюджет)", які були реалізовані за рахунок місцевого бюджету у звітному році, відносно загальної кількості проєктів-переможців "Бюджет участі (громадський бюджет)", %					

	76,1	82,3	x	75,6	x
--	------	------	---	------	---

Загалом за підсумками 2020 року Міністерство цифрової трансформації України запустило єдиний державний веб-портал електронних послуг «Портал Дія», який забезпечує доступ до 50 електронних сервісів, а також інформації, що охоплюють десять національних електронних інформаційних ресурсів.

Станом на 31 грудня 2020 року порталом «Дія» скористалися близько 2 млн 400 тисяч людей, які створили електронний кабінет громадянина з доступом до інформації про себе: анкету виборця, борги, транспортні засоби, нерухомість, землю та компанії. Надання послуг, пов'язаних із реєстрацією, закриттям та зміною даних фізичних осіб-підприємців та реєстрацією товариства з обмеженою відповідальністю за типовим статутом товариства (час заповнення заяви скорочено до 10 хвилин).

Крім того, на порталі Дія запущено 12 будівельних послуг, послугу допомоги по безробіттю та послугу у вигляді одноразової матеріальної допомоги для застрахованих осіб, фізичних осіб-підприємців, а також найманих працівників. На момент 23 грудня 2020 року ці виплати отримали 278 тисяч українців [49].

Мобільний застосунок Єдиного державного веб-порталу електронних послуг «Портал Дія» надає доступ до 9 цифрових документів:

- паспорт громадянина України у формі картки НПО;
- біометричний закордонний паспорт; контрольні картки (РНОКПП); одна переміщена особа (ВПО); Свідоцтво про народження дитини. При цьому актуальна інформація про реєстрацію місця проживання забезпечується в паспорті громадянина України у формі картки соціального страхування, біометричному закордонному паспорті та свідоцтві про народження дитини.

У мобільному застосунку «Дія» також наявна можливість шерингу, що дозволяє ділитися електронною копією паспорта і відкривати банківські рахунки онлайн. Також забезпечується звітність щодо сплати штрафів за порушення правил дорожнього руху і заборгованості з виконавчих проваджень.

Запущено Путівник по державних послугах – інформаційний портал, що містить інформацію про всі послуги, які надають органи державної влади та місцевого самоврядування. Цей портал доступний на сторінці «Послуги» порталу Дія (<https://guide.diia.gov.ua/>).

Станом на 31 грудня 2020 р. на порталі доступна інформація про понад 1600 послуг: документи, необхідні для їх отримання, місце та умови надання послуг, вартість, спосіб оскарження результатів тощо. В середньому використовується портал відвідує 1140 користувачів на день [59].

Розширено мережу пунктів доступу, де батьки новонародженого малюка мають змогу отримати послугу Є-Малятко, яка включає в себе 9 послуг за 1 заявку. Вже є 795 населених пунктів (77пологових, 770 ЦНАПів, 587 відділень ДРАЦС). Крім того, завдяки запровадженню електронного свідоцтва про народження сервіс Є-Малятко доступний і онлайн.

У НСЗУ запустили систему онлайн-моніторингу та оцінки якості надання послуг, у систему моніторингу надійшло понад 2 млн транзакцій. Також розширено мережу ЦНАП, яка включає 1306 пунктів, що забезпечило доступ до адміністративних послуг 1 млн 457 тис. жителів України.

Запроваджено навчання та навчання адміністраторів ЦНАП. Проведено 38 вебінарів, які переглянули понад 61 тис., запущено 3 онлайн-курси (уже понад 900 осіб успішно пройшли курс та їм були вручені сертифікати)[89].

В галузі електронної взаємодії ефективно функціонує система Трембіта, що забезпечує взаємодію державних електронних інформаційних ресурсів. За допомогою цієї системи вже здійснено 70 млн операцій обміну даними.

Згідно з вимогами постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2020 року № 1087 "Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від № 55 від 18 липня 2007 року та № 950 від 17 січня 2018 року", розроблення

та погодження законопроектів та подання їх на розгляд Кабінету Міністрів України у формі електронних документів з використанням спеціального модуля системи електронної взаємодії органів виконавчої влади. До системи електронної взаємодії виконавчих органів влади підключено понад 70 органів виконавчої влади, які мають повний доступ використовувати функціональні можливості системи (станом на 16 грудня 2020 року).

Система електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕБОВВ) охоплює понад 2,6 тис. організацій та забезпечує обробку 18 тис. електронних документів на добу.

На інформаційному ресурсі Інтегрованої системи електронної ідентифікації ID.GOV.UA доступні 213 постачальників послуг та 58 систем електронної ідентифікації.

Єдиний державний веб-портал відкритих даних був оновлений, і Україна вперше досягла рейтингу European Open Data Maturity Report посівши 17 місце поміж країн ЄС.

Розроблено закони Кабінету Міністрів України, якими забезпечено можливість використання вдосконаленого електронного підпису замість кваліфікованого електронного підпису, запроваджено експеримент щодо заміни надавача електронних довірчих послуг. Україна та Естонія успішно забезпечили можливість створення кваліфікованого електронного підпису, придбаного в Україні, на європейському порталі, що входить до довіреного списку ЄС в рамках проєкту EU4DIGITAL [29].

Реалізація заходів, передбачених планом для створення сприятливих умов для розвитку мобільного широкосмугового доступу, затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 року № 1272, дозволила розпочати впровадження технології LTE900 (4G). Це дозволило вперше забезпечити мобільним Інтернетом близько 1,8 мільйона громадян, покращено мобільний Інтернет у 5 тисячах населених пунктів, де проживає 5,5 мільйона жителів країни. Вперше проведено дослідження його доступності

високошвидкісного Інтернету в усіх населених пунктах України, результати якого опубліковано на сайті <https://data.gov.ua/>.

Для сприяння розвитку ІТ-галузі в Україні розроблено концепцію спеціальної правової системи Action City та ініційовано запровадження 5000 квот на працевлаштування іноземних ІТ-фахівців.

Національна онлайн-платформа цифрової компетентності «Дія». Зараз доступна в мережі Інтернет «Цифрова освіта», яка працює за посиланням <http://osvita.diia.gov.ua>. На платформі доступні понад 40 навчальних серій та перший національний тест з цифрової грамотності Цифрограм [49].

Зазначимо, що за оцінкою відкритості державного бюджету в 2019 році Україна серед 117 країн посіла 26 місце.

Крім того, Україна є однією з перших країн у світі з цифровими паспортами та однією з четвертих країн Європи з цифровими водійськими правами. Вона також займає третє місце в Європі та десяте місце серед країн світу, які використовують електронні документи у смартфоні, а також звичайні документи [36].

Повсякденне життя громадян України стає все більш «цифровим», що пов'язано з високими очікуваннями щодо діяльності органів влади. Це включає розвиток сучасних електронних форм взаємодії, підвищення прозорості, відкритості управлінської діяльності та залучення громадян в управлінських рішеннях. У 2020 році Єдиний державний веб-портал відкритих даних відвідало понад 1,1 млн користувачів. Загальна кількість переглядів сайту становить 8,3 млн. Для порівняння: в 2019 р. подібні показники становили 738 тисяч користувачів і 8,0 млн переглядів. Середньомісячна кількість користувачів data.gov.ua збільшилась у півтора рази, зростаючи з 69 до 114 тисяч [46].

Уряд нашої країни дедалі наполегливіше відвойовує своє місце в Інтернеті. Поступово відбувається управління «віртуальним простором» і формування власної моделі електронного уряду країни. Діяльність електронного урядування реалізується шляхом створення онлайн-сервісів для

фізичних та юридичних осіб на єдиному порталі, запровадження електронного документообігу у структурах органів виконавчої влади, а також створення закритої спеціалізованої інформаційної мережі, щоб забезпечити рух інформаційного потоку всередині державних структур (наприклад GovNet), розгалужену інформаційну та телекомунікаційну інфраструктуру, криптографічні системи та інші методи захисту інформації, електронний підпис, електронний ключ, смарт-картки та інші засоби авторизованого доступу до інформації.

Отже, електронний уряд пропонує громадянам не лише зручніший доступ до державної інформації та послуг, можливість брати участь у демократичних інститутах суспільства, але також підвищувати якість послуг і усунення цифрової нерівності.

Інформаційна система електронних органів є довговічною та потребує швидких змін у діях нормативного, технічного, технологічного, програмного, соціального, неекономічного та політичного характеру та розпорошена без можливості інформаційної, у тому числі електронної, взаємодії держави та місцевих органів, у тому числі представницькі, виконавчі та судові, для забезпечення права громадян на отримання інформації, яка відповідає сучасним викликам інформаційного суспільства та відкриває ширші горизонти для реалізації ідей демократичного суспільства та верховенства права.

Проте, незважаючи на досить позитивну динаміку розвитку інформаційного суспільства в Україні за останні роки, залишається ще багато проблем і протиріч, які потребують вирішення на рівні держави.

Так, рівень доступу до державних онлайн-послуг в Україні входить до категорії одних з найнижчих в Європі. Так, за підсумками 2020 року лише 12,5% українців скористалися онлайн-сервісами для того, щоб отримати державні послуги. Наведемо таке порівняння: щодо вказаного показника Україна більш ніж удвічі перевершує Польщу, а отже майже вчетверо нижче середнього рівня країн ЄС.

Водночас частка оцифрованих державних послуг в Україні у 2020 році становила тільки 5%. Досягнутий рівень взаємодії населення України через Інтернет з органами державної влади значно відстає від практики державного управління країн-лідерів у цій сфері [31].

Наразі лише 46 із близько 1000 видів державних послуг в Україні доступні онлайн. Слід зазначити, що показник онлайн-доступу до державних послуг в Україні демонструє значну динаміку. Лише у 2020 році число громадян, які взаємодіють з державними органами через Інтернет, виросло в чотири-п'ять разів порівняно з 2019 роком, що пов'язано із запуском додатку «Дія», який за вказаний період випустив близько 5 млн осіб, використав це. У результаті через запроваджені електронні сервіси держава та громадяни заощадили 495 мільйонів грн. Варто зазначити, що антикорупційний ефект становить 841 мільйон грн. Виріс частки цифровізованих державних послуг до середньоєвропейського рівня, за розрахунками Міністерства цифрової трансформації України, може збільшити зазначений ефект у 12 разів [31].

Сьогодні в Україні створені всі умови для переходу на вищий технологічний рівень розвитку інформаційного суспільства. Трансформаційні зміни у системі державного управління мають служити каталізатором для досягнення високих темпів економічного розвитку та підвищення якості життя в Україні. Проте слід розуміти, що розвиток системи державного управління в процесі її трансформації можливий лише за умови застосування системного підходу до формування ефективної нормативно-правової бази та створення адекватної системи безпеки інформаційних ресурсів, використання передових цифрових технологій і навчання професійних кадрів.

Аналіз стану розвитку, впровадження та функціонування інформаційних систем органів державного управління в Україні показує, що за останні роки проведено значну роботу із застосування інформаційних технологій. Майже всі органи державної влади забезпечують інформаційне забезпечення поточної роботи на персональних комп'ютерах за допомогою ряду типових програмних

продуктів. Сьогодні більшість правоохоронних органів використовують локальні комп'ютерні мережі.

Тож можна сказати, що процеси становлення електронної демократії в Україні просуваються дуже активно. Українське інформаційне суспільство вимагає та ініціює впровадження нових сучасних електронних форм взаємодії з державним апаратом.

Інструментарій електронної демократії впевнено відкриває нові шляхи комунікації між громадянами, владою та громадянами, між владою та іншими учасниками політико-адміністративних процесів, водночас реалізація принципів, закладених в основу електронної демократії, сприяє розширенню можливостей форм реалізації існуючих принципів управління в українському суспільстві. У цьому сенсі електронна демократія стає чинником, що впливає на зміни в системі державного управління, а також як інструмент, спрямований на пристосування цієї системи до викликів інформаційного суспільства.

Враховуючи незадовільний функціональний стан існуючої системи державного управління та враховуючи глибокі зміни, які стаються в українському суспільстві перебуваючи під впливом глобальних тенденцій глобалізації, використання всіх інструментів електронної демократії в процесі оновлення та реформування системи державне управління стає все більш необхідним сьогодні, більш сучасним і витонченим. Тому що електронна демократія стає визначальним чинником трансформації системи державного управління та інструментом її адаптації до викликів інформаційного суспільства.

Отже, для сучасного рівня розвитку електронного урядування в Україні визначаються такі тенденції: розширення аудиторії, яка отримує інформацію про діяльність державних органів; Створення можливостей для громадян активно брати участь у впровадженні державної політики та отриманні адміністративних послуг використовуючи мережу Інтернет; Забезпечення постійного та оперативного обміну інформаційними ресурсами між відомствами.

Україна має висококваліфікований кадровий потенціал в інформаційній сфері, постійно оновлюваний парк комп'ютерної техніки, сучасні системи та засоби телекомунікації та зв'язку, а також високий рівень інформатизації банківського сектору[35].

Отже, за результатами аналізу сучасного стану та оцінки ефективності державного управління можна констатувати, що в Україні відбувається вплив на розвиток інформаційного суспільства через взаємодію різноманітних і взаємопов'язаних механізмів і взаємодоповнюючі механізми, які утворюють специфічний комплекс (інтеграційно-правові, адміністративно-організаційні, фінансові, інформаційно-комунікаційні). Це відбувається через: створення умов для надання вільного доступу до статистичних даних, архівів, бібліотечних та музейних фондів, а також інших інформаційних банків та баз даних, інформаційних ресурсів; Реалізація права на інформацію; обов'язок осіб, які мають владу, повідомляти громадськість та ЗМІ про власну діяльність та прийняті урядові рішення.

2.2. Законодавче забезпечення державного управління в умовах еволюції інформаційного суспільства.

Для України точкою відліку динаміки державних перетворень можна вважати 24 серпня 1991 року, коли було проголошено Верховною Радою Української Радянської Соціалістичної Республіки України як демократичної та незалежної держави. З цього моменту фактично були визначені правила, встановлені межі, рамки та умови, за яких могли і повинні відбуватися всі без винятку трансформаційні зрушення у новоствореній державі.

Відповідно до редакції згаданої постанови Верховної Ради УРСР її територія є неподільною і недоторканною за всіх умов розвитку держави. В Україні чинні тільки Конституція та закони країни.

Варто підкреслити, що ключовий закон набув чинності з моменту прийняття і залишається незмінним донині, хоча українське суспільство

постійно змінюється та розвивається, оскільки постійно перебуває під впливом різноманітних факторів: кліматичних, біологічних, природних, технічний, культурний, духовний і навіть космічний.

Якщо проаналізувати причини, які сприяли створенню незалежної України, то стає зрозумілим, що всі вони ґрунтувалися передусім на історичній потребі вдосконалення системи управління оновленим українським суспільством, яке знаходилося, зокрема, на території України. У цей час також спостерігалися труднощі у розвитку виробництва та розширення суспільства на неоднорідні соціальні групи, а також необхідність підтримувати порядок у суспільстві для забезпечення його соціального порядку.

Стабільність, яка досягається насамперед за допомогою загальнообов'язкових соціальних (насамперед правових) норм. Особливого значення набула безпосередня необхідність створення умов для захисту власної території. Саме 16 липня 1990 р. Верховна Рада УРСР прийняла «Декларацію про державний суверенітет України» [62] як перший крок до державного будівництва в Україні.

Для України як держави, яка практично не мала власної національної системи державного управління, окрім окремих елементів, успадкованих з часів Радянського Союзу, було надзвичайно важливим та першочерговим завданням вирішити питання організації влади. Модель існуючої системи державного управління вже не могла виконувати всі покладені на неї завдання, вирішувати внутрішні проблеми та протистояти зовнішнім загрозам. Першочерговими завданнями були перегляд ідеології діяльності держави і направлення її саме на збереження державності та забезпечення прав і свобод людини.

Прийняття Конституції України 28 червня 1996 р. слід розглядати як найважливіший законодавчий крок на шляху становлення державності. У статті 1 Основного Закону України зазначено, що Україна є країною, яка має суверенітет, незалежність, демократичний устрій, соціальну спрямованість та регулюється принципами правової держави [16].

Ця норма Конституції України [16] закріпила п'ять основних вимог суспільства до механізмів побудови та подальшого функціонування національної системи державного управління та визначила основні напрями подальшої реалізації трансформаційних процесів у нашій державі.

Найважливішими та актуальними на шляху розвитку України до сучасної європейської держави залишаються п'ять ключових векторів (напрямів) державного будівництва країни, обраних за основу ще у 1996 р. При аналізі змісту кожного з них п'яти векторів, можна побачити, що конституційне прагнення українського народу до побудови незалежної та суверенної, демократичної, правової та соціальної держави досі залишається нездійсненою мрією українського суспільства (рис. 2.2).



Рис. 2.2. Вектори розвитку України, визначені Конституцією [16].

Фактично, на законодавчому рівні Україна є державою, яка має чітко визначену територію, над якою здійснює внутрішній і зовнішній суверенітет, має постійне населення та уряд, є незалежною від інших держав і має повноваження та можливість здійснювати міжнародні відносини з іншими суверенними державами. Це підтверджується численними місцевими та міжнародними нормативними актами, прийнятими за роки незалежності.

Обраний тоді за зразок демократичний тип держави робив джерелом влади в країні народ, а державно-демократичні суспільно-політичні інститути та демократичний тип політичної культури були спрямовані на органічне пов'язування участі народу у вирішенні національних проблем з широким спектром громадянських прав та свобод.

На сьогоднішній день українське суспільство перебуває на новому еволюційному етапі свого розвитку. Воно характеризується зовсім новими тенденціями в інформаційній сфері, наприклад, швидким формуванням глобального інформаційного простору та глобального інформаційного конфлікту, розвитком і використанням найсучасніших інформаційно-комунікаційних технологій, появою принципово нових суспільних відносин у різних сфери інформаційної діяльності, особливо електронне адміністрування, доступ до публічної інформації, державної статистики та документообігу, інформаційної діяльності у сферах освіти і науки, культури і мистецтва, у сферах економіки, фінансів, банківської справи, правоохоронної діяльності, законодавства та інших сферах, які потребують комплексного дослідження та належного правового забезпечення. А це забезпечується постійним інтересом науковців щодо питань правового регулювання суспільних відносин у контексті трансформації інформаційного суспільства у суспільство знань, що утверджується як основа інноваційного розвитку України.

Крім того, важливою складовою інформаційної сфери залишається інформаційна інфраструктура – сукупність споруд, будівель, систем і послуг, необхідних для функціонування галузей матеріального виробництва та забезпечення умов життя суспільства. Жодна галузь не може існувати без інфраструктури. Питання створення, розвитку та управління інформаційною інфраструктурою є складним наукоємним процесом, який потребує відповідного супроводу з боку органів влади за допомогою державних та місцевих нормативно-правових актів.

Всі процеси, які відбуваються в суспільстві, завжди знаходять відображення в нормативно-правових актах. Інакше кажучи, нормативно-правові акти стають відображенням усіх суспільних змін і нормативно закріплюють специфіку та унікальність та самобутність суспільства в конкретній державі.

Крім того, на думку В. Корженка, управління сучасною державою означає не що інше, як спонукання громадян діяти на основі чітко визначених правових норм [17].

У відповідь на ініціативи, ухвалені на саміті Великої вісімки на Окінаві, 31 липня 2000 р. Президентом України було підписано Указ «Про заходи щодо розвитку національної складової глобальної інформаційної мережі Інтернет і забезпечення широкого доступу до цієї мережі в Україні» яка визначила основні цілі та завдання розвитку українського сегменту Інтернету. Ці заходи мають забезпечити як широкий доступ населення України до мережі Інтернет, так і розвиток національних мережевих ресурсів [50].

Пізніше, з 2007 року та проміжком 10 р. шлях розвитку інформаційного суспільства в Україні вже був законодавчо спрямований на побудову орієнтованого на людей, відкритого та відкритого суспільства для всіх.

Має на меті сформуванню інноваційну модель розвитку високотехнологічного суспільства, де кожен громадянин має змогу генерувати та накопичувати інформацію та знання, отримати вільний доступ, користуватися ними та обмінюватися на благо кожного. Дати людям можливість повною мірою реалізувати свій потенціал, забезпечити особистісний і соціальний розвиток і підвищити якість життя [57].

Державна політика України щодо впровадження електронного урядування ґрунтується на засадах, закріплених в рамках національної законодавчої системи. Маємо на увазі концепцію електронного адміністрування в Україні, яка була затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року № 2250. [8].

Відповідно до концепції впровадження електронного урядування також передбачалося впровадження нових форм організації діяльності органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування. Ці нові форми сприяють взаємодії з громадянами і суб'єктами господарювання шляхом забезпечення доступу до державних інформаційних ресурсів. Крім того, надається можливість отримувати електронні адміністративні послуги та

здійснювати звернення до органів державної влади та місцевого самоврядування через мережу Інтернет [18].

Конфіденційність є зворотною стороною прозорості та відкритості та стосується конкретних аспектів життя громадян, суспільства та держави. В Україні цей принцип реалізований на законодавчому рівні в таких законах, передусім у Законах України «Про державну таємницю», «Про інформацію», «Про захист персональних даних», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації», «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні документи та електронні документообіг» тощо [49; 57].

Водночас згідно Указу Президента України від 23 листопада 2011 року № 1067/2011 в Україні створено Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (НКРЗІ). НКРЗІ є державною колегією, яка підпорядкована Президенту України та є підзвітною Верховній Раді України. Згідно Положення «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації», НКРЗІ виконує функції державного регулювання у сфері телекомунікацій та інформатизації, користування радіочастотним ресурсом, а також надання послуг поштового зв'язку [14].

У зазначеній сфері НКРЗІ здійснює повноваження органу ліцензування, контролюючого органу та органу державного нагляду (контролюючого органу) та виконує такі основні завдання:

- забезпечення реалізації єдиної державної стратегії у сферах телекомунікацій, інформатизації, розвитку інформаційного суспільства, управління радіочастотним ресурсом та надання поштових послуг;

- реалізація функцій державного регулювання та контролю в галузі телекомунікацій та інформатизації. Використання високочастотного ресурсу, надання послуг поштового зв'язку, використання інфраструктури, спрямованої

на максимальне задоволення попиту споживачів на послуги зв'язку та інформації, створення сприятливих умов для залучення інвестицій, збільшення обсягу послуг звертаючи увагу на підвищення їх якості, модернізації та розвитку інформаційно-телекомунікаційних, телекомунікаційних, мереж враховуючи інтереси національної безпеки;

- забезпечити ефективне використання радіочастотного ресурсу та функціонування ринку телекомунікацій, інформації та телекомунікацій, інформаційних та поштових послуг на основі збалансованих інтересів суспільства та суб'єктів господарювання, споживачів даних послуг;

- підтримка розвитку конкуренції і підприємництва та забезпечення рівних умов роботи підприємств усіх форм власності, удосконалення механізмів регулювання ринкових відносин у галузі інформатизації та телекомунікацій, управління радіочастотним ресурсом і надання послуг поштового зв'язку;

- забезпечення комплексності та системності. Узгодженості розвитку інформатизації і інформаційного суспільства в Україні [14].

Тобто частина повноважень щодо електронного урядування та інформаційного суспільства частково або частково збігається з повноваженнями Агентства. Що також звертає увагу на питання про ефективність системи державних органів влади у інформаційній сфері. Також, Комітет з питань інформатизації та зв'язку Верховної Ради України опікується законодавчим забезпеченням ІКТ діяльності.

Комітет з питань інформатизації та зв'язку утворено 4 грудня 2014 року у складі Верховної Ради України як один із 27 комітетів. Комітет складається з дев'яти представників.

До компетенції комітету входить 12 тем. У тому числі: розвиток інформаційного суспільства; національна інформаційна програма; електронний документообіг; електронне урядування; ЕЦП; національна система електронних інформаційних ресурсів; поштовий зв'язок; телекомунікації; індустрія

програмування; інтернет-безпека; технічний та криптографічний захист інформації; питання використання радіочастотного ресурсу України [14].

Важливими нормативно-правовими актами для подальший розвиток інформаційного суспільства [59].

Проте, незважаючи на значний прогрес, досягнутий у реалізації положень цих документів, ряд програм, які, згідно з цими програмними документами, необхідні для розвитку в майбутньому електронного урядування у системі органів влади, ще не запуснені.

Надалі роль взаємодії держави та громадянського суспільства в державному управлінні значно зросла порівняно з традиційним баченням державного управління, що має регулюючий та організуючий вплив держави на суспільне життя людей з метою її збереження.

Під час Революції Гідності громадянське суспільство неодноразово доводило, що його консолідує роль у критичні моменти історії є потужнішою за ослаблені інститути державного управління. Не випадково наприкінці 2015 року довіра суспільства до соціальних інституцій була найвищою серед волонтерів (74%) та громадських об'єднань (61%). Значно зросли вимоги людей до влади з приводу ефективного та прозорого функціонування усіх державних інституцій.

Це, у свою чергу, стало стимулом для формування та розвитку нових, більш ефективних форм громадського контролю та передумовою для побудови нового формату відносин між державою та громадянським суспільством [19]. Щодо деяких з цих проблем, на законодавчому рівні Указом Президента України було затверджено Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки [59].

Правове регулювання засад взаємодії громадського сектору та державних органів було спрямоване на:

- оптимізація взаємодії між громадськістю та державою;

- забезпечення рівних прав усіх громадян, ІГС і суб'єктів господарювання на рахунок впливу на органи влади, їх посадових осіб та державних службовців у прийнятті, формуванні, виконанні державної політики;

- підвищення ефективності і прозорості діяльності органів державної влади та їх службових і посадових осіб. Активізація взаємодії цих органів з громадянами, ІГС та суб'єктами господарювання;

- мінімізація кількості злочинів з ознаками корупції, корупційних діянь та злочинів у сфері службової діяльності [16].

Пріоритетні реформи, спрямовані на розбудову прозорої системи управління державою, формування високопрофесійного інституту публічної служби та забезпечення його ефективності. Результатом даної реформи повинне стати утворення дієвої, відкритої, прозорої, гнучкої структури державного управління з впровадженням найсучасніших інформаційно-комунікаційних технологій (електронне урядування) для забезпечення розробки та реалізації комплексної державної політики соціально сталого розвитку та адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики [30].

Очікуваним результатом реформи, яка націлена на розробку та впровадження комплексної державної політики для забезпечення сталого соціального розвитку та відповіді на внутрішні та зовнішні виклики, є створення дієвої та відкритої, прозорої та гнучкої структури державного управління, використовуючи сучасні інформаційно-комунікаційні технології - електронного уряду.

Підсумовуючи, можна сказати, що за допомогою правової бази створюється так звана «державна підтримка» трансформаційних перетворень у суспільстві. Зусилля щодо реалізації регулятивної функції влади спрямовані на вирішення стратегічних і тактичних завдань розвитку суспільства як єдиної системи, а законодавець одночасно виконує роль стратега і тактика трансформаційних перетворень у державі.

Таким чином, на сьогодні в Україні вже закладено правові основи для створення інформаційного суспільства: закони України «Про інформацію»,

«Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки», «Про доступ до публічної інформації», «Про захист персональних даних», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах», «Про телебачення і радіомовлення», «Про електронний цифровий підпис», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про Державну таємницю», «Про науково-технічну інформацію», «Про телекомунікації», «Про Суспільне телебачення і радіо України», «Про Національну програму інформатизації», «Про Концепцію Національної програми інформатизації» також ін. нормативно-правові норми, які регулюють суспільні відносини, пов'язані зі створенням електронних інформаційних ресурсів, охороною інтелектуальної власності на ці ресурси, реалізацією електронного документообігу та захисту інформації та сприяють подальшому розвитку інформаційного суспільства в Україні.

РОЗДІЛ 3.

ЗАХОДИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

3.1. Міжнародний досвід впровадження кадрової політики та можливості його застосування в контексті України.

У країнах США та Західної Європи мотиваційні аспекти в управлінні людськими ресурсами підприємств і фірм набули великого значення, і ці мотиваційні методи та досвід необхідно враховувати при вирішенні мотиваційних проблем в українських компаніях [18, 17].

У різноманітності систем управління персоналом можна визначити такі форми стимулювання праці, які виявляються найбільш ефективними.

Перш за все, це так звані багатофакторні та всефакторні системи. Основний зміст систем полягає в заробітній платі, що визначається за участі різноманітності факторів, а відмінності обумовлені технологією визначення впливу цих факторів. Багатофакторна система загальної заробітної плати працівника складається з винагороди за виконання численних нормативів, серед яких не тільки норми виробітку, а й нормативи економії різних видів виробничо-обігових витрат, нормативи ефективності використання обладнання та ін. Крім того, ця система передбачає виконання нормативних вимог на рахунок підвищення якості продукції та підтримки з вдосконаленням необхідних технологічних процесів тощо. У результаті підсумкова заробітна плата коригується за допомогою багатьох коефіцієнтів, які відображають виконання встановлених норм. У загальнофакторних системах зазвичай розробляється єдиний синтетичний показник ефективності праці працівника і за динамікою цього показника визначається заробітна плата [42].

По-друге, форми оплати праці, передбачені колективними системами оплати праці. Вони орієнтовані не стільки на підвищення продуктивності окремих співробітників, скільки на злагоджену роботу всієї команди, головним принципом яких є пряма залежність оплати праці окремих співробітників від результатів роботи компанії. Ці системи оплати праці стали чинником не тільки підвищення матеріальної зацікавленості, а й зміцнення соціальної злагоди в суспільстві. З їх допомогою інтереси підприємців і найманих працівників були ще тісніше поєднані.

Пропонуємо розглянути досвід використання різноманітних платіжних систем в Україні та за її межами. Таким чином, найважливішим видом стимулювання є грошове. Зазвичай платіж має 2 частини: заробітної плати за виконану роботу, а також додаткових виплат, які, наприклад, у США складають близько сорока відсотків заробітної плати [32, с.67].

Останні включають оплачувану відпустку, лікарняний, медичне страхування та страхування життя, пенсії. Окрім цих обов'язкових пільг, багато компаній запровадили дотаційні їдальні, кредити під низькі відсотки для здобуття вищої освіти дітей своїх працівників, дитячі заклади, оплату юридичних послуг, фізичну реабілітацію, оплачувані творчі відпустки.

Близько 25% прибутку, який отримує велика іноземна компанія наприклад, «Крайслер» видає субсидії на закриті їдальні та кафе, обслуговуючий персонал, медичне обслуговування, пенсії тощо. Менеджери компанії вважають ці витрати найвигіднішими капіталовкладеннями з найбільшою прибутковістю.

Співробітники IBM, які досягли найкращих результатів, нагороджуються спеціальною нагородою «За видатні результати» або зараховуються до «Клубу кращих співробітників», що включає не тільки престиж, але й грошові переваги [11,с.34]. В решті західних компаніях масштабно поширені такі методи заохочення, як набір співробітників всередині і поза компанією: символічні знаки уваги або подарунки (квіти), особисте звернення від президента компанії, присвоєння звання «Співробітник місяця» тощо. [37, С. 52].

Головним принципом системи оплати праці в Японії є її регулярне підвищення в залежності від стажу (кваліфікація та посада не мають великого значення). В Японії ця система називається «Seniority Pay». Крім того, існують численні надбавки, які враховують зміну соціального статусу, наприклад, наявність дітей. Вони складають близько 20-30% зарплати. Два рази на рік працівники отримують премію, розмір якої залежить від прибутку підприємства та стажу роботи працівника [53, с.73].

Усі працівники в Японії захищені гарантованим доходом. Найбільшу частину основної заробітної плати складає мінімальна заробітна плата, яка визначається у кожній префектурі в залежності від споживчого кошика, сімейного стану, віку та ін. факторів.

Друга частина принципу залежить від тривалості роботи на даному підприємстві та кваліфікаційної групи (визначається щороку в жовтні відповідно до тарифікації та кваліфікаційної карти). Дуже різноманітні додаткові пільги та виплати для працівників: одноразова винагорода для тих, хто працює більше 8 років, виплати на страхування життя та лікування, навчання та можливість придбати різноманітні товари з вигідними умовами. Кожен, хто працював у компанії до 60 років, отримує винагороду в розмірі 4,5 років заробітку.

Методи мотивації в німецьких компаніях [14, с.50]:

1. Підвищення зарплати кожні півроку.
2. Надбавка за вислугу років кожні 5 років.
3. Платне запрошення на дворазове відвідування ресторану вищого класу, видається працівнику, якщо він протягом року не був на лікарняному.
4. Взяття на себе вирішення особистих проблем співробітників через кадрову службу (погашення кредитів у банках, оплата медичних, юридичних та ін. послуг).
5. Платний чек на повне медичне обстеження.
6. Страхування життя та здоров'я.
7. Кафетерій, що субсидується компанією.

8. Пільговий кредит на навчання дітей.
9. Реклама.
10. Надання спеціального кабінету для роботи.
11. Надання права безоплатного користування службовим автомобілем.
12. Оплата бензину та ремонту приватного авто.
13. Відпустка тривалістю від шести місяців до одного року для написання мемуарів або подорожей Тощо.

Для вибору тієї чи іншої форми часто використовуються рекомендації психологів фірми.

Характеристика ринку праці сучасного Китаю підкреслює його потенційну роль у лідерах світової економіки. Економічне зростання в Китаї тривалий час відбувалося за рахунок збільшення кількості працівників і обсягів інвестицій, а продуктивність праці залишалася на низькому рівні. Однією з причин є недостатня увага до розвитку людини, капіталу, слабке просування працівників з високим рівнем знань і кваліфікованих працівників, які мають хорошу професійну підготовку і здатні працювати з високою ефективністю.

У країні ще не створено таке соціально-економічне сприятливе середовище, у якому фахівці з високою кваліфікацією отримують належне визнання, повагу та матеріально винагороджуються за свою компетентність і творче ставлення до праці. Звичайно, з початком ринкових змін зростає розуміння вирішальної ролі знань і професіоналізму в досягненні високих результатів праці, але на практиці робочі місця в Китаї все ще часто заміщуються людьми, які не відповідають професії та кваліфікації. Організації, які базуються на основі особистих уподобань та інтересів керівників[44].

Така дисфункція кадрової політики негативно позначається на підготовці та працевлаштуванні працівників. У випадку відсутності покращень у ситуації загальна якість людських ресурсів має тенденцію до погіршення, що може призвести до зниження конкурентоспроможності Китаю на світовому економічному ринку[52].

В структурі ринку праці виявляються дисбаланси, які можуть підривати соціально-економічну політику держави: з прогресом суспільства відбуваються швидкі перетворення розподілу трудових ресурсів між міськими та сільськими територіями. Міські трудові ресурси зростають як кількісно, так і якісно, характеризуються підвищенням загальноосвітнього та професійного рівнів. Село має несприятливу вікову структуру (молодь мігрує в місто), тут зростає неповна зайнятість (сезонність), надмірна кількість працівників.

Сьогодні перед суспільством стоїть завдання сприяти підготовці кадрів і працевлаштуванню громадян для створення «держави висококваліфікованих працівників». Пріоритетним для сучасного етапу розвитку Китаю є реальне завдання підготовки та розсудливого використання наявних трудових ресурсів, що присутні на ринку праці. Мета полягає у тому, щоб організувати управління такими ресурсами так, щоб воно було повністю реалізоване. Це можливо за допомогою масового і значного підвищення кваліфікації працюючого населення. Сьогодні саме розвиток людського капіталу компанії, його цілеспрямований розвиток сучасні китайські топ-менеджери вважають «ключем» до досягнення ефективності функціонування підприємства. Забезпечення високої якості людських ресурсів є вирішальним фактором їх конкурентоспроможності, а також для їх ефективності.

Розгляд людського капіталу як реалізації трудового потенціалу дає змогу в Китаї комплексно вирішувати проблеми його відтворення та розвитку, що передбачає не лише розвиток людського потенціалу, трудові навички, а й умови взаємодії із засобами праці включають вдосконалення інституційної структури суспільного відтворення, прогрес форм організації та кооперації праці, вдосконалення систем стимулювання трудової діяльності та здійснення інвестицій у розвиток робочої сили.

Людський капітал як важливий фактор організаційного зростання компанії слід розглядати з таких аспектів:

- реальна продуктивна діяльність, у якій відіграють роль усі капітали та ресурси, як процес, нерозривно пов'язаний із використанням рівня професійної кваліфікації та науково-технічних знань робочої сили;

- Придбання та експлуатація великих природних ресурсів і капіталу шляхом використання нових технологій і працівників з відповідними професійними та кваліфікаційними характеристиками [36].

Людський капітал – це не лише зібрана та навчена робоча сила, а й хороший менеджмент та контракти з чудовими фахівцями в галузі, до якої належить компанія.

Щоб успішно управляти людським капіталом, керівництво має контролювати приблизно такі параметри:

- Освіта;
- кваліфікація;
- професійні знання;
- професійні нахили;
- психометричні характеристики;
- навички, пов'язані з роботою;
- здоров'я працівника.

З демографічної точки зору при оцінці потенціалу людських ресурсів потрібно звертати увагу на демографічні, соціальні, освітні, а також творчі характеристики працівників та використовувати їх для підвищення продуктивності праці.

Синтез взаємодіючих компонентів людського капіталу є інтенсивним фактором розвитку компанії. В даний час людський капітал є основою стратегії управління компанією. У цьому контексті постає питання ефективного управління людським капіталом, його формуванням, накопиченням і розвитком. А саме управління всіма фазами життєвого циклу людського капіталу [19].

Першим етапом формування людського капіталу є кадрове планування, яке базується на аналізі поточного макроекономічного та мікроекономічного

середовища функціонування організації. Далі настає фаза безпосереднього підбору персоналу та найму. Це є одним із ключових етапів у процесі формування людського капіталу тому, що даний етап включає підбір персоналу, а також відбір його професійних та особистих якостей, які безпосередньо впливають на діяльність.

Наступний момент стосується адаптації співробітників в компанії. Тому актуальним є створення механізмів адаптації нових працівників залежно від організаційної структури компанії та сфери її діяльності.

Управління використанням людського капіталу полягає у створенні найсприятливіших умов праці з метою досягнення максимально можливого прибутку. Прикладом таких умов є механізм мотивації.

До найважливіших методів мотивації в компанії відносяться:

а) нормативна мотивація, яка виявляється у переконанні, навіюванні, інформаційно-психологічному настрої;

б) примусова мотивація, пов'язана з ідеєю позбавлення в разі невиконання запропонованих заходів;

в) стимулювання, яке відображає опосередкований вплив на особистість, реалізований через застосування стимулів.

У рамках цього завдання провідна роль відводиться навчальному процесу: підготовці та перепідготовці кадрів, курсам підвищення кваліфікації та іншим видам освітньої діяльності. Освіта є одним із видів інвестицій у людський капітал.

Для багатьох українських роботодавців і працівників зарплата є найважливішим мотивуючим фактором. За даними експертів, більшість українських компаній розраховують погодинну оплату праці виходячи з встановленого окладу [57, С. 68].

Найбільш просунуті використовують регулярні бонусні виплати. Водночас підраховані одиниці можуть надати інформацію про прозорість премій. Водночас кадровики визнають, що ефект від підвищення зарплати триває не більше трьох місяців. Звикаєш і продовжуєш працювати так само, як і

до підвищення. Подібна ситуація і з бонусами. Люди швидко починають розглядати бонуси як частину своєї зарплати та незадоволені, коли з будь-якої причини виплати бонусів припиняються. Тому, згідно з теоріями пізніших дослідників цієї проблеми, більш точним терміном для матеріальних виплат може бути назване стимулювання.

Постійне збільшення рівня оплати працівникам не сприяє збереженню високого рівня трудової активності. Використання цього методу може бути корисним лише для досягнення короточасного підвищення продуктивності праці. Одностороннє впливання на працівників шляхом матеріальних стимулів не забезпечить постійного підвищення і стабілізації продуктивності праці. При досягненні певного рівня матеріального задоволення інші потреби можуть стати домінуючими і стати факторами, що визначають трудову діяльність людини.

Керівнику дуже важливо знати мотивацію співробітників і вміти ефективно нею керувати, щоб підвищити продуктивність і якість роботи. Люди істотно відрізняються за вираженістю різноманітних мотивів та потреб. Варто зазначити, що потреби змінюються в залежності від різноманітних факторів. Тому не можна сподіватися, що мотивація, яка колись спрацювала в одній ситуації, буде ефективною і в іншій ситуації в майбутньому.

Виходячи з цього, для українських підприємств, організацій та установ важливо створити систему оцінки та мотивації трудової діяльності працівників, у якій система оплати праці відіграє роль одного із важливого засобу мотивації праці. Ця система видається особливо важливою в часи обмежених фінансових ресурсів, оскільки вона дозволяє найбільш ефективно використовувати людські ресурси.

Як вітчизняний приклад створення матеріальних та моральних стимулів до праці рекомендується розглянути так званий механізм активної мотивації (МAM) [52, 62].

МАМ представляє собою комплекс організаційних та процедурних засобів і методів, спрямованих на ефективне впровадження інноваційної діяльності в процесі динамічного розвитку підприємства.

Основою діяльності МАМ є процедура впровадження інновацій, яка може включати 4 фази:

- 1. - Визначення потреб;
- 2. - Генерація ідеї (або попередній відбір) інновації;
- 3. - розвиток;
- 4. - Реалізація.

Перший етап зазвичай здійснюється безпосередньо менеджерами компанії або спеціально створеним у складі МАМ відділом активного розвитку (ВАР) [60]. Потреба в інноваціях визначається на основі діагнозів або ініціативних пропозицій.

Наступні етапи інноваційного процесу можуть здійснюватися двома способами: традиційно (включаючи ці роботи як завдання у плани служб підприємства та підрозділів) чи шляхом формування тимчасових груп (ТГ). До складу ТГ можуть входити як співробітники підприємства, так і працюючі на позаштатній основі спеціалісти. Організаційно МАМ представляє собою систему структурно реалізованих суб'єктів інноваційної діяльності (відділ (служба) активного розвитку та система тимчасових груп) та систему їх зв'язків з різними структурними підрозділами підприємства.

Система стимулювання в рамках кадрового плану дозволяє врахувати відмінності в рівні складності виконуваної роботи та індивідуальні види мотивації праці кожного учасника. Система дозволяє моделювати загальний фонд оплати праці працівника з урахуванням усіх складових, а також результатів роботи. Стає можливим проведення моделювання загального фонду оплати праці підприємства в залежності від сценаріїв розвитку. У поєднанні з системою бюджетування такий підхід дає величезні переваги, оскільки дозволяє оптимізувати кадровий план, індивідуальну систему оплати праці з

урахуванням потенціалу та професіоналізму співробітників, а також знижує ризик переплати недбайливим працівникам або недооплати найефективнішим.

Дуже важливо визначити залежність винагороди як від індивідуальних результатів, так і від результатів роботи відділу або компанії з урахуванням ступеня внеску кожного співробітника. Корпоративна система спільної праці спонукає задуматися про рівень оплати праці, про підвищення ефективності та якості власної праці та ефективності всієї діяльності. Це призводить до збільшення відповідальності за економічні збитки, нестачу, а також упущену вигоду. З використанням корпоративної системи управління можливе створення індивідуальної системи мотивації, винагороди та стимулювання праці з урахуванням специфіки кожної організації та її діяльності [19].

Найбільш далекоглядні керівники та спеціалісти надають великого значення до методів соціального стимулювання. Багато з них приходять до висновку про те, що соціальні технологічні інновації є методом мотивації співробітників і закріплення персоналу в організації. Це включає організацію пільгового чи безкоштовного харчування працівників, лікування різних захворювань та їх профілактика, організація навчання та відпочинку працівників з дітьми.

Усі ці стратегії були використані для персоналу численних промислових підприємств. Можна заявити, що вони виступають не лише як методи стимулювання та закріплення персоналу в організації, а й засобом зниження прихованої та відкритої конфліктної напруги.

Однією зі складових системи мотивації персоналу є використання колективної системи часткової оплати праці. Ефективність його застосування вимагає наявності ряду умов:

1. Мотивація повинна будуватися на основі факторів, які безпосередньо залежать від працівників. Вважається несвідомим пов'язувати заохочення працівників безпосередньо з рівнем прибутку.

2. Необхідно фіксувати результати і витрати, щоб можна було визначити суму витрат по кожному виду кінцевого результату.

3. Необхідно точно визначити розмежування між кінцевим доходом і прибутком. Дохід - результат зусиль, переважно самої команди, і розподіляється колективно. Прибуток виникає під впливом виробничих і невиробничих факторів і привласнюється приватно.

4. Має працювати система участі капіталу працівників у кінцевому доході.

5. Система матеріальних інтересів працівників має бути оформлена як система інвестицій у працівників.

6. Принцип побудови системи заохочення має включати акцент на колективізм і кооперацію.

Виходячи зі світових тенденцій та враховуючи українську специфіку, для забезпечення ефективності системи мотивації персоналу необхідно дотримуватись таких положень:

- створення умов для постійного самовдосконалення учасників трудових відносин;
- використання спеціалізованих мотиваційних програм для розширення повноважень колективу в прийнятті управлінських рішень;
- формування нових цінностей ринку праці, які поділяються усіма учасниками виробничого процесу;
- адаптивне та гнучке управління людськими ресурсами;
- створення організаційної культури, орієнтованої на гуманізацію.

3.2. Механізми поліпшення кадрової політики в сфері публічного управління.

Значну частину кадрової роботи підприємства здійснює безпосередньо керівник. Обов'язком організації роботи кадрової служби (відділу управління персоналом) є підбір і розміщення персоналу таким чином, щоб забезпечити виконання завдань організації. При прийомі на роботу чи переведенні працівників, оцінці їх ділових якостей завжди активну участь бере

безпосередній керівник, який визначає їхню компетентність в питаннях кадрів. У відповідності з обов'язками керівника входить турбота про розвиток кваліфікації співробітників, відділ кадрів, посилення ролі кадрової служби та вдосконалення її роботи[15].

До завдань кадрової роботи входить організація підготовки та перепідготовки персоналу, а також забезпечення підвищення кваліфікації спеціалістів. З метою досягнення цієї мети, організація повинна зосередитися на розширенні навчально-матеріальної інфраструктури, створення центрів та курсів, шкіл з вивчення передових методів праці.

Вивчення лише теоретичних аспектів є неефективним і не приведе до досягнення кінцевої мети, оскільки не дає рецепту вирішення конкретної проблеми в кожній конкретній ситуації. Навчальний процес з підвищення кваліфікації має бути проблемним, з відпрацюванням практичних прийомів дій керівників і спеціалістів, з розробкою нових методів, нових підходів до практичних дій.

Для цього слід використовувати активні методи навчання[55]:

- аналіз конкретної ситуації;
- навчання на місцях;
- обговорення проектів;
- дискусія

Конкретний вибір і зміст методу навчання в системі безперервної освіти слід визначати, виходячи з цілей і завдань цього навчання. Слід враховувати, що зміст навчання в системі неперервної освіти має бути динамічним, а навчальні програми постійно оновлюватися та вдосконалюватися.

Навчання керівників і спеціалістів має відбуватися безперервно протягом усієї діяльності. Крім того, необхідно посилювати особисту відповідальність і зацікавленість працівників у підвищенні кваліфікації. Від його результатів необхідно поставити в пряму залежність атестацію, бізнес-зростання спеціаліста та визначення належного рівня оплати праці.

Для досягнення максимально ефективних результатів у проведенні реформ систем державного управління необхідно розробити та прийняти концепцію кадрової політики, яка має включати:

- модернізація законодавчої бази;
- розробка і впровадження ефективних інструментів і методів здійснення політики у сфері кадрів;
- продовження навчання персоналу відповідно до прогнозних потреб та показників оперативної адаптації цих потреб;
- забезпечення процесу адаптації співробітника;
- створення системи мотивації та стимулювання працівників – із забезпеченням правової та соціально-економічної складових;
- активне залучення професійних асоціацій до вирішення проблем, запровадження професійного самоврядування у сфері управління кадровою та інноваційною політикою;
- утворення єдиного реєстру працівників;
- активна співпраця з міжнародними організаціями з кадрових питань;
- проводити оперативний моніторинг та оцінку ефективності впроваджених заходів та відповідно вдосконалювати нормативно-правову базу залежно від результатів втілення даних заходів;

Механізмом удосконалення кадрової політики у державному управлінні запропоновано алгоритм заходів із впровадження системи адаптації працівників (табл. 3.2). Розглянемо вищевказані заходи докладніше.

Підготовка фахівця з адаптації та створення відповідних інструкцій. Для кожної великої організації в державі необхідно мати спеціаліста з адаптації персоналу. Спеціаліст з адаптації персоналу повинен знати організаційну структуру організації, вимоги до трудової та ділової етики, психологічні особливості первинних і вторинних процесів адаптації, володіти основами адаптаційної психології в новому колективі, вміти переконати у важливості адаптації, вміти переконати у важливості адаптації, здатність визначати приховані проблеми адаптації та розпізнавати їх причини.

Таблиця 3.2

Алгоритм заходів із впровадження системи адаптації працівників у системі державного управління[17]

№	Назва заходу	Зміст	Результат
1	Підготовка спеціаліста з адаптації та розробка його інструкцій	<ul style="list-style-type: none"> - підготувати грамотного спеціаліста, який допоможе новим -співробітникам легко влитися в новий колектив і виконувати свої посадові обов'язки; - Організація адаптаційних заходів та їх регулювання; - Консультації з психологічних, соціальних, економічних та ін. проблем адаптації; - Підготовка звіту про результати діяльності 	<ul style="list-style-type: none"> - Прискорення входження в посаду нового співробітника; - керівництво організації отримує детальний висновок про проходження всіх етапів адаптації; - Визначення потреби в підтримці та своєчасна підтримка співробітників у разі виникнення труднощів
2	Розробка програми адаптації нових співробітників	<ul style="list-style-type: none"> - Створення «довідника» для нових співробітників, який містить інформацію про організацію та її правила, а також робочі інструкції - Проведення вітального тренінгу для новачків; - Ознайомлення з робочим місцем, ознайомлення з технікою безпеки; - Ознайомлення із завданнями та обов'язками (Детальний опис поточних завдань та очікуваних від них результатів, визначення критеріїв якості, виконувати власні обов'язки) 	<ul style="list-style-type: none"> - Новий співробітник приступає до роботи добре підготовленим, отримавши всю необхідну інформацію
3	Запровадження системи наставництва	<ul style="list-style-type: none"> - призначення для підтримки новачка досвідченого співробітника з стажем у організації не менше 2-3 р., який поділиться своїм професійним досвідом та буде допомагати в складних ситуаціях і підтримувати 	<ul style="list-style-type: none"> - прискорення соціально-психологічної адаптації нового співробітника і входження його в колектив; - розкрити потенціал новачка

Крім того, спеціаліст з адаптації персоналу повинен вміти виявляти та вирішувати конфліктні ситуації до того, як виникне глибока криза, яка може призвести до звільнення працівника, погіршення його трудової дисципліни та продуктивності праці; Визначте внутрішні резерви для швидкого та плавного введення нових співробітників у команду. Повинен регулярно контролювати хід адаптаційних процесів в організації, проводити просвітницьку роботу, консультації, лекції, «круглі столи» та надавати всім працівникам організації інформацію про необхідність адаптаційних заходів. Крім того, необхідно регулярно направляти спеціаліста з адаптації на курси підвищення кваліфікації для здобуття нових знань і використання інноваційних методів роботи з персоналом. Для цієї мети в бюджеті організації має бути передбачена окрема стаття витрат.

Розробка програми адаптації нових співробітників. Програма призначена для адаптаційної роботи. Загальна програма стосується всієї організації в цілому і включає:

- загальне уявлення про організацію (привітальне слово, тенденції розвитку, завдання і цілі, пріоритетні напрямки організації, норми поведінки, традиції, дані про товари і послуги, що виробляються організацією та її клієнтів. Дані про керівництво, а також внутрішні відносини);
- інформація щодо винагородження праці персоналу;
- Додаткові пільги для працівників організації (категорії страхування, плата допомоги в разі хвороби, вихідна допомога, розмір пенсії і можливість додаткового навчання на робочому місці);
- кадрові відносини з профспілкою організації (умови найму, переміщення та просування працівників всередині організації, права та обов'язки працівників відповідно до займаної посади, дисципліна та стягнення);
- Технологія охорони праці (правила поведінки при нещасних випадках, технологія протипожежного захисту, профілактичні заходи, охорона здоров'я та надання медичної допомоги).

Програма адаптації працівників розробляється у формі оперативно-планового документа і включає перелік адаптаційних заходів із зазначенням умов їх виконання та відповідальних за контроль за їх виконанням. Важливим для успішної реалізації програми адаптації нових співробітників і, відповідно, їх повної адаптації є[45]:

- чітке та послідовне виконання всіх запланованих заходів новими працівниками та посадовими особами, відповідальними за реалізацію програми;
- контроль, що є всебічним, своєчасним та об'єктивним, над виконанням програмних заходів;
- Надання ефективної підтримки новому співробітнику, який відчуває труднощі з адаптацією;
- Зведення результатів реалізації програми адаптації, що включає, крім порівняльної оцінки особистісного потенціалу нового співробітника, також розробку практичних рекомендацій щодо ефективного використання його власних навичок та знань на користь організації .

Запровадження системи наставництва. Впровадження системи наставництва є перевіреним і дуже надійним методом ефективної адаптації співробітників. Під чуйним і дбайливим керівництвом більш досвідченого працівника нові співробітники впевнено розвиваються у своїй кар'єрі.

Завдяки моральній та інформаційній підтримці, отриманню знань і безцінного досвіду від наставників молоді спеціалісти швидко стають справжніми майстрами своєї справи.

Можна виділити наступні переваги впровадження цілеспрямованих адаптаційних заходів:

- Зниження початкових витрат при приході нового співробітника в організацію. Це означає, що ви швидше в курсі подій і можете працювати ефективніше;
- Зниження напруги серед співробітників при вступі на нову посаду;
- Зниження плинності кадрів за рахунок зниження психологічних бар'єрів серед співробітників;

- Економія робочого часу безпосереднього керівника, який він міг би витратити на пояснення та навчання новачка;
- Реалізм з точки зору очікувань і задоволеності роботою (співбесіда, вітальне навчання);
- Навчання організаційній поведінці (введення в організаційну культуру).

Тому цілеспрямована адаптація співробітників має велике значення для всіх сучасних організацій. За допомогою інструментів адаптації, а також враховуючи знання основних закономірностей адаптації працівників до нових робочих місць, організація може вирішувати різноманітні управлінські завдання та значно підвищувати продуктивність праці персоналу.

ВИСНОВКИ

Діяльність держави щодо формування дієвого механізму забезпечення громадської безпеки і правопорядку є складним і багатоплановим процесом, який ґрунтується на оновленні, вдосконаленні та коригуванні національного законодавства щодо організації, ресурсів, засобів і механізмів діяльності правоохоронних органів. Водночас актуалізується завдання щодо реформування функцій, структури та повноважень цих органів з метою підвищення ефективності та стабільності їх функціонування.

Питання про функції держави на кожному етапі її розвитку стають одними з найважливіших у загальній теорії держави та права, в державному управлінні та адмініструванні, оскільки саме в них виявляється сутність і загальне суспільне призначення держави. брехня. Декларація України про верховенство права 1990 р. у тексті Декларації про державний суверенітет свідчить не лише про зміну організації політичної влади, а й про зміну оформлення функцій держави: одні в інших зникають, в інших істотно змінюються обсяг і зміст, а тому сам стан змінює значення функції. Навіть за таких умов змінюється співвідношення функцій в єдиній системі державного управління, яку вони утворюють.

Дослідження правоохоронної функції держави дає змогу визначити місце і роль держави в питаннях забезпечення державної безпеки та охорони правопорядку. Важливо підкреслити, що сутність реалізації правоохоронної функції визначається не лише захистом конституційних прав і свобод. Більшою мірою така функція свідчить про здатність держави забезпечити адекватний правопорядок. Тому варто розглянути правозахисну функцію як системоутворюючу функцію сучасної держави.

Конституційна гарантія свобод та прав громадянина, що є основними цінностями держави визначає їх пріоритет над цінностями публічно-правового характеру держави, визначає сутність управління державою. Це викликає зміни в меті правоохоронної діяльності в державному управлінні. Адміністративна

наука має виробити власну наукову платформу для систематизації понять «правоохоронна діяльність», «система правового захисту», «правова охоронна функція», що дає змогу сформуванню гносеологічно завершеної моделі правової держави.

Був проведений аналіз міжнародного досвіду впровадження кадрової політики та можливості його адаптації в українському контексті. Для забезпечення ефективності системи мотивації персоналу, особливо з урахуванням світових тенденцій та з урахуванням української специфіки, необхідно дотримуватись таких положень, як створення умов для постійного самовдосконалення учасників трудових відносин, використання спеціалізованих мотиваційних програм для розширення повноважень колективу в прийнятті управлінських рішень, гнучкого та адаптивного використання людських ресурсів. Формування гуманізованої організаційної культури організації.

Створено механізми вдосконалення кадрової політики в державному управлінні. Зокрема, надано алгоритм заходів для впровадження системи адаптації працівників у сфері державного управління, який включає підготовку спеціаліста з адаптації та розробку його інструкцій, розробку програми адаптації нових працівників та запровадження системи наставництва.

Виділено низку переваг, які впливають із впровадження цілеспрямованих адаптаційних заходів, а саме: зменшення початкових витрат при приході нового працівника в організацію, зниження напруги між працівниками при вступі на нову посаду та зменшення плинності кадрів за рахунок зниження бар'єру психологічного стресу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Абраменко Ю. Ю., Чикаренко І.А. Зарубіжний досвід е-урядування та проблеми його імплементації в Україні. Публічне адміністрування: теорія та практика: електронний збірник наукових праць. Вип. 2(2) / 2019. URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2019-02/09auyriu.pdf>.
2. Авер'янов В.Б.. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б.Авер'янова. К., 2014. 384 с
3. Авер'янова В.Б. Державне управління: теорія і практика/Під ред. – К.: Юрінком Інтер, 2018
4. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади / А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев, А. О. Каляєв ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Львів, 2014. 148 с.
5. Айткен Д. Забезпечення підзвітності за якість послуг: механізми незалежного перегляду та гарантування якості / Джудіт Айткен // Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / пер. з англ. Р.
6. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». К. : НІСД, 2016. 688 с.
7. Аналітичні записки з ефективного е-урядування. Випуск 1: Законодавчі аспекти електронної демократії в Україні. Київ, 2016. EGAP. URL:file:///D:/Documents%20and%20Settings/user/%D0%9C%D0%BE%D0%B8%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%8B/Downloads/EGAP%20Policy%20Brief%20EGov%20UKR%20198 No1.pdf.
8. Арнберг М. Інформування клієнтів: надання інформації про послуги та їх стандарти / М. Арнберг // Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / пер. з англ. Р. Федущинської, М. Коваль. Львів, 2014. С. 245–262.

9. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: монографія. К.: Вид-во УАДУ, 2014.с.
10. Баранов О.В. Електронне урядування в Україні : аналіз та рекомендації : [результати дослідження] / [О.А. Баранов, І.Б. Жилияєв, М.С. Демкова та ін.] ; за ред. І.Г. Малюкової. К. : ООО «Поліграф-Плюс», 2017.
11. Барікова А.А. Електронна держава: нова ефективність урядування: [монографія]. К.: Юрінком Інтер, 2016. 224 с.
12. Білинська М. М. Розвиток партнерських відносин між органами державної влади і громадянами: актуальні проблеми. Університет. наук. зап. Електрон. дані. Хмельницький, 2014. № 2. С. 30–35. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Unzap_2012_2_6.pdf.
13. Бойчук М. А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії: Монографія. К.: Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2017. 211 с.
14. Буханевич О.М. Проблеми впровадження електронних адміністративних послуг в Україні. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». 2015. Вип. 3. С. 57–60.
15. Використання інструментів електронної демократії органами державної влади та місцевого самоврядування у 2019 році. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
16. Вінберг А. Забезпечення підзвітності за якість послуг: механізми незалежного перегляду та гарантування якості. Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / пер. з англ. Р. Федущинської, М. Коваль. Львів, 2014. С. 157–163.
17. Віце-прем'єр-міністр – Міністр цифрової трансформації на онлайн-зустрічі з Послом Королівства Данії Оле Егбергом Міккельсеном обговорили напрямки подальшої співпраці у сфері електронного урядування, а також поділилися досвідом цифровізації країн. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/uspishni-keysi-tsifrovizatsii-krain-mikhaylo-fedorov-zustrivsyaz-poslom-danii-ole-egbergom-mikkelsenom>.

18. Войтович Р. В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / Р. В. Войтович ; за заг. ред. В. М. Князева. К. : Вид-во НАДУ, 2017. 637 с.
19. Глен Райт. Роль державного керівника. – К.: Основи, 2014. – 155с.
20. Гражевська Н. І. Системна трансформація економіки в сучасному парадигмальному контексті. Вісник Київського національного університету ім. Тараса Шевченка. Серія Економіка. 2006. № 86–8. С. 7–10.
21. Гречко О.Ю. Результати експертного опитування «Практика використання інструментів електронної демократії громадськими організаціями в Україні» URL: http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2016/03/Report_E-Democracy-Tools-for-NGOs_1-1.pdf.
22. Грицяк Н. В., Литвинова Л.В. Державне управління в умовах розвитку інформаційного суспільства. URL: http://academy.gov.ua/NMKD/library_nadu/Navch_Posybniky/42b15310-a571-4.
23. Громико О.І. Вплив глобалізаційних тенденцій на систему державного управління в Україні. XVI Міжнародний науковий конгрес «Публічне управління XXI ст.: форсайтінг успіху», Харків, 2016. С. 166–168.
24. Громико О.І. Вплив е-демократії на трансформацію системи державного управління України. Актуальні проблеми державного управління зб. наук. пр. : [у 2 ч.]. № 2 (50). Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. Ч. 2. С. 42 – 47.
25. Державна кадрова політика в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку: наук. доп. / [авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка, д-ра політ. наук, проф. К. О. Ващенко, д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна (кер. проекту) [Електрон. ресурс]. – К. : НАДУ, 2014. – Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ogoloshennja/koment-inter_prezident/d_1.pdf.

26. Державне управління : словник-довідник / [уклад. В. Д. Бакуменко (кер. творчого кол.), Д. О. Безносенко, І. М. Варзар, В. М. Князєв та ін.] / За заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. К. : Вид-во УАДУ, 2014. 228 с.
27. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: Навч. посіб. / За заг. ред. Н.Р. Нижник, В.М. Олуйка. Львів: Вид-во Нац. ун-ту "Львівська політехніка", 2016 352 с.
28. Державне управління і менеджмент: Навч. посібник у таблицях і схемах / Г.С. Одінцова, Г.І. Мостовий, О.Ю. Амосов та ін., за заг. ред. д.е.н., проф. Г.С. Одінцової. Х.: ХарПІ НАДУ, 2015. 492 с.
29. Десятого березня 2017 року презентовано Дорожню карту розвитку відкритих даних в Україні на 2017 рік <http://dknii.gov.ua/content/10-bereznua-2017-roku-presentovano-dorozhnyu-kartu-rozvytku-vidkrytyh-danyh-v-ukrayini-na>.
30. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-optimizaciyi-sistem-829>.
31. Деякі питання приєднання до Міжнародної хартії відкритих даних. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/686-2016-p>.
32. Доця І.І. Політика і економіка в пострадянських країнах: інституційні моделі взаємодії // Трансформаційні процеси в країнах 2015.
33. Дубенко С.Д. Державна служба і державні службовці в Україні. – К.: Видавничий дім, 2019. – 260с.
34. Дубов Д.В., Дубова С.В. Основи електронного урядування. Навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2017. 176 с.
35. Дубов Д.В., Дубова С.В. Порівняльна характеристика моделей е-урядування в контексті актуалізації використання технологій веб 2.0 у системі державного управління. URL: <http://www.e-gov.in.ua/idata/files/140612-122044-6655.pdf>, с.98.

36. Жовнірчик Я. Ф. Сучасна кадрова політика в органах державної влади та органах місцевого самоврядування/ Я.Ф. Жовнірчик // Інвестиції практика та досвід. — 2017. — №12. — С.102-107.
37. Закон України “Про зайнятість населення” // Закони України. — К., 1999. — Т.1. — С. 252–268.
38. Закон України “Про колективні договори і угоди” // Закони України. — К., 1996. — Т.6. — С. 5–11.
39. Закон України “Про оплату праці” // Закони України. — К., 1999. — Т. 1. — С. 252–268.
40. Закон України “Про охорону праці” // Закони України. — К., 1996.
41. Закон України “Про пенсійне забезпечення” // Закони України. — К., 1996. — Т.2. — С. 254–285.
42. Закон України “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” // Закони України. — К., 1999. — Т. 15. — С. 332–343.
43. Інформаційна політика України: європейський контекст: монографія / [Л. В. Губернський, Є. Є. Каменський, Є. А. Макаренко та ін.]. Київ : Либідь, 2017. 360 с.
44. Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості: аналіт. доп. / Д. В. Дубов, О. А. Ожеван, С. Л. Гнатюк. К. : НІСД. 2016. 64 с.
45. Карпенко О. В. Визначення та етапи розвитку електронних послуг державного управління в Україні. Новітні інформаційно-комунікаційні технології в модернізації публічного управління: зарубіжний і вітчизняний досвід : матеріали наук.-практ. семінару, 19 квіт. 2014 р., м. Дніпропетровськ, Дніпропетров. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. Дніпропетровськ, 2014. С. 41–44.
46. Класифікатор професій ДК 003-95. — К.: Держстандарт України, 2015; Кодекс законів про працю України. — К.: Парламентське вид-во, 2017.

- 47.Ковбасюк Ю. В. Сучасна кадрова політика в державному управлінні [Електрон. ресурс] / Ю. В. Ковбасюк // Віче. – № 2. – К., 2015. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/2380/>
- 48.Коліушко І.Б., Демкова М.С. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління. Інформаційне суспільство. Шлях України. К. : Бібліотека інформ. суспільства, 2014. С.138–143;
- 49.Колодій А. Ф. Поняття і концепції демократичного врядування як напряму політичних досліджень. Демократичне врядування у контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : матеріали наук. практ. конф. (3 квіт. 2019 р., м. Львів) / за наук. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2019. С. 48.
- 50.Колот А.М. Мотивація, стимулювання і оцінка персоналу: Навч. посібник.–К.: КНЕУ, 2018.
- 51.Малиновський В. Я. Державне управління: Навч. Посіб. – / В. Я. Малиновський. – Луцьк: РВВ «Вежа» . – 2014. – 325с.
- 52.Мельник І. М. Особливості державної кадрової політики у сфері вдосконалення механізмів добору персоналу державної служби [Електрон. ресурс] / І. М. Мельник // Державне управління: теорія і практика : електрон. наук. фаховий журн. – К., 2018. – № 1. – Режим доступу : http://www.academy.gov.ua/ej/ej7/doc_pdf/melnik.pdf.
- 53.Мороз С.А. Якість вищої освіти в системі трудового потенціалу людини та її вплив на розвиток людського капіталу держави: аналіз думки роботодавців // Вісник НУЦЗУ (Серія «Державне управління»). 2020. Вип. 2 (13). С. 383–405.
- 54.Набока Л.В., Громико О.І. Удосконалення інституційного забезпечення діяльності органів публічної влади України в умовах розвитку електронного урядування. XV Міжнародний науковий конгрес «Публічне управління: стратегія реформ 2020». Тез. доп. Харків, 2015. С. 58 – 60.

55. Нижник Н.Р. Державний службовець в Україні (пошук моделі)/Під ред. – К.: Вид. “ІН-Юре”, 2018.
56. Олуйко В. Кадри в регіоні України: становлення та розвиток: монографія. / В. М. Олуйко. – К.: Наук. світ, 2014. – С. 21.
57. Панцир С. Е-демократія в Україні: рекомендації щодо впровадження політики та забезпечення її результативності. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28784.pdf>.
58. Петюх В.М. Управління персоналом: Навч.-метод посібник для самостійного вивчення дисципліни. – К: КНЕУ, 2014.
59. Питання Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.
60. Питання інформатизації: Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серпня 1994 року №605. URL: <http://zakon.rada.gov.ua>.
61. Питання Міністерства цифрової трансформації : постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text>.
62. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 р. № 4050- VI [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17>.
63. Про затвердження Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року: постанова Кабінету Міністрів України від 13.05.2013 р. № 350 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/350-2013-%D0%BF>.
64. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012-2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>.
– Т.4. – С. 114–133.
65. Центрально-Східної Європи на рубежі ХХ – ХХІ століть: інституційний, соціокультурний та етнонаціональний вимір, 28 квітня 2015 р.,

м.Ужгород / Науковий вісник Ужгородського університету Серія:
Політологія Соціологія, Філософія. Вип. 14. – Ужгород:Вид-во УжНУ
“Говерла”, 2015. С.160-165.