

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
КАФЕДРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
КВАЛІФІКАЦІЙНА МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА
на тему

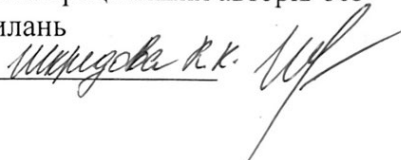
«ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК УМОВА ЖИТТЄЗДАТНОСТІ
СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА»

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

Науковий керівник
д.п.н., професор.
Шульга Марина Андріївна

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

Студентка



Робота допущена до захисту в екзаменаційній комісії рішенням кафедри
державного управління від «8» грудня 2023р., протокол № 13

Завідувач кафедри, кандидат технічних наук Рубан Юрій Григорович

Київ – 2023

АНОТАЦІЯ

Шкредова К. Публічне управління, як умова життєздатності сучасного суспільства. – 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.

Зміст анотації. Кваліфікаційна магістерська робота викладена на 73 сторінках, вона містить 3 розділи, 81 джерело в переліку посилань.

Об'єктом роботи є публічне управління в аспекті життєздатності сучасного суспільства.

Предмет роботи – особливості публічного управління, які роблять його умовою життєздатності сучасного суспільства.

Метою є розкриття змісту публічного управління як умови життєздатності сучасного суспільства.

У першому розділі розглянуто поняття публічного управління, підходи та моделі публічного управління, а також ознаки якими воно характеризується як умова життєздатності сучасного суспільства

В другому розділі здійснено дослідження в аспекті основних взаємозв'язків та взаємодії суб'єктів, що формують публічне управління як умову життєздатності сучасного суспільства. Визначено вплив громадянського суспільства, органів місцевого самоврядування та бізнесу на життєдіяльність суспільства в площині публічного управління.

У третьому розділі визначено досвід зарубіжних країн щодо впровадження механізмів публічного управління, як умови життєздатності суспільства. Тако запропоновано шляхи удосконалення публічного управління як умови життєздатності.

Ключові слова: публічне управління, життєздатність суспільства, децентралізація, органи місцевого самоврядування, бізнес, влада, громадянське суспільство.

ANNOTATION

Shkredova K. Public administration as a condition for the viability of modern society. - Qualification Master's thesis on the rights of a manuscript.

Qualification Master's thesis for the degree of higher education of the second (master's) level of the field of knowledge 28 "Public Administration and administration", specialty 281 "Public Administration and administration". - Educational and Scientific Institute of Public Administration and public service of Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv 2023.

Abstract content. The Qualification Master's thesis is presented on 73 pages, it contains 3 sections, 81 sources in the list of references.

The object of the work is public administration in the aspect of the viability of modern society.

The subject of the work is the peculiarities of public administration, which make it a condition for the viability of modern society.

The goal is to reveal the content of public administration as a condition for the viability of modern society.

The first chapter examines the concept of public administration, approaches and models of public administration, as well as the signs by which it is characterized as a condition for the viability of modern society

In the second chapter, research is carried out in the aspect of the main relationships and interaction of subjects that form public administration as a condition for the viability of modern society. The impact of civil society, local self-government bodies and business on the vital activities of society in the sphere of public administration is determined.

In the third chapter, the experience of foreign countries regarding the implementation of public management mechanisms as conditions for the viability of society is determined. Ways to improve public administration as conditions for viability are thus proposed.

Keywords: public administration, viability of society, decentralization, local self-government bodies, business, power, civil society.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ І. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ	8
1.1. Підходи та концепції до розуміння публічного управління.....	8
1.2. Поняття та ознаки публічного управління	15
РОЗДІЛ ІІ. ОСОБЛИВОСТІ ВІДНОСИН ТА ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	23
2.1. Загальна теоретична характеристика взаємодії суб'єктів публічного управління.....	23
2.2. Громадянське суспільство у сфері публічного управління	27
2.3. Органи місцевого самоврядування у сфері публічного управління	32
2.4. Бізнес та інші суб'єкти підприємництва у сфері публічного управління.....	37
РОЗДІЛ ІІІ. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ЯК УМОВИ ЖИТТЄЗДАТНОСТІ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА.....	44
3.1. Зарубіжний досвід функціонування публічного управління та можливість його застосування в Україні.....	44
3.2. Пропозиції щодо удосконалення публічного управління, як умови життєздатності сучасного суспільства.....	52
ВИСНОВКИ	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	62
ДОДАТКИ.....	72

ВСТУП

Актуальність теми.

Публічне управління перебуває під впливом низки факторів і тенденцій суспільного розвитку. При цьому провідну роль на публічне управління відіграють як процеси зовнішнього публічного управління, серед яких глобалізація та її виклики, емансипація та демократизація людського життя так і внутрішні рушійні сили, котрі впливають на розвиток публічного управління у розумінні людської діяльності.

У сучасних умовах державотворення, ключовий акцент зміщується саме такого рівня системи публічного управління держави, який би допомагав становленню України як європейської правової держави. При цьому в такій державі має бути достатньо високий рівень життя громадян, належний рівень соціальної та політичної спроможності, забезпечення необхідного механізму діяльності органів державної та місцевої влади, який спирається на відповідність ключовим умовам розвитку економіки нашої держави та спрямований на демократизацію суспільства.

Саме економічні, політичні, соціальні, ментальні цінності є важливими передумовами, котрі впливають на трансформаційні зміни сучасної системи публічного управління. А однією з найважливіших передумов є - становлення інформаційно орієнтаційної та комунікативної цивілізації. До того ж, саме запроваджуючи належне публічне управління в Україні, важливим є врахування умов світових та вітчизняних наукових досліджень у площині нормативної та законодавчої діяльності, державного будівництва, організаційно-управлінської практики, практики удосконалення підходів до реформування державного апарату. Отже, публічне управління є важливою умовою життєздатності сучасного суспільства чим і зумовлена актуальність дослідження.

Ключові аспекти публічного управління досліджували такі українські та зарубіжні вчені, як: Загурський О.Б., Король В.С, Оболенський О. Ю., Амосов О.Ю., Босак О.З., Лисюк В., Пасічник М.В., Колодій А., Новак-Каляєва Л.М., Шаров Ю. П., Вольська О., Дегтяр А.О., Князєв В.М., Лазор О.Я., Лазор О.Д., Пасальський М., Розпугуєнко І.В., Загорський В.С., Телешун С.О., Бакуменко В. Д., Босак О. З., Вернудіна І. В., Грицяк І.А., Куйбіда В. С., Білинська М. М., Keeling D., Vouckaert G., Pollitt C., Коломоєць Т.О., Райт Г., Стрельченко О., Ягупов В.В., Фещенко Л.О., Бандурка О.М., Назар Ю.С., Олійник І.Л., Бублик Г. В., Шабатько К.В., Бебик В., Тодика Ю., Колянко О. В., Високий М. С., Нагорняк Т. Л., Котуков О., Лукін С. Ю., Михненко А. М., Кравченко С. О., Кириченко Ю. М., Карагіоз Р.С., Онупрієнко А.М., Шаров Ю., Чикаренко І., Шаповалова А.М., Овчарук Е., Ємельянов В.М., Соколік Л. О., Узунов Ф. В., Грущинська Н.М., Kuhlmann S., Wollmann H., Швець К. А., Чальцева О. М., Szescilo D., Raf Pauly, Filip de Rynck, Bram Verschuere, Лещенко Р. М., Гришко В., Миколюк А. В., Решота О. А., Удовик С. Л. та інші.

Мета роботи - розкриття змісту публічного управління як умови життєздатності сучасного суспільства.

Для досягнення поставленої мети необхідним є реалізація таких завдань:

- охарактеризувати основні підходи та концепції публічного управління;
- розкрити зміст тих понять публічного управління та виокремити ті його ознаки, що стосуються життєздатності суспільства;
- охарактеризувати взаємодію суб'єктів публічного управління як підставу забезпечення життєздатності суспільства;
- виокремити аспекти європейського досвіду публічного управління (на прикладі – Польщі, Румунії, Франції, Литви, Великобританії та

Чехії), які засвідчують його безумовність для забезпечення життєздатності суспільства;

- сформулювати пропозиції щодо удосконалення публічного управління як умови життєздатності сучасного українського суспільства.

Об'єкт – публічне управління в аспекті життєздатності сучасного суспільства

Предмет – особливості публічного управління, які роблять його умовою життєздатності сучасного суспільства.

Методи дослідження. При написанні кваліфікаційної магістерської роботи було використано низку загальнонаукових та спеціальних методів дослідження. Серед загальнонаукових: методи аналізу, синтезу та порівняльний. Серед спеціальних: історико-правовий, компаративний, догматичний та системно-структурний.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що розроблені та напрацьовані висновки і пропозиції можуть бути використані у – публічному управлінні та правозастовчій сферах – як теоретичний матеріал для розробки проєктів нормативно-правових актів; – у навчальному процесі - як теоретичний матеріал для підготовки до лекційних та семінарських занять з дисциплін “Публічного управління та адміністрування”

Структура та обсяг роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, два з яких поділені на два підрозділи і один на чотири, відповідно, висновків, списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг роботи становить 72 ст., кількість використаних джерел - 80 од.

РОЗДІЛ I. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ СЬОГОДЕННЯ

1.1. Підходи та концепції до розуміння публічного управління

Будь-яке наукове дослідження потребує в першу чергу з'ясування ключових аспектів та підходів, які існують в науковій площині щодо своєї сутності. Не є винятком й публічне управління. Варто зазначити, що з розвитком суспільних відносин зростає й кількість підходів та концепцій щодо розуміння публічного управління.

Тож, публічне управління як комплексну категорію можливо аналізувати з точки зору:

- 1) публічне управління як категорія, що є орієнтованою на економічний успіх держав та підвищення добробуту своїх громадян;
- 2) публічне управління як категорія, що поєднує в собі основні засади здійснення управління в державі;
- 3) публічне управління, що має суттєвий вплив на рівень довіри громадян;
- 4) публічне управління, що визначає потреби населення та вміщує в собі організаційні процеси, ролі, взаємозв'язки [1, с. 73].

Аналізуючи сучасну наукову літературу з досліджуваного поняття, можливо визначити, що в його основі лежать такі концептуальні ідеї як:

- публічне управління є механізмом згуртованості суспільства та громади щодо майбутнього розвитку як всієї держави так і окремої територіальної громади;
- публічне управління - як цілісність управлінського процесу;
- публічне управління формує сутність управлінської діяльності, беручи до уваги потреби, цінності та цілі в межах конкретної громади;

- публічне управління є системним та інституціональним;
- публічне управління, що має за мету забезпечувати суспільне благо матеріальних цінностей та потреб;
- окрема структурна одиниця публічного управління - публічна служба - повинна бути відповідальною як перед своїми громадянами так і перед своїм політичним керівництвом;
- суб'єкти у сфері публічного управління є важливим складовим компонентом механізму управлінської діяльності;
- публічне управління впливає на розвиток творчої активності громадян, суспільства та громади. [2, с. 8].

Зазвичай, для науки публічного управління є характерним як мінімум три глобальних підходи. Серед яких виділяють: 1) ринково-ліберальний - базується на моделі “нового менеджменту” або оновленого управління, основою якого виступає - ринкова модель, де громадянин є клієнтом або споживачем; 2) ліберально-комунітаріаністський - формується за рахунок утвердження взаємовідносин між різними структурними одиницями такими як: держава, її органи та суспільство; 3) демократичного суспільства - ґрунтується на основі особливого адміністрування, що орієнтоване в першу чергу на громадян, а не на клієнта або споживача) [3, с.6].

Загалом же, у процесі історичного розвитку та еволюції публічного управління Амосов О.Ю., пропонує розглядати три ключових моделі: “Old Public Management – класична бюрократична форма організації за М. Вебером; - New Public Management – сукупність адміністративно-політичних стратегій реформування, в основу якої покладено переважно тлумачення адміністративної діяльності крізь призму приватної економіки (походить від теорії суспільного вибору (Public Choice) і менеджералізму); Good Governance – найвищий розвиток соціально-економічної системи

характеризує соціально орієнтоване управління та визначає управління на розвинених демократичних засадах” [4, с. 8].

Теорія, яку пропонував М. Вебер - теорія ідеальної бюрократії - і при цьому вже давно була основою для всієї системи державного управління, зазнала нищівної критики приблизно у другій половині минулого століття. Це можливо було пояснити тим, що вона зосереджувалася на нелюдських відносинах, що характеризується байдужим відношенням до потреба підпорядкованих працівників, негнучкими та неперотними адміністративними відносинами. На думку М. Вебера, ідеальне суспільство можливо побудувати лише з використанням суворих управлінських організацій та забезпечуючи відповідний рівень ієрархії між своїми підлеглими. Таким чином, він розгадав таку концепцію, як форму демократичного управління, при цьому важливим та першочерговим аспектом є саме: існування взаємовідносин - “влади-підпорядкування”, застосування кваліфікаційних критеріїв до просування по службовій кар’єрі, розподілу праці з урахуванням функціональної приналежності працівників, можливість ігнорувати особисті якості у відносинах з працівниками органів державної влади; відповідного рівня соціальної дистанції у відносинах між працівникам та роботодавцями, наявність системи норм або правил, котрі регулюють поведінку кожного окремо взятого працівника [5].

З розвитком демократії та громадянського суспільства в більшості розвинених держав світу напрацьовувалися ідеї щодо нового розуміння моделі публічного управління. Зокрема, у вісімдесятих роках минулого століття почала розвиватися нова ідея (модель) публічного управління - New Public Management. Ідея нового публічного менеджменту або нового суспільного управління. Така модель стала своєрідним вирішенням проблеми кризових явищ, що сформувалися в період ідеальної бюрократії

(суворі ієрархічні взаємовідносини, централізоване управління тощо) [6, с. 160].

Концепція Нового публічного менеджменту вміщує в собі методи котрі можуть використовуватися в різноманітних сферах організації суспільних відносин, тобто бізнесі, некомерційних організаціях, а також у практиках корпоративного управління. Варто зауважити, що такі методи мають бути спрямованими на розвиток гнучкості у прийнятті важливих управлінських рішень; збільшенні рівня ефективності; зменшення рівня ієрархічності у діяльності органів державної влади; запуску процесу делегування частини обов'язків та повноважень на нижчі щаблі публічного управління, а також орієнтованість на розвиток взаємовідносин зворотного зв'язку. М.В. Пасічник, справедливо зазначав, що: “модель New Public Management - це модель державного управління, в основу якої покладено запозичення методів корпоративного управління, які застосовують у бізнесі та комерційних організаціях” [7].

Перехід до нової моделі публічного управління трапився у 90-ті роки ХХ ст. в більшості розвинених країн.

За концепцією Good Governace акцентується увага на створенні прозорого та демократичного механізму формування та реалізації управлінських рішень. Хоча й існує думка, що саме така - демократична та певною мірою прозора процедура немає можливості провокувати неефективне використання державних механізмів. Саме тому, вітчизняним економічним результатом стає стабілізації цін на продукти харчування, підвищення рівня добробуту, стабільності курсу валюти, що при цьому виступають похідними щодо якостей управління [6, с.161].

А. Колодій вважає, що: “термін “Good Governace” має три основних способи вживання, а саме: 1) політичне врядування - урядування як правління, здійснення влади; 2) системне (суспільне) врядування - як різні способи суспільного впорядкування в сукупності трьох основних моделей:

ринків, владних ієрархій і мереж; 3) нове (публічне) врядування, як сучасний тип горизонтальної, мережевої організації управління суспільством” [8].

Сучасне розуміння “доброго врядування” характеризується низкою принципових елементів, серед яких Новак-Каляєва Л.М. виділяє:

1) антикорупційний нахил сучасного управління – корупція в економіці, що спровокована за рахунок застосування неефективних механізмів управління економікою держави;

2) зв’язок із державними сервісами – поняття “адміністративні послуги”, “державні послуги”, які взаємозалежні від розкриття таких ознак як: застосування прозорих механізмів надання адміністративних та інших публічних послуг, забезпечення належного рівня доступності для всіх соціальних груп; застосування принципів передбачуваності, недійсності та своєчасності у наданні інформації щодо можливих змін; можливість застосування індивідуальний (персональний) підхід у процесі обслуговування своїх клієнтів; підтримка політики надання необхідної послуги у повному розмірі та достовірності; професійного рівня культури обслуговування;

3) прагнення до ідеальної концепції публічного управління, хоча й не у повному обсязі. Хоча, науковиця називає, що громадянське суспільство, мирне врегулювання спорів, механізми децентралізації та демократичні аспекти не завжди будуть мати місце в такій моделі. Називає їх нереалістичним;

4) інформатизація управління – сучасне “відповідне” врядування, орієнтоване на високу якість обслуговування населення, ураховуючи інформаційні імперативи;

5) результатоорієнтованість управління – тобто стосується підвищення рівня якості та спроможності надання публічних послуг, що

можливо досягти завдяки тісній співпраці населення, некомерційних організацій та органів державної влади [9, с.30-31].

Трохи іншими назвами концепцій апелює Ю. Шаров, на думку якого: “в європейському дискурсі поняття “публічне (державне) управління” охоплює три виміри: урядування (governance) як процес колективного вироблення та реалізації стратегічних рішень на основі механізмів консенсусу формування й узгодження політики та координації дій ключових учасників; адміністрування (administration) як чіткий розподіл повноважень і обов’язків між учасниками процесу та інформаційно-комунікативне забезпечення вертикальної та горизонтальної координації дій між суб’єктами врядування; менеджмент (management) як сукупність процесів, що спираються на інституційну основу адміністрування і спрямовані на забезпечення виконання стратегічних рішень, прийнятих у системі врядування, за рахунок використання раціональних управлінських технологій, методів, засобів і форм управління” [10, с. 7].

Таким чином, на основі систематизації наукових праць в площині публічного управління можливо виділити три етапи формування сучасної концепції публічного управління. Так, перший етап - етап зародження, наступний - етап становлення і останній - етап впровадження публічного управління як різновиду управління в сучасному суспільстві. При цьому необхідно зазначити, що кожен з етапів розвитку концептуальних засад мав збагачувати та збільшувати методологічними напрацюваннями слідуючий за ним етап, а також розкривати перспективи для подальших пошуків. Крім того, два перших етапи у своєму поєднанні стали базою для формування третього. І що є характерним, то під час їхнього проходження наука публічного управління набула особливого значення саме на третьому етапі, коли з’явилося публічне управління як симбіоз (поєднання) місцевого самоврядування та державного управління.

Вольська О. аналізуючи сучасну парадигму публічного управління акцентує увагу трьох підходах до його сутності (відображено в Додатку № 1) Зокрема:

- 1) системний підхід (поєднує у собі державне управління та місцеве самоврядування);
- 2) адміністративний підхід (поєднує у собі публічне адміністрування та публічний менеджмент);
- 3) Ситуаційний підхід (публічне управління = правове управління) [11, с. 9].

Таким чином, можливо підсумувати, що в умовах сьогодення існує три концепції (моделі) публічного управління. Традиційна (бюрократична модель) – “Old Public Management” – характеризується чітким дотриманням ієрархії влади, чітким поділом праці, ігноруванням особистих якостей у взаємовідносинах між співробітниками організації, наявністю певної соціальної дистанції між виконавцями та керівниками. Концепція (нового публічного менеджменту) – “New Public Management” – характеризується ефективністю організації управління за допомогою поступлату - бути ближчим до клієнта, принципової твердості та м’якості, виконанням роботи не беручи до уваги зміни в системі цінності, досягненням самотійності та заповзятості. Концепція (доброго врядування) – Good Governance – характеризується виконанням важливо-стратегічних рішень, що формуються у системі публічного врядування, використовуючи при цьому інноваційні підходи, форми та методи управління.

1.2. Поняття та ознаки публічного управління

Визначивши в минулому підрозділі основні концепції публічного управління важливим також є окреслення його ключових ознак та

формування власного розуміння поняття. При цьому, беручи до уваги об'єкт нашого дослідження маємо акцентувати увагу саме на тих ознаках публічного управління, що характеризують його як умову життєздатності суспільства.

Перші історичні згадки про публічне управління, з'явилися ще близько ста сорока років тому, в період президентства Вудро Вільсона, який спочатку був дослідником, а пізніше президентом США. Він стверджував, що: “публічне управління неодмінно містить державне та адміністративне управління, отже для ефективного здійснення першого, необхідне застосування ділового адміністрування. Хоча, будь-яке управління містить у собі адміністративні методи без яких неможливо досягнення ефективності. І за своєю сутністю публічне управління містить у собі всі функції, методи та принципи менеджменту і відрізняється від державного значно ширшим спектром дії” [12, с.6].

Відповідно до глосарію Організації Об'єднаних Націй (далі - ООН) “public administration” (публічне управління) має низку визначень, що використовуються в законодавчих актах спільноти ООН. При цьому можливо виділити два ключових. Першому значенню властивий концепт цілісного механізму щодо реалізації влади (включаючи владні та політичні системи, процедури тощо), яка здійснюється за передбачені державним бюджетом кошти та має відповідальність за належне управління та координацію роботи виконавчої гілки влади, а також всім іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі [13]. У цьому випадку “public administration” можна асоціювати з державним управлінням у широкому сенсі, принаймі з таким його розумінням, де основою діяльності держави (органів державної влади), визначається не лише створення умов для як найповнішої реалізації функцій держави, але й “основних прав і свобод громадян, узгодження

різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами” [14, с. 157].

В іншому визначенні “публічне управління” є системою заходів реалізації урядових завдань, котрі є безпосередньо залежними від виконання нормативно-правових актів та інших підзаконних нормативно-правових актів уряду [13], тобто йдеться про виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, а також інших органів (наприклад, виконавчих органів місцевого самоврядування), у частині реалізації ними виконавчо-розпорядчих функцій.

За визначенням М. Пасальського, публічне управління своєрідна діяльність, що покликана забезпечувати ефективне та спроможне функціонування всієї системи державних та місцевих органів влади, органів регіонального врядування, різноманітних форм громадських організацій, юридичних та фізичних осіб, інших зацікавлених сторін до спільної реалізації державно-політичної функції та впровадження її в життя [15, с.18].

Українські науковці О.Я. Лазор та О.Д. Лазор описували публічне управління через вплив (який обов’язково є регулятивним, організаційним та мати свою цілеспрямованість) органів державної влади та місцевого самоврядування на загальний розвиток та стан впровадження сфери суспільних відносин, в тому числі вплив на поведінку та свідомість громадян, задля досягнення мети та функцій визначених у основному законодавчому акті України - Конституції України та низки інших нормативно-правових та підзаконних нормативно-правових актів. Тобто, вони переконані, що публічне управління є значно ширшим за державне управління [16, с. 115].

Втім, на думку інших фахівців у галузі науки “Державне управління”, поняття публічного управління має розкриватися більш вузько - через діяльність виконавчої гілки влади і адміністративного апарату, що разом з

органами місцевого самоврядування становлять поняття публічної адміністрації, основними структурними елементами якої є: державні органи виконавчої влади; адміністративний апарат; виконавчі органи місцевого самоврядування. Такий підхід, на їхній погляд є більш зваженим, оскільки дозволяє, враховуючи багатогранність та масштабність суб'єктів публічної влади (фактично всіх владних інституцій), виділити ті, що уповноважені на безпосередню виконавчу діяльність, тобто забезпечують виконання законів та інших нормативно-правових актів державних і самоврядних суб'єктів владних повноважень (уряду, парламенту, президента, представницьких органів місцевого самоврядування тощо) в суспільних інтересах. Відтак, з такої точки зору публічне управління виражається через роботу органів публічної адміністрації. [17, с. 489-490].

На нашу думку, позиції вчених щодо сутності “публічного управління” не мають свого уніфікованого тлумачення у зв'язку з невизначенням його на рівні законодавства, що і дозволяє його довільне тлумачення.

Адже, за переконаннями одних – публічне управління це регулюючий вплив суб'єкта, котрий має владні повноваження на об'єкт управління задля досягнення соціально-важливих цілей. [18, с. 9]. На думку інших, публічне управління – це процес контрольної, нормотворчої та організаційної діяльності, яка будується на визначених законодавством України принципах, нормах та інших правилах [19, с. 41]. Треті, – як управління суспільством разом з товариством [20, с. 30].

Підтримуючи думку Вернудіна І. В., зазначимо, що “управління суспільством разом з товариством”, як одного із визначень публічного управління тісно взаємопов'язане з життєздатністю суспільства. Адже, незважаючи на досить не тривалу історію демократизму, суверенності та незалежності нашої України, всі ці роки ведуться низка реформ, котрі спрямовані на трансформацію всієї системи публічного управління. Звісно,

що такі спроби до реформування системи повинні бути задекларованими та мати можливість простояти будь-яким кризовим явищам, на кшталт пандемії або повномасштабного вторгнення.

В контексті обраної тематики, саме публічне управління має стати самим важливим компонентом або складовою частиною життєздатності суспільства. Що можливо відобразити у розумінні сутності життєздатності суспільства. Так, по-перше, життєздатність є інтегральною та стійкою характеристикою окремо взятої особистості. По-друге, вона є взаємопов'язаною із вміннями та можливостями особи певним чином реалізовувати свої зовнішні та внутрішні джерела; По-третє життєздатність може призводити до посткризового етапу зростання. По-четверте її особливою функціональною роллю є подолання тяжких та несприятливих ситуацій, а також своєчасність у вирішенні важливих життєвих проблем та задач [21, с. 15]. Саме, тому маємо розглядати публічне управління - як умову життєздатності суспільства - умову, що дозволяє суспільству вийти на новий рівень взаємовідносин.

На думку Л. Новак-Каляєвої публічним управлінням можливо визначити: “діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору та інститутів громадянського суспільства в межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Публічне управління забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, воно пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та ін” [22, с. 144].

Д. Кіллінг [23], Г. Букерт [24], аналізуючи сутність публічного управління, описували його через пошук найбільш оптимального та ефективного етапу використання ресурсів, з метою досягнути поставлені державою цілі та завдання, або через діяльність, що є взаємозалежною від політичної складової, громадянського суспільства та законодавчих актів.

Ще один зарубіжний дослідник, який аналізував публічне управління К. Поллітт, вважає що публічним управлінням можливо вважати цілеспрямовану діяльність низки посадових та службових осіб, щодо діяльності структур в яких працюють такі особи [25, р.12-13].

Т. Коломоєць, досліджував публічне управління в розрізі адміністративної складової у двох площинах – у широкому та вузькому розуміннях. Зокрема, широким розумінням він описував – різновид соціального управління та своєїрідної діяльності органів державної влади, що здійснюють регулятивний вплив на суспільні відносини задля досягнення державних цілей та інтересів. Вузьким же розумінням він визначив – розподіл різновидів діяльності держав між її державними та місцевими органами [26, с.65].

В межах цього дослідження, необхідним є також аналіз зворотних зв'язків та виконання регулятивних управлінських рішень, котрі пов'язані з:

- 1) підтримка інтересів громадян (оподаткування, законодавча та правова практика, підготовка і реалізація соціальних програм);
- 2) орієнтування та шляхи захисту соціально-важливих інтересів громадян, шляхом залучення громадських організацій, фондів тощо;
- 3) підтримка взаємодії з комерційними організаціями та підприємствами (наприклад, в межах державно-приватного партнерства). [27, с. 17].

Такі взаємовідносини органів державної влади та органів місцевого самоврядування підтверджують політичну складову публічного управління. Таким чином, публічне управління має за мету поєднати органи державного

управління та органи місцевого самоврядування задля контролю діяльності з боку громадян.

Саме тому, публічне управління є комплексною системою, що поєднує в собі такі механізми державного управління, як: організаційний, політичний, економічний та правовий. При цьому включає в себе організаційну, кадрову та адміністративну складові.

Щодо ключових ознак публічного управління, то на думку М. Райт таке управління характеризується такими ознаками, як: “1) охоплює всі три гілки влади – виконавчу, законодавчу, судову, а також їхній взаємозв’язок; 2) істотно відрізняється від приватного управління 3) виконує важливу роль у формуванні державної політики, а також є частиною політичного процесу; 4) це спільні зусилля певної групи в контексті держави; 5) тісно пов’язане із численними приватними групами й окремими індивідами в забезпеченні громадських послуг; 6) складається з усіх видів діяльності, які потрібні для здійснення курсу вибраних посадових осіб, а також діяльності, яка оцінюється з розвитком цих курсів” [28, с.71].

Таким чином, публічне управління як умова життєздатності суспільства характеризується низкою ознак, що дозволяють такому управлінню забезпечувати належні умови для подальшого розвитку суспільства.

Висновки до Розділу 1.

1. Існує три основних концепції (моделі) публічного управління. Традиційна (бюрократична модель) – “Old Public Management” – характеризується чітким дотриманням ієрархії влади, чітким поділом праці, ігноруванням особистих якостей у взаємовідносинах між співробітниками організації, наявністю певної соціальної дистанції між виконавцями та керівниками. Концепція (нового публічного

менеджменту” – “New Public Management” – характеризується ефективністю організації управління за допомогою поступлату - бути ближчим до клієнта, принципів твердості та м’якості, виконанням роботи не беручи до уваги зміни в системі цінності, досягненням самотійності та заповзятості. Концепція (доброго врядування) – Good Governance – характеризується виконанням важливо-стратегічних рішень, що формуються у системі публічного врядування, використовуючи при цьому інноваційні підходи, форми та методи управління.

2. Визначено, що публічним управлінням є - своєрідна система взаємозв’язків та взаємодії державних, місцевих, некомерційних та інших структур, яка створюється з метою задоволення суспільних інтересів та вирішення колективних проблем, спрямована на досягнення максимального рівня демократизму в державі з мінімальним втручанням з боку державних органів влади, що дозволяє йому бути необхідною умовою життєздатності суспільства.
3. Ознаками, що характеризують публічне управління, як складову життєздатності сучасного суспільства є: це взаємозв’язок та взаємодія різних соціальних прошарків в межах держави; має системний характер, створюється з метою задоволення суспільних інтересів та вирішення колективних проблем; пріоритетом є застосування принципів демократії, верховенства права та закону і найвищою цінністю є людина.

РОЗДІЛ II. ОСОБЛИВОСТІ ВІДНОСИН ТА ВЗАЄМОДІЇ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Загальна теоретична характеристика взаємодії суб'єктів публічного управління

Поняття “взаємодії” з філософської точки зору є відображенням різноманітних процесів впливу груп або об'єктів один на одного, а також породження одним об'єктом іншого і навпаки. Само по собі взаємодія, яка категорія є різновидом внутрішнього або зовнішнього, прямого чи опосередкованого впливу та відношення. В кожній цілісній система ктаегорія взаємодії може додатково обумовлюватися взаємним відображення та властивостями один одного, за рахунок чого вони можуть обмінюватися між собою. Тому, у просторі існує занадто багато форм взаємодії [29, с. 149].

В той же час, зважаючи на предметність нашого дослідження, управлінська концепція апелює визначенням взаємодії, крізь призму управлінської функції, що має спрямування на здійснення та перетворення системи від часткової (або індивідуальної) до системи спільної та взаємоузгодженої, відповідно до обставин часу, місця та процесу обміну інформацією. Саме тому, використовуючи системний підхід є можливим з'ясувати:

- 1) сукупні ознаки взаємовідносин та взаємодії між різними суб'єктами публічного управління;
- 2) засоби щодо підтримки взаємодії суб'єктів публічного управління;
- 3) елементи, щодо взаємодії суб'єктів публічного управління;
- 4) форми зв'язків між суб'єктами публічного управління;
- 5) принципи та підстави різновидів функцій суб'єктів публічного управління [29, с. 149].

Таким чином, у процесі діяльності суб'єкти публічного управління обмінюються не тільки інформацією, а й різними діями. За їхньою допомогою здійснюються взаємне стимулювання, взаємнадопомога та взаємний контроль, з метою виконання або розв'язання єдиного (спільного) завдання або проблеми. Це у свою чергу означає, що кожен суб'єкт зобов'язаний зробити свій особистий незалежний внесок у розв'язання такої проблеми [30, с. 148].

Наукова спільнота не одностайна щодо змісту взаємодії у сфері публічного управління. Так, на думку одних дослідників, вона полягає у спільній конструктивній взаємодії конкретновизначених підрозділів та служб, що мають вирішити спільне завдання або проблему, при цьому всі вони мають рівнозначне та рівноправне становище у такому середовищі. На думку інших - взаємодія маючи єдину та об'єктивно необхідну ціль або мету реалізується в межах чинного законодавства України, тобто є діяльністю суб'єктів публічного управління [31, с. 18].

Теорія управління, апелює двома розуміннями взаємодії в даній площині, а саме як діяльність декількох визначених суб'єктів, який об'єднує спільна, бажана мета та є категорією, що особлива та визначальна для всього процесу управління. Так, О.М. Бандурка стверджує що: "управління являє собою такий процес взаємодії сторін, за якого одна з них чинить вплив на другу, друга ж виявляється здатною сприйняти такий вплив і будувати свою поведінку відповідним чином" [32, с.11].

У наукових працях з державного управління єдиної та спільної думки щодо співвідношення таких неоднозначних на перший погляд понять як координація та взаємодія, наразі не існує. Адже в обидва поняття науковці вміщують різний або схожий зміст. Зокрема взаємодія учасників управління - визначається як цілеспрямований та організований процес управління, що включає в себе відповідні стадії з питань розроблення а реалізації управлінських рішень. У свою чергу координація розуміється, як життєво

важлива та необхідна передумова спрямована на узгодження діяльності декількох суб'єктів, котрі мають спільну мету діяльності. Отже, координація виступає організаційною основою взаємодії [33, с. 14].

Аналізуючи наукові підходи щодо понять взаємодії між різними органами публічного управління, маємо підтримати Л.О. Феценко, який вказує на такі її характерні ознаки, як: “наявність не менше двох суб'єктів; взаємодія являє собою діяльність; ця діяльність спільна; узгодженість за метою, місцем, часом, методами; наявність нормативного регулювання; становище суб'єктів, що взаємодіють, в ієрархії системи; зміст вирішуваних завдань; спрямованість діяльності взаємодіючих елементів; наявність спільного об'єкта (ним виступає реальний стан дотримання законів)” [31, с. 20].

Інший науковець підтримуючи позицію Л.О. Феценка, акцентує увагу на тому, що єдність мети не завжди має означати однакові підходи у формування завдань та функцій, а мати протилежне значення, тобто мати диференціацію. Так, кожен суб'єкт публічного управління маючи відповідний комплекс повноважень та компетентностей, може використовувати різноманітні методи для їхньої реалізації. Також він справедливо зазначає, що у випадку коли одна сторона буде займатися вирішенням питань, котрі не належать до її сфери чи компетенції, то це не лише буде гальмувати процеси досягнення мети, а й може завдати негативних наслідків [34, с. 15].

І.Л. Олійник, досліджуючи поняття “взаємодія”, у сфері публічного управління вказує, що це є: “застосована на нормативних актах, взаємозалежна, погоджена за місцем і часом діяльність декількох її суб'єктів, спрямовану на виконання загального завдання зміцнення законності та правопорядку у боротьбі зі злочинністю. Це обмін результатами діяльності, у процесі якої важливо не тільки здійснити обмін

інформацією, а й організувати обмін діями, спланувати загальну діяльність” [35, с. 10].

Особливе значення в публічному управлінні відіграє міжрівнева взаємодія. Щодо сутності міжрівневої взаємодії, то такою взаємодією є - узгоджена система суспільних відносин та діяльності органів державної влади різних рівнів підпорядкованості між собою та іншими підпорядкованими ним організаціям або структурам. Міжрівнева взаємодія у сфері публічного управління може вчинятися за рахунок іншого органу державної влади чи державного управління, опосередковано чи безпосередньо з ними, або включаючи допомогу організацій-посередників. Важливо відмітити, що для належної організації такої діяльності повинні бути створені спеціальні координаційні центри, що можуть здійснювати свою діяльність як на постійній так і на тимчасовій основі [36, с. 7].

Складовими елементами міжрівневої взаємодії в системі публічного управління В. Бортніков, визначає: “суб’єктів взаємодії, серед яких має бути хоча б один орган публічного управління; предмет взаємодії (стратегія, державна та регіональна політика, державний та місцевий бюджети тощо); мету взаємодії (реалізація місії держави, соціально-економічний розвиток держави та територіальних утворень тощо); середовище взаємодії (зовнішнє, регіональне, місцеве, галузеве, певна гілка влади, система місцевого самоврядування, система організацій громадянського суспільства тощо); типи взаємодії (систематична, схоластична, підконтрольна, безконтрольна тощо); види взаємодії (в залежності від її спрямованості та задіяних механізмів: політична, економічна, соціальна, правова, організаційна, ресурсна тощо); форми взаємодії (правові – законодавчі та договірні, організаційні); засоби взаємодії (державний бюджет, державна служба, менеджмент, інші управлінські та інформаційні технології, ресурсне забезпечення, інформація); термін взаємодії (постійно, тимчасово, епізодично); методи взаємодії (методи, процедури та методики спільної

діяльності, участі, регулювання, організації, адміністрування, фінансування, контролю, аудиту, оцінювання, ведення переговорного процесу, узгодження тощо); процеси взаємодії (дії з вирішення спільних проблем та завдань, керівництво, переговорний процес, комунікація, проведення консультацій, контролю, оцінювання, аудиту, наукові дослідження, підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації фахівців тощо)” [37, с. 1026].

Таким чином, міжрівнева взаємодія суб’єктів в системі публічного управління є різновидом взаємодії загальної та становить собою низку суспільних відносин та діяльності органів публічного управління різних рівнів один з одним, а також із самоврядними структурами та організаціями, бізнесом. Тому систему міжрівневої взаємодії в системі публічного управління становлять відносини: влада (у розмінні органів державного управління) - громадянське суспільство; влада - органи місцевого самоврядування; влада - бізнес групи. Саме взаємодія між цими трьома категоріями суб’єктів може забезпечувати достатній та прогресивний розвиток життєздатності суспільства в цілому, що досягається завдяки публічному управлінню.

2.2. Громадянське суспільство у сфері публічного управління

В першу чергу слід зауважити, що розбудова громадянського суспільства є досить актуальним питанням, що досліджується сучасними науковцями та законотворцями. Це обумовлено тим, що без існування розвиненого громадянського суспільства неможливе функціонування сучасної демократичної держави, без чого по-суті є неможливим подальший розвиток людства.

Саме наявність суспільно значущих інститутів громадянського суспільства, котрі реально діють та відстоюють права та свободи громадян,

виступає знаковим елементом демократично розвинутої країни. В той же час, саме інститути громадянського суспільства мають представляти не лише інтереси громадян, а в тому числі, й мати змогу та можливості бути активними співучасниками процесів прийняття, впровадження та реалізації управлінських рішень. Лише за такої умови можна говорити про гармонійний розвиток у країні та сприятливі умови для розкриття будь-якої особистості, котра готова працювати на загальне благо.

В умовах сучасності під поняттям громадянського суспільства розуміють певну сукупність громадян, їхніх об'єднань та/або спілок чи асоціацій, котрі мають взаємні суспільні відносини та достатній рівень політичної культури та правової свідомості, і навіть перебуваючи за межами держави, охороняються нею та гарантуються. [38, с. 54]. Варто навести також й інше визначення громадянського суспільства, яким є: “система самостійних і незалежних від держави суспільних інститутів і відносин, які забезпечують умови для реалізації приватних інтересів і потреб індивідів та колективів, життєздатності соціальної, культурної і духовної сфер, їх відтворення і передачі від покоління до покоління” [39, с. 3].

Комунікація влади та громадянського населення повинна будуватись як взаємодоповнююча система, котра вимагає формування відповідної моделі механізму, включаючи об'єктів, суб'єктів та сферу діяльності, в тому числі, й результати такої діяльності. Розглядаючи практичний зміст комунікації, то її можливо охарактеризувати крізь призму вимог:

1. запровадження міцних зв'язків серед усіх елементів комунікативних практик: це стосується всіх суб'єктів та об'єктів (мова йде про вертикальні комунікації) та всередині таких суб'єктів (стосується горизонтальних комунікацій). Такі дії спрямовані на те, аби досягти єдності у застосуванні технологічних механізмів. Саме при реалізації даного механізму не є можливим підхід з ознаками суб'єктивності, коли йде орієнтація на публічне посилення та утвердження лише органів державної

влади та місцевого самоврядування. Хоча, загальний результат має бути суспільно-корисними як для інституту цивільного громадянства, так і для суб'єктів підприємницької діяльності [40, с. 117];

2. встановлення обумовленого фактору, щодо якого має виступати місцева стратегія з розвитку комунікативної складової, що повинна мати обов'язково довгостроковий характер, при цьому вміщуючи належний стан взаємодії та механізми і ресурси, котрі є необхідними для формування комунікативного процесу [41, с. 161];

3. впровадження та реалізації факторів оцінки отриманих результатів комунікативної практики, що в тому числі дають змогу надати їм реальну оцінку. Суттєве значення у такому процесі належить завданням з виявлення та реалізації на практиці громадських проєктів, котрі є тим самим результатом співпраці щодо вивчення думок та поглядів громадянського населення, в рамках яких визначається думка граничної спільноти до компетентностей органів державної влади та місцевого самоврядування та має за мету отримати зворотній перспективний зв'язок. Цей механізм реалізації громадського проєкту повинен містити: критерії відбору таких проєктів за визначеними напрямками діяльності; спеціальні вимоги, щодо суб'єктів, котрі мають право подавати такі проєкти тощо [42, с. 19] .

Забезпечення подальшої життєздатності суспільства вимагає максимальної відкритості, узгодження із суспільною думкою, консультацій із громадськістю. Останнім часом, достатньо розповсюдженою тенденцією є зростання ролі та значення функції з отримання чи надання соціальних послуг. Такі дії мають спровокувати переформатування щодо відмови від прямого надання послуг громадянському населенню до організації механізмів направлених на соціальне партнерством, а також від забезпечення кількісного аспекту отримання соціальних послуг до підвищення їх якісного рівня. Саме тому, перспективним напрямком є процес адаптації від публічного управління до системного поєднання

публічно-комунікативного, соціально-сервісного та інформаційно-аналітичного управління. Також, низка авторів відмічаю на важливості використання в публічному управлінні механізмів концептуально-стратегічної діяльності [43, с. 69].

В сучасному розумінні, громадянське суспільство у публічному просторі є доволі різноманітною конструкцією та має численні інституції, а також форми вираження громадської позиції. Воно є диференційованим та багатокомпонентним поєднанням низки суб'єктів та інститутів, до яких можуть належати, в тому числі, й юридичні особи, та інші не зареєстровані громадські організації, які здійснюють суспільну корисну діяльність у низці сфер суспільного життя, а також можуть створювати умови для реалізації окремих груп громадян [43, с. 101].

У важливому законодавчому акті - “Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016-2020 роки” визначено, що: “громадянське суспільство – важливий елемент будь-якої демократичної держави, відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальної перед людиною правової держави, розв'язанні політичних, соціально-економічних та гуманітарних проблем” [44].

Варто відмітити, що громадянське суспільство, як інститут, може існувати лише там, де живуть політично та економічні вільні та свободні особи, котрі мають правочності брати участь у державній та публічній діяльності. Саме тому, самореалізація, на кожному з рівнів суспільного існування і становить розуміння громадянського суспільства, що характеризується низкою горизонтальних взаємозв'язків [45, с.23].

На думку Колосівської І. створюючи ефективну систему партнерських взаємовідносин між владою та громадянським суспільством

можливо відобразити аналіз їхніх проблем, включаючи оцінку їхніх інтересів, розвиток співпраці, включаючи розвиток та підтримку двостороннього зв'язку, котрий цілеспрямований на пошук шляхів щодо розв'язання актуальних проблем та забезпечення відповідного рівня довіри [46, с. 121].

Враховуючи потребу у постійній взаємодії між владою та громадянським суспільством, які в тому числі забезпечують життєздатність суспільства, необхідним є вирішення таких проблем як:

- 1) збільшення кількості процедур, в яких можуть брати участь громадські ради, у процесі прийняття важливих рішень та проведення консультацій з ними;
- 2) постійне підвищення рівня інституційної спроможності та методів відповідальності та рівня компетентних навичок і вмінь усіх без винятку суб'єктів;
- 3) збільшення фінансування на ресурсне забезпечення відокремлених та структурних підрозділів органів публічної влади, що відповідальні за взаємозв'язки та взаємодію з громадськістю;
- 4) незадовільний стан виконання вимог та норм чинного законодавства щодо необхідного врахування обґрунтованих пропозицій та ідей громадськості [47].

Таким чином, можливо підсумувати, що взаємодія публічних державних органів з громадянським населенням є необхідною умовою для існування демократичної, правової держави, адже інститути громадянського суспільства є партнерами держави в реалізації правозастосовчих, нормотворчих, правоохоронних функцій. При цьому, необхідним компонентом такої взаємодії є наявність взаємної довіри як умови ефективної співпраці, а громадська ініціатива - запорукою успішного діалогу. Громадянське суспільство завдяки своїй конструктивній

співпраці з органами публічної влади, сприяє подальшому розвитку та вдосконаленню життєздатності суспільства.

2.3. Органи місцевого самоврядування у сфері публічного управління

Відповідно до Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” місцеве самоврядування – це: “гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об’єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст” [48].

Стаття 5 Конституції України закріпила положення, відповідно до якого “Народ України є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні”[49]. Виходячи з положень основного Закону України, народ України може здійснювати владу за допомогою безпосередньої допомоги державних або місцевих органів влади. Таке конституційне твердження, дає змогу для аргументації, що органи місцевого самоврядування не є складовою частиною одного єдиного державного механізму. Саме тому, своєрідна відокремленість інституту місцевого самоврядування від інститутів органів державної влади вказує на формування України, як правової держави з демократичними цінностями.

Розвиток місцевого самоврядування є взаємопов’язаним та залежним від рівня розвитку громадянського суспільства, про що вже було зазначено в межах підрозділу 2.2 цього дослідження. Слід зауважити, що в межах

територіальної цілісності в межах системи місцевого самоврядування функціонують найважливіші елементи громадянського суспільства. В той же час, саме місцева громада виступає найбільш важливим елементом, що підтверджує демократичність держави. Іноді, науковці називають це системою стримувань та противаг. Хоча і звісно, що така система зазвичай розуміється як винятковий механізм взаємовідносин між Верховної Ради України та Президентом України. Проте, поряд із цим, існує рівень інтересів взаємодії окремого селища, міста або села з державою. І саме тут, роль уособлення інтересів має місцеве самоврядування 50, с.76].

Таким чином, аналіз основного законодавчого акту України та низки інших нормативно-правових актів, що регламентують місцеве самоврядування, дають можливість визначити ключові ознаки місцевого самоврядування, як специфічного інституту публічного управління, що впливає на життєдіяльність суспільства. Серед яких визначаються:

- є однією з форм народовладдя (виражається у способі здійснення влади в межах повноважень територіальної громади);
- жителі міста, села, селища або територіальної громади виступають носіями в межах такої адміністративно-територіальної одиниці;
- виражається у праві окремої особи мати реальну дійсну здатність за допомогою територіальних громад вирішувати питання життєдіяльності як окремо взятого громадянина так і всієї громади, в цілому;
- є базовим (фундаментальним) принципом демократичної держави та громадянського суспільства, що забезпечують їхнє існування;
- несуть відповідальність за вирішення життєво важливих питань територіальної громади;
- гарантується державою або іншими соціальними інститутами;
- відповідно до законодавства наділяється комплексом делегованих та самоврядних повноважень;

Існує дві основних концепції місцевого самоврядування: 1) публічно-державницька; 2) громадівська. Відповідно до громадівської концепції місцеве самоврядування повинно здійснюватися лише в межах окремої адміністративної одиниці, переважно невеликої, такої як село, селище або територіальна громада. У такому разі, предметом діяльності місцевого самоврядування є лише питання місцевого значення в межах колективних потреб невеликої адміністративної одиниці. В межах публічно-державницької концепції місцеве самоврядування може реалізуватися на будь-якому рівні здійснення владних повноважень, у тому числі й на регіональному рівні. Адже держава таким чином підтверджує, що вона довіряє органам, котрі обираються громадянами України. У такому випадку, предметом розмежування місцевого самоврядування стає кожне питання, яке держава ставить у необхідність до використання механізмів децентралізації [51, с. 60]. Варто зауважити, що публічно-державницька концепція - є більш вдалою з точки зору забезпечення життєздатності суспільства. Адже в її рамках органи місцевого самоврядування, в особі окремих довірених осіб, можуть суттєво впливати на вирішення тих чи інших питань з розвитку їхньої громади.

Місцеве самоврядування є особливим компонентом (суб'єктом) публічного управління, що користується певною низкою самостійності від органів державної влади та з представниками центральної виконавчої влади на місцях.

Формування спроможного місцевого самоврядування, включає в себе різного роду децентралізаційні відносини щодо участі громадян в управлінні справами суспільства та держави, в тому числі повноваженнями щодо розв'язання питань місцевого значення. Воно надає можливості для реалізувати певні проєкти та розкрити інтереси мешканців свого населеного пункту, а тому виступає неподільною рисою системи демократичного управління в державі [52, с. 44].

Маємо зауважити, що вся державна політика в нашій державі останнім часом видозмінилась, що стало наслідком європейської орієнтованості нашої держави. І. Чикаренко та Ю.Шаров, справедливо зазначають, що “останнім часом сфера публічного управління підпорядковується менеджеріальній парадигмі, про що свідчить орієнтація на користувача, на результативність управлінської діяльності та тенденцію сприйняття державних службовців як ефективних менеджерів. Тобто управлінська діяльність публічної сфери переймає підходи та методи, притаманні менеджменту. Так більшість розвинених країн застосовують методи недержавного сектора управління, методи, які спрямовані на передачу окремих повноважень із вищого рівня на місцевий, просувають водночас процеси взаємодії та взаємозв’язку з органами місцевого самоврядування” [53, с. 303].

При цьому, маємо зауважити, що становлення місцевого самоврядування гальмується рядом невирішених проблем, пов’язаних із недосконалістю нині наявної нормативно-правової бази. Серед основних проблем можливо виділити зокрема: прогалини в системі інституту судового захисту; наявністю внутрішньої неузгодженості та хаотичності законодавства України у сфері регулювання місцевого самоврядування; неефективного використання фінансово-матеріальних можливостей щодо самостійності муніципальних органів; наявність неадекватного правового регулювання норм щодо реалізації положень Конституції України щодо місцевого самоврядування; наявність неузгодженого розподілу повноважень між представниками центральних органів виконавчої влади на місцях та органами місцевого самоврядування тощо [54, с. 328]. Такі проблеми та прогалини негативно впливають на розвиток життєздатності суспільства, гальмують процеси реалізації окремими громадами своїх повноважень та обов’язків.

Таким чином, органи місцевого самоврядування поступово набувають іншого оформлення, усвідомлення та практичного втілення як результат застосування інноваційних, соціально-економічних, новітніх та інформаційних надбань децентралізаційних процесів в Україні. При цьому важливе значення має напрям змін характеру взаємовідносин державної влади та органів місцевого самоврядування, бізнесу і громадян. Особливу роль в цьому процесі звісно, що відіграє процес децентралізації, тобто передачі низки важливих повноважень на місця. А це у свою чергу, дає можливості для формування спроможних територіальних громад. В тому числі взаємодія органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами публічного управління виходить на новий рівень взаємовідносин. Завдяки децентралізованим процесам у громад збільшується кількість повноважень та функціональних обов'язків, підтверджується усталена теза “влада - громада”, що позитивно впливає на розвиток життєздатності суспільства загалом.

2.4. Бізнес та інші суб'єкти підприємництва у сфері публічного управління

Поняття “бізнес” у вітчизняному науковому дискурсі викликає певні суперечності. Це пояснюється в першу чергу, існування низки на перший погляд тотожних понять, таких як “підприємницька діяльність”, “підприємництво”. Право на підприємницьку діяльність закріплено у Ст. 42 Конституції України [49]. Крім того, підприємницька діяльність регулюється низкою інших нормативно-правових та інших підзаконних нормативно-правових актів. В той же час, у сучасних наукових дослідженнях широко вживаними є поняття малого, середнього та великого бізнесу. При цьому, самих визначень в нормативно-правових та підзаконних нормативно-правових актах зазначених дефініцій не міститься.

Тому, беручи до уваги умови сьогодення, такі законодавчі недоліки потребуються свого вирішення шляхом визначення в нормативно-правовій базі, задля уникнення довільних та оціночних тлумачень.

Розглядаючи зміст поняття “бізнес” та незважаючи на відсутність усталених розумінь його тлумачення, можливо в цілому визначити його як сукупність всіх різновидів суспільних відносин між суб’єктами реалізації підприємницької діяльності. Враховуючи це, існування даного феномену, який сформувався у площині низки інноваційних, економічних відносин з управління, в основі котрих органи публічної влади все ж таки змогли побудувати належний ступінь взаємодії та взаємовідносин з представниками підприємницької діяльності. Саме у такому розуміння варто застосовувати це поняття до аналізу механізмів взаємозв’язку бізнесу та владних структур щодо позицій теорії практики та теорії публічного адміністрування та управління. У широкому розумінні бізнес варто охарактеризувати крізь призму сфери підприємницького середовища, який має через свій статус може виступати впливовим суб’єктом низки політичних та соціально-економічних процесів в державному секторі. При цьому, важливим аспектом є можливість постійної взаємодії бізнесу з державою при проведенні ряду реформ щодо суспільного життя[55, с. 37].

На думку сучасних дослідників взаємодію та партнерство бізнесу та державних структур слід аналізувати крізь призму форм їх співробітництва. У межах такого співробітництва виділяються три форми, а саме: організаційне, правове та економічне співробітництво [56, с. 74].

Аналізуючи всі три форми співробітництва можливо виділити х характерні ознаки, котрі дозволяють сформувати певне уявлення про такі форми. Зокрема:

1) організаційне співробітництво характеризується різними формами участі представників бізнесу у структурних підрозділах державних органів або навпаки. До прикладу: представники органів державної влади можуть

брати участь в органах корпоративного управління бізнес-структури, або ж навпаки - представники підприємництва беруть участь в діяльності органів, котрі мають безпосередній вплив на прийняття управлінських рішень.

2) Правове співробітництво характеризується спільною організацією процесу регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності з боку органів державної влади. Задля реалізації своїх прав, органи підприємницької діяльності можуть приймати активну участь в робочих групах, нарадах з приводу напрацювання проєктів нормативно-правових актів, що регулюють їхню діяльність в Україні;

3) Економічне співробітництво полягає у спільній діяльності органів державної влади та суб'єктів підприємництва, з метою отримання неподаткового бюджетного доходу виходячи з можливостей застосування ресурсів бізнес сектору [56, с. 75-76].

Використовуючи вказані вище форми співробітництва, можливо сформулювати певну класифікаційну модель партнерства влади та бізнесу. Зокрема, в межах організаційного співробітництва: заходи державного замовлення; взаємна участь представників бізнесу та влади у своїх відповідних структурних одиницях; В межах правового співробітництва: державне регулювання конкуренції; державне регулювання підприємницької діяльності, шляхом встановлення обов'язкових платежів, державне регулювання взаємодії державних і підприємницьких структур тощо. Економічне співробітництво бізнесу та влади полягає у існуванні: державно-приватного партнерства, ринкових взаємовідносин, державних корпораціях тощо [57, с. 108].

Маємо ще додати щодо організаційно-правової правової форми співробітництва бізнесу та влади, що у процесах нео індустріалізації, державно-приватне партнерство виступає ефективним механізмом соціального та економічного розвитку, як на регіональному, міжнародному та національному рівні. Крім того, державно-приватне партнерство може

розумітися як конкретний план з реалізації органами державної влади та приватними компаніями своїх статутних цілей на об'єктах державної та комунальної власності [58].

Варто пам'ятати, що бізнес є двигуном національної економіки держави, ключовим донором державного бюджету, в тому числі характеризується лідерськими якостями, що впливають на науково-технічний прогрес; може бути важливим роботодавцем, котрий має вплив на формування відповідного рівня зайнятості та належного рівня оплати праці. Такі показники мають вирішальне значення для бізнес груп, що мають змогу забезпечувати останніми відповідний рівень життєздатності суспільства. Взаємодією влади та бізнесу можливо описати процес спільної діяльності приватних (підприємницьких) та державних інститутів щодо розробки, реалізації та ухвалення ефективних рішень з приводу розвитку суспільно-економічної складової держави в цілому та реалізації окремих цілей підприємницьких груп, зокрема. Також така діяльність ґрунтується на узгодженості економічних інтересів зацікавлених сторін та їхньому оптимальному поєднанні ресурсів [59, с. 151].

У національній доповіді “Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів”, визначено, що основними суб'єктами, котрі мають забезпечувати сталий розвиток нашої держави мають бути: “органи влади різного рівня (сфера розроблення, ухвалення та реалізації управлінських рішень); – бізнес-структури (сфера господарської діяльності й економічного розвитку); – громадянське суспільство (сфера громадської активності й самоорганізації, інститути громадянського суспільства); – людина (сфера звичайного життя, повсякденні життєві практики)” [60, с. 138].

Партнерство, як будь-який соціально важливий результат та процес потребує існування низки організаційно-правових інструментів щодо реалізації взаємодії приватного сектору економіки та держави, а також

поступового розвитку та удосконалення навичок та навиків у таких суб'єктів, в тому числі й психологічної спрямованості. Для того, аби партнерство мало змогу та можливості для функціонування в повній мірі, важливо, що кожен суб'єкт такого партнерства мав необхідний спектр спеціальних знань та навичок аби бути компетентним в повній мірі. Хоча не є виключенням й наявність серйозних проблем, котрі можуть виникати у такому партнерстві, зокрема це стосується недоліків нормативно-правової бази, якою регламентовано права, обов'язки та відповідальність сторін партнерства; наявності недосконалих методів та форм реалізації партнерських відносин; низького рівня інноваційного та інноваційного середовища для розвитку різних форм співробітництва тощо. Хоча, маємо визнати, що й самі бізнес групи можуть часто перешкоджати досягненню та реалізації партнерських відносин з органами державної влади, що може виражатися в домінуванні, переважанні, своїх власних інтересів над інтересами суспільними [61].

Погоджуємося з позицією Грущинської Н.М., яка зауважує, що: “в умовах сучасної української економіки інвестиційна взаємодія державних і підприємницьких структур здійснюється за такими основними напрямками: формування сприятливого інвестиційного клімату; участь підприємницьких структур у дольовому фінансуванні інвестиційних проектів в рамках реалізації державних, регіональних та місцевих програм соціально-економічного та науково-технічного розвитку; участь держави на дольовій основі в комерційних недержавних інвестиційних проектах” [62].

Таким чином, можливо підсумувати, що взаємодія бізнесу та органів публічної влади базується на поєднанні трьох складових: 1) економічне співробітництво - здійснення спільної підприємницької діяльності; 2) правове співробітництво - спільна організацією процесу регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності з боку органів державної влади; 3) організаційне співробітництво - характеризується різними

формами участі представників бізнесу у структурних підрозділах державних органів або навпаки.

Висновки до Розділу II.

- 1.** Визначено, що для забезпечення життєздатності суспільства в публічному управлінні необхідним є взаємодія органів публічної влади з громадянським суспільством, органами місцевої влади та бізнес структури, які в рівній мірі є важливими та впливають на розвиток та подальше підвищення рівня життєздатності суспільства. У такому випадку маємо говорити про міжрівневу взаємодію в системі публічного управління, що є різновидом взаємодії загальної та становить собою суспільні відносини та дії органів державної влади різних рівнів один з одним, а також із самоврядними структурами та організаціями, бізнесом.
- 2.** З'ясовано, що взаємодія публічних державних органів з громадянським населенням є необхідною умовою для існування демократичної, правової держави, адже інститути громадянського суспільства є партнерами держави в реалізації правозастосовчих, нормотворчих, правоохоронних функцій. При цьому, необхідним компонентом такої взаємодії є наявність взаємної довіри як умови ефективної співпраці, а громадська ініціатива - запорукою успішного діалогу. Громадянське суспільство завдяки своїй конструктивній співпраці з органами публічної влади, сприяє подальшому розвитку та вдосконаленню життєздатності суспільства.
- 3.** Аргументовано, що особливе значення у процесі взаємодії органів державного управління з місцевим самоврядуванням відіграє процес децентралізації, тобто передачі низки важливих повноважень на місце. А це у свою чергу, дає можливості для формування

спроможних територіальних громад. В тому числі взаємодія органів місцевого самоврядування з іншими суб'єктами публічного управління виходить на новий рівень взаємовідносин. Завдяки децентралізованим процесам у громад збільшується кількість повноважень та функціональних обов'язків, підтверджується усталена теза “влада - громада”, що позитивно впливає на розвиток життєздатності суспільства загалом.

4. Доведено, що показниками впливу бізнес структур на забезпечення життєздатності суспільства виступає поєднання трьох складових, а саме: 1) економічне співробітництво - здійснення спільної підприємницької діяльності; 2) правове співробітництво - спільна організацією процесу регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності з боку органів державної влади; 3) організаційне співробітництво - характеризується різними формами участі представників бізнесу у структурних підрозділах державних органів або навпаки.

РОЗДІЛ III. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ, ЯК УМОВИ ЖИТТЄЗДАТНОСТІ СУЧАСНОГО СУСПІЛЬСТВА

3.1. Зарубіжний досвід функціонування публічного управління та можливість його застосування в Україні

Враховуючи орієнтованість України на повноцінний вихід на міжнародний європейський простір, дослідження кращих європейських та міжнародних практик є безумовно важливим компонентом внутрішньої політики нашої держави. Самі моделі, якими визначаються особливості застосування політики публічного управління, мають знаходити своє наукове утвердження в межах різноманітних концепцій, в котрих реалізація такої моделі має вигляд гри, чи різного роду еволюційного процесу. Саме тому, пропонуємо розглянути досвід деяких держав Світу, щодо їхнього розуміння публічного управління як умови життєздатності суспільства.

Аналізуючи досвід Чехії, можливо вказати, що держава показує досить повільні здобутки у сфері формування публічних інституцій, та в цілому розвитку громадянського суспільства. Варто зауважити, що Чехія отримала свою незалежність та суверенність у 1993 шляхом розпаду колишньої Чехословаччини. В той же час, одночасно із занепадом комуністичного режиму та становлення незалежності розпочалася й реформа державного управління [63, с. 112].

Крім того, у процесі здійснення реформ, було певним чином застосовано як комуністичний режим розвитку держави, так і розвиток розвинутих демократичних держав світу. та вимог Європейського Союзу що ставляться до майбутніх держав-членів економічного співтовариства. Крім того, у 1998 році почав набирати обертів впорядкування відносин відповідно до європейських стандартів “Good Governance”. Згодом було

проведено процедуру приватизації та утворено економічне підґрунтя щодо подальших необхідних змін.

Здійснення чіткого розмежування між функціями та повноваженнями центральних органів влади та місцевих органів здійснювався відповідно до критеріїв доцільності та рівня надання послуг населенню. Також, керуючись вказаним розподілом можливо було, щоб міністерства виконували функції щодо оформлення державної політики щодо контролю та регулювання. При тому, що самі функції з реалізації публічної політики у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць повинні мати характер делегованих повноважень. Щодо цього, то важливо відмітити існування визначеного механізму щодо передачі з одночасним делегуванням ще й низки фінансових ресурсів. Хоча в Чехії, органи державних адміністрацій в межах делегування мають виконувати лише загальні функції, коли місцеві органи центральних органів виконавчої влади - мають лише спеціальні [64, с. 7]. Показник Чехії в делегуванні більшої кількості повноважень саме на місцях - є підтвердженням високого рівня довіри влади та владних структур до органів місцевого самоврядування на самостійне прийняття рішень, які стосуються громадян та мешканців їхньої території, що у свою чергу позитивно впливає на життєздатність населення.

Позитивним досвідом реалізації публічного управління та застосування моделей управління характеризується Литва. Її сучасна система у сфері публічного управління була сформована на основі краху комуністичної адміністративної системи, а також беручи до уваги важливі безпрецедентні соціально-економічні реформи. Саме в ході створення інституційної форми публічного управління під час будівництва важної публічної служби враховувалися багато зовнішніх проявів. Литва у цьому контексті намагалася експериментувати та певним чином поєднати в одне ціле гонконгську та канадську системи з управління враховуючи європейські стандарти з державного управління [65, с. 60].

В умовах сьогодення публічне управління в Литві здійснюється на впорядкованій основі. При тому, що Державна служба в Литві має пріоритетними цілями стабільність, підвищення ступеню професіоналізму людських ресурсів. Хоча, необхідно визнати, що така система була певною мірою закритою соціальною групою, що можливо пояснити тим, що управління персоналом на публічній службі мало досить таки централізований характер. З приводу утвердження громадянського суспільства, то тут відмічається ще перспективність для подальшого удосконалення. Так, дослідниками у сфері державного управління, вказується, що варто все ж таки, підвищувати можливості неурядового сектору, з тією метою аби досліджувати додаткові групові відносини у процесі надання соціальних та адміністративних послуг. Такий сектор повинен мати вигляд своєрідного актора, який знаходиться в центрі публічного розвитку [66, с. 160]. Таким чином, можливо вказати на те, що теорія “Good Governance” активно впроваджується в діяльності суб’єктів публічного управління в Литві. Втім, як і в Україні, Литва все ще потребує подальшого розвитку децентралізаційних процесів в частині передачі значної кількості повноважень на місця. Адже для того аби публічному управлінню бути умовою для забезпечення життєздатності суспільства, необхідним є повноцінна та завершена реалізація децентралізаційних процесів.

Досвід Республіки Польща у сфері децентралізації влади, можливо вважати такими, що ще є незавершеним. Зокрема, на думку А. Зимбали: “складно стверджувати, що в Польщі чітко визначений процес формування публічної політики, а також тих теорій та моделей, які б відповідали національним особливостям публічної діяльності. Посилаючись на канадського науковця Л. Пала, який наголошує на тому, що в Центральній та Східній Європі досі відсутня власна традиція щодо аналізу публічної політики, польський дослідник вважає, що аналогічні проблеми пошуку

власної ідентичності у сфері публічної політики характерні як для Польщі, так і для європейських країн з еквівалентним чи трохи вищим рівнем розвитку. Крім того, еоретичні напрацювання англосаксонської традиції публічної політики є малоприматними для аналізу публічної політики в Польщі, адже польські традиції базуються на односторонній моделі публічної політики (linearnumodel polityki)” [67, с. 31].

Крім того, визначено певну односторонність публічного управління. Це стосується того, що польськими науковцями визначається домінування лише державних органів (тобто політичної еліти або публічних адміністрацій), в тому числі є характерними вертикальність у прийнятті рішень, також наявність закритих конкурсів [67, с. 32]. Таким чином, можливо припустити, що в площині польського публічного управління все ще, зберігаються окремі ознаки моделі нового менеджменту, що може суттєво знижуватися рівень розвитку життєздатності суспільства.

В умовах сьогодення, польськими науковцями все більше звертається увага на необхідності та можливості здійснення чіткого розподілу на адміністративну та політичну функції. Це вони пояснюють тим, що просто не є можливим коли публічний службовець лише виконує завдання, не враховуючи свою безпосередню участь у публічному управлінні та не виконуючи важливі стратегічні функції держави. Як справедливо відмічає варшавський дослідник Д. Шесьтіло: “найцікавіші події в публічному управлінні відбуваються поза загальною правовою системою і навіть поза внутрішньо встановленими нормами” [65, с. 62].

Щодо румунського досвіду із впровадження моделей управління в публічний простір, то таким досвідом не визначено ефективних інструментів у використанні таких моделей в публічному просторі. Румунія визначила для себе досвід Франції, як той що має бути застосованим в межах адміністративно-територіальних одиниць Румунії, проте так і не досягнувши такого досвіду як у Франції. Варто відмітити, що Румунія

використовує основні принципи Європейського Союзу, в цій площині. Так, тут діють принципи підзвітності, дієвості, верховенства права, прозорості та відкритості, дієвості тощо). Саме використовуючи такі принципи у своїй буденній адміністративно-політичній діяльності, є присутньою велика різниця не в бік окремої держави, а ефективність прийнятих громадянських рішень, в тому числі їхня підтримка в межах демократичного суспільства [66, с. 218].

Незважаючи на суттєві прогресивні результати в публічному управлінні Румунії є наявними низка проблемних аспектів, що вказують на обмежену готовність окремих інституцій до публічних процесів. Зокрема, у 2015 р. було спочатку створено, а через деякий час розпущено Міністерство у питаннях консультації та проведення громадського діалогу з громадськістю. Також, слід відмітити, що в найвищому органі виконавчої влади і досі не має чіткого бачення стосовно роботи інституцій громадянського суспільства. Навіть не враховуючи те, що саме такі інститути визначено, як важливі постачальники адміністративних та соціальних послуг. Крім того, ці інститути залишаються осторонь системи соціального забезпечення за відсутності необхідної підтримки з боку публічних органів [68, с. 22].

Втім, саме в Румунії, відсоток участі громадянського суспільства у процесах прийняття економічних та політичних рішень є досить не значним, якщо брати до уваги аналогічну участь в розвинутих країнах Європейського Союзу. Хоча, інститути громадянського суспільства в Румунії все ж таки задіяна у процесах публічних обговорень найбільш значущих проєктів нормативно-правових актів. Проте, що стосується виправлень, зауважень, пропозицій щодо таких проєктів, то вони не мають вирішального кінцевого значення. Таким чином, можливо припустити, що в Румунії не повноцінно реалізується концепція “Good Governance”, що підтверджується низьким рівнем довіри органів державної влади до свого

населення. Тому, життєздатність суспільства в Румунії розвивається в напрямку переважання бюрократичних процесів, низької рівня участі населення в процесах державного управління тощо.

Слід зазначити, що розвиток процес утвердження та розвитку інститутів громадянського суспільства у Великобританії зумовлювався суттєвим впливом громадськості на вирішення будь-яких питань. І глобальність в цьому контексті, в першу чергу пояснюється тим, що такі інститути більшою мірою пояснюється впливом останніх на вирішення тих питань, котрі визнаються зараз у світовому просторі, як глобальні проблеми. При тому, що громадські організації, беруть активну участь у процесах вирішення проблем глобального потепління, охорони навколишнього природного середовища, екологічних або тваринних ситуаціях, питаннях забезпечення гендерної рівності тощо. З цього приводу, наприклад, Раф Пайлі (Raf Pauly), Філіп де Рінкк (Filip de Rynck) та Брем Вершуер (Bram Verschuere) пропонують альтернативу переважній точці зору щодо загальних принципів управління, базуючись на відносинах між урядом та громадянським суспільством як взаємозв'язком між примусом та насильством [69].

У квітні 2018 року було надано старт великій трансформації суспільства у Великобританії. Саме тоді, було опубліковано “Національну правову базу щодо підвищення громадської участі”. У цій Національній базі, було визначено низку важливих питань державного значення, котрі мають обговорюватися, розглядатися та вирішуватися лише спільно з інститутами громадянського суспільства. Основними з них були “питання, в яких задля отримання помітного ефекту поряд із діями уряду необхідна активна участь самих громадян – скажімо, боротьба з курінням або ожирінням; якщо є кілька варіантів політики, щодо яких уряд не дійшов остаточного висновку; якщо існує суспільна користь від вивчення складних і важких компромісів між різними політичними рішеннями – скажімо, між особистим бажанням

літати дешевими авіарейсами та суспільною потребою у зменшенні вуглецевих атмосферних викидів” [70].

Ще одним аспектом взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства у Великобританії, що може бути також використаним в Україні, є наявність договорів щодо їхньої спільної взаємодії. В таких договорах вказується про механізми політики співпраці, процедури впливу громадянського суспільства на порядок прийняття суспільно-важливих рішень. Крім того, Великобританія має успішні кейси з реалізації на практиці таких договорів.

Одним із класичних прикладів двосторонніх договорів є укладена у Великобританії двостороння офіційна угода між державою та окремим інститутом громадянського суспільства. [71, с.50]. Тут можливо визначити особливість британського публічного управління, що є орієнтованим на забезпечення життєздатності суспільства завдяки активної участі окремих груп населення в обговоренні та вирішенні державних питаннях та проблем.

Щодо французького досвіду, то маємо в першу чергу зауважити, що саме ця держава визнається передовими лідером у сфері застосування механізмів демократії. Крім того, найперші реформи в межах незалежної України відбувалися саме на основі досвіду Франції.

Реформування структури французької системи публічного управління розпочалося ще у кінці 80-х років минулого століття. Саме тоді розпочався процес утворення так званих “центрів відповідальності”. Такі центри розвивалися в двох концепціях, саме: заключення контрактів, як форми офіційного закріплення партнерських відносин між владою та громадою, а також безпосередньо саме залучення та участь громадськості. Законодавче регулювання цього питання полягало у тому, що керівники таких центрів мали поєднати політику в межах загальнодержавного рівня з особливостями регіонів за активної та постійної участі інститутів громадянського суспільства, з метою оптимізації проведення управлінської діяльності [72,

с. 121]. “З технічної точки зору, засновуючи “центри відповідальності”, необхідно було укласти договірні угоди як між центральними органами влади і приєднаними до них центральними урядовими агентствами, так і між цими агентствами та Міністерством державної служби і бюджету Франції. При нагоді, ці документи були доповнені відповідно до контрактів із щорічними цілями, наприклад у межах Міністерства Суспільних справ. У таких випадках зазначені угоди нагадували список дій, які сторона, що їх підписала, погоджується виконувати протягом наступного року. Повноваження та відповідальність у цих угодах були розміщені в ієрархічній послідовності, яка йде від директора до керівників департаментів, і потім від керівників департаментів до начальників відділів. Ця діяльність перш за все почалась із встановлення та розробки відповідної національної політики” [73, с. 118].

Як зазначає Марсель Пошар “на 1 січня 1994 року у Франції було 207 центрів відповідальності, в яких були залучені майже 100 тисяч державних службовців. Створення центрів відповідальності сприяло запровадженню контрактних відносин між центральним урядом та окремими урядовими службами.” [74, с. 55].

Такий процес повинен був базуватися на фундаментальному виробленні принципово нових засад з організації публічного управління, які стосувалися прозорих механізмів, спрощеності процедурних рішень, швидкості у реагуванні на потреби населення у процесі надання послуг, тощо. При цьому були переваги та недоліки такого впровадження. Що стосується переваг, то ними були визнані: новітні підходи до модернізації методів управління людськими ресурсами; визначення стратегії підзвітності, включаючи методи автономії публічного управління; наявності механізмів поєднання зусиль з модернізації та нових підходів до різновидів соціального діалогу. Аналізуючи недоліки можливо виділити:

наявність складеного адміністративного контролю та складний процес бюджетних процедур [74, с. 56].

Тому, особливістю публічного управління у Франції, як умови життєздатності суспільства є високий рівень орієнтованості органів державної влади на думку та пропозиції свого населення, передачі значної кількості повноважень на місця, а також в автономність органів місцевого самоврядування.

3.2. Пропозиції щодо удосконалення публічного управління, як умови життєздатності сучасного суспільства

В першу чергу важливо зазначити, що Україна в умовах сьогодення переживає складні часи - запроваджений у 2022 році правовий режим воєнного стану, внаслідок військової агресії сусідньої держави, поставив на паузу все життя українців, в тому числі й публічно-правові процеси в нашій державі. Публічне управління, як умова життєздатності суспільства, в складних для України реаліях - в умовах дії правового режиму воєнного стану, має свої характерні особливості та механізми розвитку.

В. Гришко констатує, що: “сьогодні в Україні у складі публічного управління ключовим залишається рівень державного управління основною проблемою якого є дисбаланс діяльності її складових. Потрібен комплексний аналіз функціонування систем та структури органів державної влади (цілі, функції, завдання, ресурси, статус). Водночас гнучкість, а не формальний підхід – головний принцип сучасного менеджменту як системно-ситуаційного процесу має діяти і в системі публічного управління, особливо на рівні місцевого самоврядування. Це сприятиме подоланню бюрократичної рутини, переорієнтує управління зі здійснення процесів (дотримання процедур і правил) на досягнення якісних кінцевих результатів” [75, с. 84].

У зв'язку з тим, що частина територій України перебуває під окупацією, то окремою проблемою здійснення публічного управління є саме можливість подальшого здійснення управління саме в межах таких територій. Щодо основних проблем, то в першу чергу в населених пунктах, де зазнала руйнувань інфраструктура та логістика можуть бути проблеми щодо забезпечення соціально-важливих та базових потреб населення, організації евакуаційних заходів, як населення так і об'єктів рухомого майна, забезпечення продовольчими продуктами, створення безпечних умов для існування мешканців, які залишаються на прифронтових територіях тощо. В даний час, відповідно до заяв Національної агенції України з питань державної служби, все ж таки значна частина таких населених пунктів змогла адаптувати своє управління до критичних умов існування [76, с. 46].

Варто відмітити, що на період дії правового режиму воєнного стану в Україні в межах територій на яких ведуться активні бойові дії відповідно до діючого законодавства, а саме Закону України “Про військово-цивільні адміністрації” можуть створюватися такі органи, що мають повноваження щодо здійснення управління в межах територіальних одиниць на яких вони створені. Зокрема, у таких адміністраціях публічними управлінцями можуть бути особи рядового та начальницького складу правоохоронних органів, військовослужбовців тощо. [77].

Практична реалізація механізмів публічного управління заключається у збільшенні рівня впливовості публічного управління громадянського суспільства, беручи до уваги як недооцінку громадянського суспільства так і ставлення до такого суспільства держави та її структурних органів. Застосуванням цього механізму можливо вважати поступове залучення до публічно-правових процесів низки діячів громадських організацій, науковців, представників бізнес груп у якості аналітиків, консультантів, помічників тощо [78].

Також актуальним в умовах сьогодення залишається питання підвищення компетенції та професіоналізму кадрового резерву у сфері публічного управління, в тому числі мобільності управлінської еліти та навичок швидкого та оперативного прийняття управлінських рішень. У зв'язку з чим, суттєвою проблемою виступає наявність дефіциту управлінських знань та навичок, підвищений рівень бюрократичності певних процесів виконання та утвердження управлінських рішень, і кінцевим аспектом буде низький рівень кваліфікованості таких кадрів [79, с.64].

В тому числі набирає обертів проблема у наявності потреб щодо зміни ментальності публічних службовців. В цьому контексті, ми не можемо погодитися з Удовіком С.Л., який описуючи сучасні напрями утвердження української державності переконаний, що: “необхідно кардинально змінювати установку державних службовців. Метою їхньої діяльності має стати скорочення документообігу і кількості ієрархічних зв'язків за рахунок розширення горизонтальних зв'язків” [80, с.124].

Саме тому, важливим буде необхідність введення інструментів зацікавленості у випадку збільшення кількості позитивно ухвалених чи вирішених завдань, в тому числі й оперативності та якості наданих послуг

Інноваційні тенденції, котрі стосуються змін об'єктів управління виражаються у проблемах обмежених ресурсів, що у свою чергу потребує висунення на першочерговий план - відхід від використання ресурсів до їхнього утворення. В тому числі, може змінитися й залежність системи управління від фінансових можливостей та потенціалу до інформаційних ресурсів. Це можливо відобразити як своєрідний процес переосмислення ролі та значення важливих функцій держави, де вона намагається зберегти свою участь та відповідні механізми впливу на будь-які сфери суспільного життя [81, с. 14].

Саме тому, важливою позитивною тенденцією для розвитку сучасного публічного управління, як умови життєздатності суспільства виступає повномасштабна перебудова системи публічного управління. Основною ціллю такої перебудови має стати підвищення рівня взаємодії між громадянами та інститутами публічного управління. Це можливо досягти шляхом надання громадянам якісних та повних адміністративних послуг у будь-якій сфері суспільних відносин. А той же час, невирішеними питаннями залишаються все ж таки проблеми реформування системи адміністративно-територіального устрою враховуючи сучасну взаємодію децентралізації з централізацією [78, с. 267].

Переважає більшість сучасних дослідників у сфері аналізу ефективності публічного та державного управління вказують на низку недоліків, що можуть негативно впливають на життєздатність суспільства, серед яких виділяють: присутність колізій та внутрішніх суперечностей в межах такої системи, наявність корупції та корупційних проявів; присутність кадрових криз та низького рівня професіоналізму службовців; прогалини та недоліки законодавчої визначеності; низький рівень відкритості та прозорості; неналежним рівень досконалості механізму адміністративного та політичного нагляду та контролю; розмитість у розмежуванні адміністративної та політичної сфери тощо [76, с. 46];

Описані критерії вкрай негативно впливають на загальний стан подальшого утворення механізмів публічного управління. Саме тому, вирішення окреслених питань залишається актуальним навіть у період дії правового режиму воєнного стану та постійної військової агресії сусідньої держави. Адже такі проблеми провокують подальше виникнення кризи та кризових ситуацій у публічному управлінні, що в кінцевому рахунку не зможе забезпечувати життєдіяльність суспільства.

Подальше забезпечення взаємодії між органами публічної влади, громадянським суспільством, бізнесом та органами місцевого

самврядування, які в тому числі підвищують рівень життєздатності суспільства можливо удосконалити шляхом:

- встановлення порядку послідовних дій, прийняття рішення керівників, їх посадових осіб щодо визначених методів діяльності в умовах назвичайних ситуацій;
- ключовим методом реалізації має стати узгоджений та чіткий процес розподілу повноважень між керівником та його структурними підрозділами;
- використання особливих режимів роботи в умовах підвищеної готовності;
- робота у межах дії надзвичайних обставин – методом вказівок та поєднання вказаних методів [81, с. 24].

Отже, проаналізувавши думки науковців з приводу шляхів удосконалення публічного управління, як умови життєздатності суспільства, можливо виділити такі необхідні аспекти до впровадження: залучення на посади спеціалістів військових у військово-цивільних адміністраціях; організація підвищення кваліфікації спеціалістів з акцентом на роботі в реаліях війни; продовження застосування механізмів запобігання та мінімізації корупції та корупційних проявів на всіх рівнях публічного управління; впровадження можливості організації віддаленої роботи публічного службовця; спрощення процедури прийому на роботу нових спеціалістів; розширення спектру надання публічних послуг новостореними та фінансовоспроможними громадами.

Висновки до Розділу III.

- 1.** Визначено, що досвід Польщі, Румунії, Франції, Литви, Великобританії та Чехії, може аргументувати необхідність подальшого впровадження в українському законодавстві механізмів

моделі публічного управління “Good Governance”. Важливими компонентами публічного управління виступають новітні інформаційні технології, котрі змінили практику соціального спілкування в цілому, і публічну політику, зокрема, в тому числі, розширили її поле та надали вагомі можливості. Позитивним досвідом, щодо впровадження механізмів публічного управління як умови життєздатності населення характеризується Великобританія (орієнтована на забезпечення життєздатності суспільства завдяки активної участі окремих груп населення в обговоренні та вирішенні державних питаннях та проблем) та Франція (високий рівень орієнтованості органів державної влади на думку та пропозиції свого населення, передачі значної кількості повноважень на місця, а також в автономність органів місцевого самоврядування)

2. З’ясовано, що зв’язку із активними бойовими діями та запровадженням правовим режимом воєнного стану, постійними обстрілами території України надзвичайно складно забезпечувати необхідний рівень публічного управління як умови життєздатності суспільства;
3. Аргументовано, що основними проблемами публічного управління в умовах сьогодення є: корумпованість; кадрові кризи, брак компетенцій у службовців; недосконале законодавче врегулювання; наявність колізій та внутрішніх суперечливих елементів; нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер; недостатній рівень прозорості та відкритості; недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю.
4. Запропоновано такі шляхи досконалення публічного управління, як умови життєздатності суспільства: залучення на посади спеціалістів військових у військово-цивільних адміністраціях; організація підвищення кваліфікації спеціалістів з акцентом на роботі в реаліях війни; продовження застосування механізмів запобігання та

мінімізації корупції та корупційних проявів на всіх рівнях публічного управління; впровадження можливості організації віддаленої роботи публічного службовця; спрощення процедури прийому на роботу нових спеціалістів; розширення спектру надання публічних послуг новостореними та фінансовоспроможними громадами.

ВИСНОВКИ

Відповідно до сформульованої мети та завдань дослідження, а також предмету - публічного управління, як умови життєздатності сучасного суспільства, можливо зробити такі висновки:

- 1.** З'ясовано, що в умовах сьогодення існує три концепції (моделі) публічного управління. Традиційна (бюрократична модель) – “Old Public Management” – характеризується чітким дотриманням ієрархії влади, чітким поділом праці, ігноруванням особистих якостей у взаємовідносинах між співробітниками організації, наявністю певної соціальної дистанції між виконавцями та керівниками. Концепція (нового публічного менеджменту) – “New Public Management” – характеризується ефективністю організації управління за допомогою поступлату - бути ближчим до клієнта, принципів твердості та м'якості, виконанням роботи не беручи до уваги зміни в системі цінності, досягненням самотійності та заповзятості. Концепція (доброго врядування) – – Good Governance – характеризується виконанням важливо-стратегічних рішень, що формуються у системі публічного врядування, використовуючи при цьому інноваційні підходи, форми та методи управління.
- 2.** Визначено, що ознаки які характеризують публічне управління, як складову життєздатності сучасного суспільства є: це взаємозв'язок та взаємодія різних соціальних прошарків в межах держави; має системний характер, створюється з метою задоволення суспільних інтересів та вирішення колективних проблем; пріоритетом є застосування принципів демократії, верховенства права та закону і найвищою цінністю є людина.
- 3.** Аргументовано, що для забезпечення життєздатності суспільства в публічному управлінні необхідною взаємодія органів публічної влади

з громадянським суспільством, органами місцевої влади та бізнес структури, які в рівній мірі є важливими та впливають на розвиток та подальше підвищення рівня життєздатності суспільства. У такому випадку маємо говорити про міжрівневу взаємодію в системі публічного управління, що є різновидом взаємодії загальної та становить собою суспільні відносини та дії органів державної влади різних рівнів один з одним, а також із самоврядними структурами та організаціями, бізнесом.

- 4.** З'ясовано, що взаємодія публічних державних органів з громадянським населенням є необхідною умовою для існування демократичної, правової держави, адже інститути громадянського суспільства є партнерами держави в реалізації правозастосовчих, нормотворчих, правоохоронних функцій. Завдяки процесам децентралізації у громад збільшується кількість повноважень та функціональних обов'язків, підтверджується усталена теза "влада - громада", що позитивно впливає на розвиток життєздатності суспільства загалом. Показниками впливу бізнес структур на забезпечення життєздатності суспільства виступає поєднання трьох складових, а саме: саме: 1) економічне співробітництво - здійснення спільної підприємницької діяльності; 2) правове співробітництво - спільна організацією процесу регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності з боку органів державної влади; 3) організаційне співробітництво - характеризується різними формами участі представників бізнесу у структурних підрозділах державних органів або навпаки.
- 5.** Визначено, що позитивним досвідом, щодо впровадження механізмів публічного управління як умови життєздатності населення характеризується Великобританія (орієнтована на забезпечення життєздатності суспільства завдяки активної участі окремих груп

населення в обговоренні та вирішенні державних питаннях та проблем) та Франція (високий рівень орієнтованості органів державної влади на думку та пропозиції свого населення, передачі значної кількості повноважень на місця, а також в автономність органів місцевого самоврядування).

- 6.** Запропоновано такі шляхи вдосконалення публічного управління, як умови життєзданості суспільства: залучення на посади спеціалістів військових у військово-цивільних адміністраціях; організація підвищення кваліфікації спеціалістів з акцентом на роботі в реаліях війни; продовження застосування механізмів запобігання та мінімізації корупції та корупційних проявів на всіх рівнях публічного управління; впровадження можливості організації віддаленої роботи публічного службовця; спрощення процедури прийому на роботу нових спеціалістів; розширення спектру надання публічних послуг новостореними та фінансовоспроможними громадами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Загурський О.Б., Король В.С Концептуальні підходи до розуміння феномену “публічне управління”. Юридичний науковий електронний журнал. 2020. № 4. С. 72-75.
2. Оболенський О. Ю. (2014). Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 лист. 2014 року).Київ. Т. 1. С. 3–10
3. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. рек./авт. кол.: Н. М. Мельтюхова, В. В. Корженко, Ю. В. Дідок та ін.; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. Київ. НАДУ, 2010. 28 с. URL: <https://ktpu.kpi.ua/wp-content/uploads/2014/02/N.-M.-Meltyuhova-V.-V.-Korzhenko-YU.-V.-Didok-Zarubizhnij-dosvid-publichnogo-administruvannya.pdf>
4. Амосов О.Ю. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). Публічне управління: теорія та практика: збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління.. Харків. Вид-во "Док Наук Держ Упр". Спеціальний випуск. Червень, 2013. с. 6 - 13.
5. Босак О.З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. Державне управління: теорія та практика. 2010. № 2. URL: www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/2010_2/txts/10bozuds.pdf
6. Лисюк В. ПРИНЦИПИ СИСТЕМНОСТІ В ДОСЛІДЖЕННІ ЕВОЛЮЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ. Вісник Хмельницького національного університету 2022, № 3. Економічні науки. С.157-164 URL: <http://journals.khnu.km.ua/vestnik/wp-content/uploads/2022/07/2022-306-22.pdf>
7. Пасічник М.В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США. Державне управління: Теорія та

- практика. 2009. № 1. URL: http://academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf.
8. Колодій А. Концепція публічного (нового) врядування в її застосуванні до демократичних і перехідних систем. Науковий вісник «Демократичне врядування». 2012. Вип. 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_10_3.
 9. Новак-Каляєва Л.М. Сучасні тенденції до конвергенції в концепціях державного управління. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2013. № 1. С. 29–41.
 10. Шаров Ю. П. Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст. Публічне управління: теорія та практика. 2010. № 1. С. 5-9.
 11. Вольська О. СУЧАСНА ПАРАДИГМА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ. *Таврійський науковий вісник. Серія: Публічне управління та адміністрування*, 2021, 8-16. URL: <https://journals.ksauniv.ks.ua/index.php/public/article/view/34>
 12. Публічне управління та адміністрування: навчальний посібник. А.О. Дегтяр, О.А. Дегтяр, Х.І. Калашнікова, М.К. Гнатенко. Харків : НАУ «ХАІ», 2021. 128 с.
 13. Public administration. URL: <http://www.unpan.org/DPADM/ProductsServices/Glossary/tabid/1395/language/en-US/Default.aspx>
 14. Державне управління. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 1. Теорія державного управління / Наук. ред. колегія: В.М. Князєв, І.В. Розпутенко та ін. Київ. НАДУ, 2011. С. 157—159.,
 15. Пасальський М. Концепція публічного управління у сучасній юридичній науці. *Юридична Україна*. Київ, 2015. № 7-8. С. 17–21

16. Лазор О.Я., Лазор О.Д. Публічне управління та адміністрування: ретроспектива деяких теоретичних аспектів. *Університетські наукові записки*. Львів, 2015. Вип. 56. С. 111–121
17. Публічне врядування і публічне адміністрування. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Т. 8: Публічне врядування. Наук. ред. кол.: В. С. Загорський, С.О. Телешун та ін. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 488 — 491.
18. Бакуменко В. Д. Публічне адміністрування як процес вироблення, прийняття та виконання управлінських рішень. Наукові розвідки з державного та муніципального управління. зб. наук. пр. Академії муніципального управління. № 1. 2015. С. 8–26.,
19. Босак О. З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні. Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; відп. редактор І. А. Грицяк. Київ. К.І.С., 2009. 240 с.
20. Вернудіна І. В. Особливості публічного управління в Україні: цивілізаційний поступ та сучасні виклики. Публічне управління: шляхи розвитку. матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (26 листопада 2014 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1. Київ. НАДУ 2014. С. 30–32.
21. Березовська Л. І. Життєздатність як основа конкурентоздатності в професійній діяльності: соціально-психологічні аспекти. *ВНУОУ* 2020, № 49, 13-19.
22. Публічне управління: термінол. слов. / Уклад.: В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. Київ: НАДУ, 2018. 224 с.
23. Keeling D. *Management in Government*. London: Allen & Unwin, 1972.
24. Bouckaert G. *Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda*. Berlin: Duncker & Humblot, 2002.

25. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford: Univers. Press, 2004. 240 p.
26. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс. підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
27. Вольська О. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК СИСТЕМНЕ ЯВИЩЕ В СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*, (3), 2020. 15-20. URL: <http://tnv-econom.ksauniv.ks.ua/index.php/journal/article/view/82>
28. Райт Г. Державне управління. Київ : Основи, 1994. 191 с.
29. Стрельченко О. Адміністративно-правова характеристика взаємодії Національної поліції України з громадськістю. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 10. С. 148–155. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/10/26.pdf>
30. Ягупов В.В. Військова психологія. підручник. Київ : Тандем, 2004, 656 с.
31. Феценко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 217 с.
32. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник. Харків. Ун-т внутр. справ, 1998. 477 с.
33. Назар Ю.С. Взаємодія територіальних органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2006. 217 с.
34. Олійник І.Л. Організаційно правові засади взаємодії міліції (поліції) країн учасниць СНД у боротьбі з правопорушеннями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2005. 26 с.
35. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно- правовий аспект : автореф. дис. на здобуття

України наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. фінансове право; інформаційне право. Г. В. Бублик. Київ., 2005. 22 с

36. Шабатько, К. В. Особливості міжрівневої взаємодії в системі державного управління України. Форум права. 2012. № 4. С. 1024-1028. URL: <http://arhive.nbuiv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12skvduu.pdf>.
37. Держава і громадянське суспільство: партнерські комунікації у глобальному світі: Навч.-метод. посіб. / В. Бебик, В. Бортніков, Л. Дегтярьов, А. Кудряченко. Київ. ІКЦ “Леста”, 2006. 248 с
38. Тодика Ю. Роль Конституції України в становленні громадянського суспільства. Вісник Академії правових наук України. 1999. № 2 (17) С. 3 –12
39. Колянко О. В. Взаємодія органів державного управління і місцевого самоврядування з громадськістю. *Вісник Львівського торговельно-економічного університету. Економічні науки.* 2021. № 65. С. 116–122.
40. Високий М. С., Нагорняк Т. Л. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні. Взаємодія органів місцевого самоврядування з громадськістю в Україні : матеріали І Всеукраїнської науково-практичної конференції (26 листопада 2021 р.). м. Вінниця. Вінниця : ДонНУ імені Василя Стуса. 2021. С. 160–162.
41. Участь громадськості у процесі прийняття рішень на місцевому рівні : посібник. Київ : 2012. С. 19–20. URL: <https://goo.su/a9f>
42. Котуков О. Теоретичні засади формування публічного та публічно-політичного просторів. Ефективність державного управління : зб. наук. пр. 2015. Вип. 43. С. 65–73.
43. Лукін С. Ю. Громадянське суспільство у формуванні публічного простору в процесах державотворення. Публічне

управління та митне адміністрування. 2020. № 2(25). С. 99 - 103.
URL: <http://customs-admin.umsf.in.ua/archive/2020/2/20.pdf>

44. Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016-2020 роки. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text>
45. А. М. Михненко, С. О. Кравченко, І. В. Пантелейчук та ін. Суспільство та влада: механізми взаємодії : навч.- метод. матеріали для слухачів дисципліни “Механізми взаємодії суспільства і влади”. Київ : НАДУ, 2013. 80 с.
46. Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. Київ : НАДУ, 2014. Вип. 2. 172 с.
47. Взаємодія держави та інституцій громадянського суспільства: роз’яснення Міністерства юстиції України від 03.02.2011 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/n0018323-11>
48. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>
49. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>
50. Карагіоз Р.С. Органи державного управління та місцевого самоврядування як елементи публічної влади. Правова система: теорія і практика. № 4-2018, Ч. 1. С. 75-79. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2018/4/part_1/21.pdf
51. Кириченко Ю. М. Місцеве самоврядування як форма реалізації народовладдя. Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія: Право / гол. ред. Ю.М. Бисага. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. Вип. 24. Т. 3. С. 59–62. URL:

- 52.** Онупрієнко А.М. Становлення законодавства про місцеве самоврядування: традиційні моделі і національний досвід. Проблеми законності: Республіканський міжвідомчий науковий збірник. Вип. 61. Харків. 2003. С. 44-49.
- 53.** Шаров Ю., Чикаренко І. Європейські стандарти публічного управління: проекція на муніципальний рівень. ДРІДУ; НАДУ, 2010, № 2. С. 295–304.
- 54.** Шаповалова А.М. Управлінська модель послідовності реалізації програми спільних дій в територіальній громад. Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2006. № 1(27). С. 325–329.
- 55.** Е. Овчарук Організаційно-правові механізми взаємодії органів публічної влади та бізнесу: теоретичні аспекти поняття. Аспекти публічного управління 2023; 11 (1) С. 35-43
<https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=3724624>
- 56.** Ємельянов В.М. Теоретичне обґрунтування і методологічне забезпечення державного регулювання господарської діяльності на рівні регіону. Наукові праці: науково-методичний журнал. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2011. Вип.153. Т. 165. Державне управління. С.73-77.
- 57.** Ємельянов В.М. Взаємодія між органами влади на регіональному та державному рівнях щодо розвитку бізнес-середовища. Економіка та держава. 2008. № 8. С.107-109.
- 58.** Про державно-приватне партнерство: Закон України. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40.Ст. 524.
- 59.** Соколік Л. О. Взаємодія влади та бізнесу в умовах ринкової економіки: теоретичний аспект. Публічне управління:

теорія та практика. 2014. Вип. 1. С. 150–154. URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2014_1_25

60. Соціально-економічний потенціал сталого розвитку України та її регіонів : національна доповідь / за ред. акад. НАН України Е.М. Лібанової, акад. НААН України М.А. Хвесика. Київ : ДУ ІЕПСР НАН України, 2014. 776 с.
61. Узунов Ф. В. Види взаємодії бізнесу з органами державної влади та управління. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2013. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2013_8_6
62. Грущинська Н.М. Взаємодія держави і бізнесу для забезпечення активного розвитку країн. URL: <https://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/40793/1/Грущинська%20тези.pdf>
63. Kuhlmann S., Wollmann H. Introduction to comparative public administration – Administrative Systems and Reforms in Europe. Cheltenham: Edward Edgar, 2014. 228 p.
64. Public administration characteristics and performance in EU28: The Czech Republic. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018. 41 p
65. Швець, К. А. Чальцева, О. М. Досвід застосування сучасних концепцій та моделей публічного управління у перехідних системах. Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса. “ПОЛІТИЧНЕ ЖИТТЯ” 1 -2021, с. 58-65
66. Public Administration in Post-Communist Countries Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia. Ed. by Saltanat Liebert Stephen E. Condrey Dmitry Goncharov. N.-Y.: CRC Press Taylor & Francis Group, 2012. 379 p
67. Szescilo D. Polityka publiczna i rola administracji w jej tworzeniu. In D. Szescilo (Ed.), *Administracja i zarzadzanie publiczne. Nauka o*

wspolczesnej administracji. Warszawa: Stowarzyszenie Absolwentow Wydzialu Prawa i Administracji UW, 2014. S. 54 – 75.

- 68.** Доповідь про стан громадянського суспільства в ЄС-2021. Берлін: Цивільний форум ЄС, 2022. 152 с.
- 69.** Raf Pauly, Filip de Rynck & Bram Verschuere. The relationship between government and civil society. A neo-Gramscian framework for analysis. Ghent University - Dept. of Public Governance, Management
- 70.** A national framework for greater citizen engagement. A discussion paper, July 2008, Ministry of Justice, URL: http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+/http://www.justice.gov.uk/docs/citizen_engagement.pdf
- 71.** Лещенко Р. М. Взаємовідносини держави та громадянського суспільства у Великобританії: досвід для України. Форум права. 2018. № 3. С. 48–55. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index
- 72.** Citizens and the New Governance. Beyond New Public Management / Edited by Luc Rouban. IOS Press, Ohmsha, 1997. 237 p
- 73.** Nicole de Montricher. Citizens and the Quality of Public Action: Seeking a New Form of Management. Public Participation and Contracting Practices in France. Citizens and the new Governance. Netherlands, 1999. 239 pp
- 74.** Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг. Український переклад. Львів: Львівськ. філіал УАДУ, 2000. 293 с.
- 75.** Гришко В. Квадрат ефективності публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2020. № 17–18. С. 81–84 .
- 76.** Миколюк А. В. Публічне управління в умовах військового стану: питання ефективності. Механізми публічного управління. 2022. Вип. 29. С. 45-48

- 77.** Про військово-цивільні адміністрації: Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19#Text>
- 78.** Решота О. А. Особливості розвитку публічного управління в Україні: сучасні тенденції та проблеми. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 3.
- 79.** 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. Київ: НАДУ, 2012. 72 с.
- 80.** Удовик С. Л. Государственность Украины: истоки и перспективы. Київ: Ваклер, 1999. 208 с.
- 81.** Белікова К., Кравченко Ю., Потеряйко С., Марченко О. Організація взаємодії між органами управління у надзвичайних ситуаціях: правовий, організаційний та економічний аспекти. Науковий вісник: Державне управління. № 4(6). 2020. С. 6–29.

ДОДАТОК № 1

Сучасні підходи до сутності публічного управління

Підхід	Сутність підходу	Основні дослідники
Системний підхід (публічне управління = державне управління + місцеве самоврядування (або громадське управління))	Публічне управління – це система яка складеться з державного управління (органи державної влади) та іншого управління, спрямованого на управління суспільними процесами (громадське управління) для здійснення ефективного управління певною територією. Тобто публічне управління – це відкрита система, яка безперервно взаємодіє зі своїм середовищем.	О.Д. Лазор, О.Я.Лазор, А.Ф. Мельник, Г. Буркет, О.Оболенський

<p>Адміністративний підхід (публічне управління = публічний менеджмент чи публічне адміністрування)</p>	<p>Публічне управління – це управління за допомогою адміністративних методів. Мета – надання публічних послуг. При цьому публічному управлінню притаманні риси бізнес-адміністрування, хоча між ними є суттєва різниця: у об’єкті впливу; наявності нормативно-правових обмежень; у меті існування. У зв’язку з цим підходом публічне управління можна розглядати як «New Public Governance», сутність якого полягає у відкритості будь-якого державного органу для громадського контролю та участі.</p>	<p>Д. Уалдо, А. Файоль, Л. Ервик, Н. Арабаджийски, В.С. Загорский, А.В. Ліпенцев</p>
<p>Ситуаційний підхід (публічне управління = правове управління)</p>	<p>Публічне управління – управління з урахуванням організаційних і правових методів впливу органів влади на суспільну діяльність.</p>	<p>Дж. Шавріц, К. Поллітт, Р.С. Мельник, В. Авер’янов</p>