

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ЕКОНОМІКО-ПРАВОВИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ПРАВА ТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

До захисту допустити:
Зав. кафедри
«___» _____ 20__ р.

Кваліфікаційна робота
за освітнім ступенем «Магістр»
на тему: «Механізми запровадження європейських принципів державного
управління в Україні»

Студентки економіко-правового
факультету
спеціальності 281 Публічне
управління та адміністрування
освітнього ступеня «Магістр»
Гринько Софії Сергіївни
Науковий керівник:
Бражко Олена Вадимівна
доктор наук з державного
управління, професор кафедри права
та публічного адміністрування
Рецензент:

Кваліфікаційна робота захищена
з оцінкою _____
Секретар ЕК _____
«___» _____ 20__ р.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ	8
1.1. Державне управління в умовах євроінтеграції України: історія, методологічний аспект та загальні питання.....	8
1.2. Аналіз принципів державного управління в країнах Європейського Союзу.....	14
Висновки до розділу 1.....	31
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	32
2.1. Особливості застосування принципів «належного врядування» та «належної адміністрації» в сучасних умовах державотворення України.....	32
2.2. Організаційно-правові аспекти адаптації механізмів державного управління в Україні до європейських стандартів.....	42
Висновки до розділу 2.....	48
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ В УКРАЇНІ	49
3.1. Організаційно-правовий механізм передбачуваності процесу публічного адміністрування.....	49
3.2. Когнітивно-інформаційний механізм формування системи державного управління в Україні.....	65
Висновки до розділу 3.....	80
ВИСНОВКИ	82
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	85

ВСТУП

Актуальність теми дослідження механізмів запровадження європейських принципів державного управління в Україні насамперед полягає у тому, що тільки дослідив минулий досвід та сучасний стан державного управління європейських держав можна вибудувати чітку й життєздатну стратегію створення повноцінної, всеосяжної системи управління для досягнення стратегічних цілей держави.

Останні дослідження і публікації дають змогу зрозуміти напрями на яких робляться акценти. Не тільки українські вчені, а й зарубіжні експерти приймають участь у розробках наукових документів та програм для створення цілісної картини стану системи державного управління в Україні на сьогодні з урахуванням культурно-історичного контексту, соціальної структури суспільства, менталітету та умов, які ставить сучасність.

У поняття ефективного державного управління вкладається насамперед здатність держави розробляти й приводити у дію життєздатну державну політику у ключових сферах суспільства, забезпечувати конкурентоспроможність держави на світовому ринку, стимулювати економічне зростання, підвищувати соціальний добробут та захист громадян й надавати їм якісні адміністративні послуги.

Розуміння ж механізмів роботи державного управління грає ключову роль у процесі якісної, безболісної європейської інтеграції. А якість втілення державної політики виступає рушієм реформ, що необхідні для досягнення відповідності критеріям членства в ЄС. Не зважаючи на неодноразові спроби реформування системи державного управління на сьогодні в Україні її характер можна класифікувати як командно-адміністративну систему управління, яка ґрунтується на перебільшеній централізації повноважень й функцій. Фрагментарний підхід до реформування та відсутність політичної волі представників правлячої еліти до змін цієї системи – основні причини такого стану стагнації. Спроби точкових змін не сприяють побудові цілісної

системи. Саме недосконалість та розрізненість у системі державного управління є одним з головних джерел процвітання корупції, що впливає на показники України у міжнародних рейтингах та знижує її конкурентоспроможність.

З горизонтальних реформ – реформа державного управління має найважливіше значення, бо є законодавчою основою, наближеною до правової системи Європейського Союзу й передумовою для якісної реалізації ефективних секторальних та галузевих політик. Саме запровадження європейських принципів державного управління в Україні може стати відповіддю на потреби суспільства у відповідальних, відкритих та прозорих органах державного управління. Мета реформування державного управління розкривається у визначенні та посиленні адміністративної спроможності державного апарату, в основі якого закладені принципи належного врядування та європейського досвіду держав-членів ЄС та трансформації у ефективний інструмент стійкого та безперервного розвитку України.

Таким чином, аналіз й подальше застосування механізмів європейських принципів державного управління в Україні дозволить підвищити якість надання адміністративних послуг, покращити рівень добробуту населення та зробити країну привабливішою на світовому ринку.

В Україні на даний момент немає чіткої методологічної дослідницької бази, що мала формуватися з часів відновлення незалежності. Тому українські дослідники та вчені у галузі державного управління активно співпрацюють з міжнародними фондами та організаціями для створення наукових доробків, стратегій та програм розвитку.

Однією з основних інституцій у продукуванні досліджень у сфері державного управління є Національна академія державного управління при Президентові України. Діяльність академії спрямована на у формуванні професійної демократичної управлінської еліти українського суспільства на основі сучасних наукових досягнень та технологій передачі знань щодо здійснення ефективного публічного управління.

Важливим напрямом діяльності Національної академії є її наукова складова, яка зосереджена на:

- розвитку галузі науки "Державне управління та публічне адміністрування";
- проведенні фундаментальних і прикладних досліджень з проблем державного управління та місцевого самоврядування;
- науковому забезпеченні навчального процесу для майбутніх спеціалістів з державного управління;
- наданні експертно-консультаційних, науково-методичних та інформаційно-аналітичних послуг з питань теорії і практики застосування механізмів державного управління;
- організації та розвитку міжнародного співробітництва з наукових досліджень у цій сфері.

Також свій внесок у створення науково-дослідницької бази вносять такі структури як Донецький державний університет управління, Науковий вісник «Демократичне врядування» Академії муніципального управління, Маріупольський державний університет та інші. У своїй науковій діяльності систему державного управління розкривають такі вчені як: Є. Коломоець, В. Авер'янова, Л. Юзькова, О. Амосова, Ю. Тихомирова, Г. Астапова, З. Рум'янцева, Г. Атаманчук, Р. Рудницька, В. Бакуменко, Г. Одінцева, І. Булаєва, О. Оболенський, П. Єгоров, Н. Нижник, О. Єрьоменко-Григоренко, Н. Мойсеєв, В. Князєв, О. Машков, О. Ковалюк, В. Малиновський, В. Коломийчук, І. Чаплай, Н. Воробченко, Ю. Ковбасюк.

Також слід відзначити внесок діяльності громадських організацій. Які проводять активну співпрацю та комунікацію з міжнародними організаціями та класичними закладами освіти. Завдяки цьому формуються такі документи як «Державне управління в контексті європейської інтеграції» та «Часопис Парламент» від громадської організації «Лабораторія законодавчих ініціатив», щомісячне інформаційне видання Представництва Європейської Комісії в Україні – «Євробоюлетень». Усі ці наукові доробки направлені на

аналіз сучасної системи державного управління в Україні й на розробку можливих шляхів реформування.

Об'єктом дослідження є реформування системи державного управління в умовах євроінтеграції.

Предметом дослідження є механізми, якими запроваджуються європейські стандарти та принципи в Україні.

Мета дослідження - конкретизувати та чітко визначити механізми, які використовуються для запровадження принципів європейського державного управління та аргументувати важливість реформації системи державного управління, яка існує в Україні на сьогодні.

У рамках даної наукової роботи ми ставимо перед собою такі завдання:

- визначити принципи державного управління у європейських країнах;
- встановити особливості застосування принципів «належного врядування» та «належної адміністрації»;
- визначити організаційно-правові аспекти адаптації механізмів державного управління в Україні;
- дослідити організаційно-правовий механізм передбачуваності процесу публічного адміністрування;
- обґрунтувати важливість когнітивно-інформаційного механізму формування системи державного управління в Україні.

Методи наукового дослідження: метод індукції – узагальнення та систематизація наукових знань у сфері механізмів державного управління, методи аналізу та синтезу – визначення окремих механізмів впровадження принципів управління та формування з них системи державного управління; структурно-функціональний метод – дослідження роботи механізмів впровадження європейських принципів державного управління та зв'язку між ними; метод порівняння – ознайомлення з різними підходами до дослідження теми впровадження принципів державного управління в Україні.

Наукова новизна отриманих результатів нашого дослідження полягає у чіткому визначенні необхідності впровадження механізмів державного управління за європейським зразком в умовах української євроінтеграції, виділенні пріоритетних напрямів та опису впровадження механізмів на сучасному етапі.

Апробація дослідження: тези у рамках круглого столу «Місцеве самоврядування: досвід реформ в державах-членах Європейського Союзу та реалії для України», Маріупольський державний університет, економіко-правовий факультет.

Структура роботи: кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг роботи становить 93 сторінки, із них 83 – основного тексту. Список використаних джерел налічує 96 найменувань, у тому числі 18 – іноземними мовами.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Державне управління в умовах євроінтеграції України: історія, методологічний аспект та загальні питання

Державне управління охоплює всю державну діяльність, спрямовану на формування політики, законодавство про державні служби, покликане забезпечити правову участь громадян у суспільстві. У «Britannica» - державне управління визначається як реалізація урядової політики, а орган державного управління називається державною службою. Інші органи, які безпосередньо обслуговують державу, такі як військові, судові органи, зовнішні справи та дипломати. Наука державного управління у сучасному розумінні доволі нова та малорозвинена. Не дивлячись на швидкий ріст інтересу зі сторони науковців, теоретико-методологічна база формується більше з таких галузь науки, як менеджмент, психологія, політологія, право, економіка, соціологія, філософія, теорія управління та низці похідних від цих освітніх дисциплін.

Протягом 20 -го століття вивчення та практика державного управління були, по суті, прагматичними та нормативними, а не теоретичними та безцінними. Це може пояснити, чому державне управління, на відміну від деяких суспільних наук, розвивалося без особливої турботи щодо всеосяжної теорії. Лише у середині 20-го століття та розповсюдження теорії бюрократії німецького соціолога Макса Вебера виник великий інтерес до теорії державного управління. Більшість наступних бюрократичних теорій були адресовані приватному сектору, і було прикладено мало зусиль, щоб пов'язати організацію з політичною теорією. Видатним принципом державного управління була економічність та ефективність - тобто надання державних послуг за мінімальну вартість. Зазвичай це було заявленою метою адміністративної реформи. Незважаючи на зростання занепокоєння з приводу

інших видів цінностей, таких як чутливість до суспільних потреб, справедливість та рівне ставлення, а також участь громадян у прийнятті урядових рішень, - ефективність залишається головною метою [10].

Дбаючи про ефективність та вдосконалення, державне управління часто зосереджувалося на питаннях формальної організації. Загалом вважається, що адміністративні проблеми можна хоча б частково виправити шляхом реорганізації.

Багато організаційних принципів походять від військових, деякі - від приватного бізнесу. Вони включають, наприклад:

1. Організацію департаментів, міністерств та агентств на основі спільних або тісно пов'язаних цілей.
2. Групування подібної діяльності в окремих підрозділах.
3. Прирівнювання відповідальності до повноважень.
4. Забезпечення єдності командування (лише один керівник для кожної групи працівників).
5. Обмеження кількості підлеглих, що звітують перед одним керівником.
6. Відмежування лінійної (операційної чи цільової) діяльності від персоналу (дорадчої, консультативної чи допоміжної).
7. Застосування принципу управління за винятком (лише незвичайна проблема чи випадок виводиться на перше місце).
8. Чіткий ланцюжок керування вниз і відповідальності вгору.

Таким чином, при формуванні принципів державного управління довгий час враховувалася виключно практична сторона, у той час як теоретико-методологічна залишалася недорозвинутою. Широкий спектр механізмів, методологічних підходів та інструментарію, що розроблені в інших наукових дисциплінах для вирішення їх проблем та завдань, й зараз застосовується для дослідження та побудови методологічної бази державного управління. Це визначає широкий міждисциплінарний характер такої науки, як державне управління [3].

Як системна категорія державне управління розкривається паралельно за такими складовими:

1. Як галузь науки.
2. Як галузь вищої освіти.
3. Як вид практичної соціально-економічної діяльності.

Три зазначені складові системи перебувають у безперервному зв'язку та обміні знанням та мають спільний простір об'єктно-предметних проблем, що робить їх невід'ємними визначальними властивостями державного управління як окремої, самостійної галузі науки [3].

При цьому генерація та продукування державно-управлінських знань та упровадження їх у практику державного управління у рамках наукової галузі повинні мати провідну роль. Деякі критики стверджують, що принципи державного управління є корисними лише як приблизні критерії для даних організаційних ситуацій та не потребують окремої бази знань та наукових доробків. Вони вважають, що організаційні проблеми різняться і що застосування правил до різних ситуацій також різняться.

Тим не менш, більшість вчених все ж впевнена, що створення та закріплення «Державного управління» як самостійної галузі науки зі своїми специфічними, унікальними механізмами, підходами та моделями має значення для більш чіткого розуміння системи державного управління, його принципів та моделей. На нашу думку, саме науково-методологічна база стає основою при розробці програм адміністративних реформ. Історично цей напрямок спрямовувався до «меритократії» - найкращої особистості для кожної вакансії, конкурсних іспитів для вступу та відбору та просування на основі заслуг.

Все більше уваги приділяється іншим факторам, крім інтелектуальних заслуг, включаючи особисте ставлення, стимули, особистість, особисті стосунки та колективні переговори. Та це ще більше повертається до застосування механізмів інших галузей, таких як психологія, соціологія та філософія [2].

Європейські принципи державного управління спираються саме на теоретико-методологічну базу. Дослідження є єдиним підходом до фундаментальних концепцій теоретичного та практичного досягнення європейського державного управління: Європейського адміністративного простору, конвергенції та адміністративної динаміки та європеїзації [2].

За відсутності конкретного *acquiscommunitaire* (лат. суспільне досягнення), європейська адміністрація включає весь досвід та еволюцію з відповідним впливом на національному рівні, пов'язану з принципами відповідальної та прозорої адміністрації, заснованої на засадах ефективності та дієвості.

Особливо узгоджені в установчих договорах Європейського Союзу, ці принципи можуть формувати загальні стандарти не тільки для процесу приєднання до Європейського Союзу, а й для наближення до європейської моделі державного управління. Намагання аналітиків та спеціалістів описати реальний еволюційний процес національних адміністрацій, безперечно, надзвичайно важливі, хоча в певний момент суперечливі.

Модель європейського адміністрування використовує системний аналіз та пропонує концептуальну базу, необхідну для висвітлення різноманітних проблем, які вона охоплює. Створення та використання теоретико-методологічної бази - це процес, тісно пов'язаний з європейською інтеграцією. Б. Гей Петерс (1998) та Пейдж (1998) обговорюють зв'язок між процесом європеїзації та загальною тенденцією адміністрації переходити від традиційної моделі правління до моделі управління, де повноваження є розсіяними, а агентства претендують на багаторазову роль, особливо у сфері державної політики [12].

Як правило, управління розглядається як альтернатива монолітно-ієрархічній концепції управління. Управління орієнтоване на горизонтальні мережі. В контексті міжнародного співробітництва управління є реакцією на відсутність традиційної ієрархії. Враховуючи хронологічний аспект зусиль щодо встановлення принципів державного управління та їх гармонізації між

країнами ЄС, належне управління та його принципи передбачені у кількох правових актах, резолюціях та європейських договорах, які пояснюють систему державного управління як рамкову концепцію складання набору прав, правил та принципів, що керують адміністративними процедурами, з метою забезпечення процесуальної справедливості, дотримання державного управління верховенством права, обґрунтовані результати адміністративних процедур [27].

Ідея європейських принципів державного управління явно і неявно фігурує в документах ЄС. Однією з останніх є Лісабонська угода, де зазначено, що під час виконання своїх місій установи, органи, офіси та установи Союзу мають підтримувати відкриту, ефективну та незалежну європейську систему державного управління. В іншому випадку в цьому ж документі йдеться про сприяння ефективному адмініструванню.

Додамо, що поки що основні конституційно-правові тексти Європейського Союзу, а саме Римський договір Та Маастрихтський договір, не передбачають моделі державного управління, яку впроваджують країни-члени ЄС. Тим не менш, важливі принципи адміністративного права прописані в Римському договорі, такі як право на судовий перегляд адміністративних рішень, винесених установами ЄС, або зобов'язання обґрунтовувати адміністративні рішення ЄС. До них додаються галузеві норми адміністративного права, які складають те, що відоме як *acquiscommunitaire* (лат. суспільне досягнення).

Часткове та правове регулювання системи європейської адміністрації насправді є однією з характеристик адміністративних систем. Це пов'язано з тим, що європейська система державного управління має багатоплярний характер, і багато європейських практик та стандартів не нав'язуються спеціальними нормативними актами, але прийняті державами-членами. Певну адміністративну систему можна оцінити, дослідивши межі застосування принципів EAS (European School of Administration); ми можемо побачити, як ці принципи служать загальними стандартами та наскільки

можемо говорити про сумісність між різними адміністративними системами серед європейських країн [34].

Європейські принципи державного управління формують систему з багатьма характеристиками, описаними у багатьох літературних довідниках. При правильній адаптації контексту їх можна сформулювати так:

1. Відсутність узгодженого розмежування компетенцій та повноважень між Європейським Союзом та національними адміністраціями; ми додаємо до цього, що ЄС як єдина система має складну структуру, що базується на трьох стовпах з різними повноваженнями, структурами та процедурами прийняття рішень.

2. Інституційна фрагментація, за допомогою якої влада на європейському рівні розподіляється між кількома інститутами, і немає єдиного авторитетного законодавця. Законодавчу владу поділяють дві інституції-Рада та Європейський парламент-які утворюють класичний двопалатний законодавчий орган та виконавча влада поширюється між державами-членами (окремо та колективно) та Комісією.

3. Складність процесу політики ЄС є наслідком того факту, що прийняття рішень до ЄС включає безліч суб'єктів, включаючи, крім держав-членів, інститути ЄС та інші європейські органи та установи, представників регіональних та місцевих органів влади та лобістські групи. Кожен одночасно є актором зі своїми інтересами, інституцією зі своїми правилами, кодексом поведінки та стилем роботи [12].

Звісно, усе вищесказане має тісний зв'язок із політичною системою ЄС, але при цьому має особливе значення для європейської системи державного управління та принципах, на яких вона формується. З усіма цими характеристиками європейська адміністрація є унікальною і створює складну систему, не повністю розроблену. Сьогодні ця галузь знання інтенсивно розвивається, формуються її наукові школи, поглиблюються фундаментальні та прикладні дослідження, розширюється простір проблем, у якому закладаються нові напрями наукових досліджень, і повільний розвиток цієї

галузі знання окремих наукових напрямів переходить до оформлення її як цілісної системи знання.

1.2 Аналіз принципів державного управління в країнах Європейського Союзу

Країни Європи розвиваються досить інтенсивно та формують потужну систему економічного та державного розвитку. Державне управління – це система, що включає в себе інститути державної влади, державних службовців та їх професійну діяльність (процеси, технології та зв'язки, що виникають у ході цієї діяльності). Принципово важливим є те, що в цій системі політика та адміністрування є нероздільними. Новий час, змінюються соціально-економічні та політичні умови вимагали трансформації підходів до організації державного управління. З початку 1990-х років у країнах Європи йде нерівномірний процес реформування системи державного управління та впровадження нових ІКТ в управлінську діяльність. У цій сфері тут досягнуто значного успіху, хоча отримані результати неоднозначні і різняться країнами.

Під моделлю державного управління розуміють унікальну сукупність характеристик, що відрізняють систему державного управління в цій країні (групі країн) від таких самих систем в інших країнах. Одне з найповніших із сучасних порівняльних досліджень європейських країн охоплює 39 держав. Навіть найшвидше ознайомлення залишає враження величезного розмаїття історичного досвіду і політичних культур, що втілилися в державній системі кожного дослідження [33].

Природне прагнення впорядкування цього різноманіття виливається у спроби виділити всередині нього якісь типи, згрупувати країни за моделями управління. Однією з таких спроб є виділення англосаксонської, "наполеонівської", німецької та скандинавської моделей. Однак така типологізація є досить вразливою [7].

Фахівці звертають увагу на розмитість та невизначеність критеріїв виділення. Так, до англосаксонської моделі в Європі, окрім самої Англії, можна віднести хіба що Мальту, та й то із застереженнями. Німецька модель включає Німеччину та Австрію. Швейцарія, за практично одностайним визнанням дослідників, є унікальне явище з домінуванням федеративних механізмів і методів прямої демократії у більшості сфер державного управління. «Наполеонівський» тип, мабуть, включав Італію до адміністративної реформи 1992-1997 рр., та й головним чином щодо схожих із Францією принципів організації державної служби [12].

При цьому ситуація усередині країн не залишається незмінною. Тому, наприклад, зараз типологічна схожість організації державної служби в Греції з французькою моделлю зберігається, а ось включення до цієї типологічної групи Іспанії (парламентське правління з широкою практикою урядів меншини, автономні провінції, інститути, сконструйовані деякою мірою на німецький зразок) представляється не цілком обґрунтованим.

Типологічна спільність державного управління у Швеції, Данії та Норвегії очевидна, але віднесення до тієї ж групи Фінляндії є безперечним. Головне ж полягає в тому, що запропонована типологія нічого не говорить про «європейську модель» загалом і про типологічну приналежність переважної більшості європейських країн [12].

Тим не менш, визнається існування «європейської моделі» державного управління як сукупності деяких значущих рис, характерних як тенденція для більшості країн Європи і нехарактерних для іншої групи країн. Хоча з цієї моделі випадає найстаріша демократія світу та одна з основоположниць ЄС – Англія. Найбільш важливими загальними рисами європейської моделі державного управління, в тій чи іншій мірі, характерною для більшості країн ЄС, вважають такі:

– Парламентська система правління. Глава уряду формально призначається главою держави чи обирається парламентом, з партійної більшості, що у парламенті в результаті виборів. Такий порядок діє і в тих

країнах, де de jure існує напівпрезидентська (президентсько-парламентська) система. В останні десятиліття і в старих, і в нових європейських демократіях спостерігається процес добровільного самообмеження президентських повноважень - як щодо формування та відставки уряду, так і щодо вироблення та реалізації політики. Сьогодні, якщо виходити не з літери конституції, а з політичної практики, про напівпрезидентську або парламентсько-президентську систему можна говорити переважно щодо Франції, де вага президента у зовнішній політиці та безпеці залишається на традиційно високому рівні;

– багатопартійність коаліційних урядів. Якщо додати до цього широке поширення урядів меншини, які залежать від частини партій, що не входять до уряду (Іспанія, Данія, Норвегія, Швеція), то можна говорити про повну перевагу консенсусного механізму у формуванні виконавчої влади ;

– децентралізація влади - перенесення зростаючого обсягу повноважень та функцій з центрального на регіональний чи місцевий рівень;

– незалежність та чіткість роботи судів усіх видів та інстанцій, у тому числі і конституційних судів, що обмежують всевладдя парламентів [32].

Організація державної та муніципальної служби у різних державах ЄС істотно відрізняється і несе на собі відбиток національних традицій. Проте загальними принципами є виразна законодавча регламентація, соціальна захищеність (в одних випадках – через загальне трудове законодавство та профспілки, в інших – через спеціальне законодавство) та гідне грошове утримання держслужбовців.

У сучасному розвитку державної служби країн ЄС є загальний для більшості з них, хоча й порядок денний, що знаходиться на різних етапах реалізації. Ця повістка включає: підвищення ефективності витрачання коштів за рахунок орієнтації на результат; демократизацію державної служби; передачу дедалі більшого числа повноважень недержавним структурам; скорочення корупції за рахунок регламентації та прозорості і адміністративної діяльності; профілактику та вдосконалення методів

вирішення конфліктів інтересів; орієнтацію на партнерство та інтерактивні відносини з громадянами як одержувачами державних послуг.

Для того, щоб відповідати очікуванням громадян, урядам слід спиратися на стратегічний потенціал, сильні інститути, ефективні інструменти та процеси, а також мати чіткі критерії результативності. В даний час у Європейському союзі визнається, що держава в особі органів та посадових осіб має прагнути ефективного (належного, якісного) управління («good governance»). Перехід до цієї доктрини пов'язують із резолюцією Ради Європи 1977 р. та Рекомендацією Ради Європи 1980 р. У Білій книзі з питань європейського управління 2001 р. визначено критерії «належного управління»: відкритість, участь, підзвітність, ефективність та узгодженість. Ці критерії довго розроблялися, але тепер вони стали частиною законодавства та активно застосовуються [5].

В основі юридичної доктрини ефективного (належного) держуправління ЄС лежать принципи законності і недискримінації, тобто. гарантії рівних права і свободи людини. Вони включають:

- право на неупереджений і справедливий вирішення справи;
- право на розгляд індивідуальної адміністративної справи у розумний строк;
- право бути заслуханим до прийняття рішення;
- право доступу до інформації;
- право загального доступу до документів;
- обов'язкове повідомлення сторін адміністративної справи.

Правила доктрини ефективного державного управління можуть бути витлумачені як сукупність стандартів належної поведінки державного службовця, у тому числі стандартів ставлення до служби (ефективність, послідовність, пунктуальність, порядок на робочому місці) та до клієнтів (уважність, ввічливість, повага, культура мови) [23].

Усі перелічені елементи ефективного державного управління, незважаючи на відмінності в їхньому тлумаченні, закріплені у законодавстві

країн ЄС та мають велике значення для становлення системи державного управління Євросоюзу. Аналіз даних, що характеризують якість державного управління в країнах Євросоюзу-25, - експертних оцінок якості держуправління фахівцями Світового банку та динаміки низки непрямих показників (наприклад, дитяча смертність, стан аварійності на дорогах), - дозволяє зробити відносно європейської моделі держуправління досить оптимістичні висновки та це, зокрема, підтверджує положення про перевагу консенсусної моделі як з точки зору якості демократії, так і щодо ефективності вирішення практичних завдань управління [14].

Особливо переконливі дані щодо нових членів ЄС. Хоча за більшістю показників вони не дотягують ще до найуспішніших «старих» членів ЄС (Скандинавія, Бенілюкс, Німеччина, Франція), але за рядом показників за порівняно короткий термін впритул наблизилися до таких країн, як, наприклад, Італія та Греція. Втім, ті ж дані говорять про те, що і в рамках європейської моделі якість держуправління зростає не миттєво та не лінійно.

Не можна не відзначити, що висока якість державного управління в ЄС, що фіксується, є результатом цілеспрямованих послідовних зусиль, спрямованих, у тому числі на уніфікацію адміністративної діяльності.

Це особливо помітно на прикладі країн, які нещодавно вступили до Євросоюзу. Так, великий внесок у розвиток державного управління країн-нових членів ЄС зіграла прийнята 1999 р. Програма підтримки розвитку державного управління та менеджменту СІГМА (SIGMA) у країнах Центральної та Східної Європи. Програма була спільною ініціативою ОЕСР та Європейського союзу і була спрямована на а підтримку процесу реформування органів державного управління в країнах з перехідною економікою – Албанії, Боснії та Герцеговини, Болгарії, Чеської Республіки, Естонії, Македонії, Угорщини, Латвії, Литві, Польщі, Румунії, Словацької Республіки та Словенії. Програма визначала стандарти, яким мають відповідати країни – кандидати у члени ЄС, щоб зблизити рівень свого державного управління з тим, що вже існує у державах – членах ЄС [24].

Наприклад, членство в Європейському Союзі вимагає, щоб кожна адміністративна галузь та індустріальний сектор країни-члена ЄС дотримувалися *acquis communautaire* (правила спільноти). Зокрема, якщо національна молочна промисловість країни-кандидата продовжить своє існування після дати вступу в ЄС вона повинна відповідати всім вимогам *acquis*. Якщо ні, то промисловість не зможе експортувати свою продукцію до інших держав - членів ЄС.

Фактично вона зможе здійснювати торгівлю навіть у своєму власному внутрішньому ринку. Установи національного державного управління країн - членів ЄС застосовують та забезпечують виконання *acquis communautaire*. Щоб ефективно здійснювати аналогічну діяльність, державна адміністрація країни-кандидата має дотримуватись загальних принципів належного управління та відповідати адміністративним стандартам, прийнятим у ЄС [56]. У країнах-кандидатах повинні існувати адміністративні системи та установи державного управління, здатні до перетворення, застосування та забезпечення виконання *acquis* відповідно до принципу обов'язкових результатів (*obligation de résultat*). Застосування *acquis* в адміністративній сфері звичайно залежить від наявності можливостей і ресурсів в рамках окремого сектора - але це не єдине питання. Загальні системи горизонтального управління країни-кандидата також повинні відповідати вимогам ЄС, оскільки вони є критичними для надійного функціонування всієї адміністрації, включаючи сфери *acquis*. Успішне застосування та виконання безпосередньо залежать від структур та систем горизонтального управління, таких як процедури адміністративних дій та механізмів, які забезпечують діяльність державних службовців відповідно до стандартів ЄС.

Умови країн-кандидатів повинні відповідати критеріям, встановленим для членства в ЄС та схваленим Радою Європи у Копенгагені, Мадриді та Люксембурзі. На підставі цих критеріїв оцінюється прогрес у країнах-кандидатах, який подається у формі регулярних звітів Європейської комісії щодо їх адміністративної та судової можливості щодо застосування *acquis*.

Оцінка, якою мірою весь адміністративний контекст, включаючи державну службу, відповідає стандартам, сформульованим на основі принципів адміністративного права ЄС, має важливе значення для перспектив вступу країни до Євросоюзу. Особливу роль відіграє Європейський адміністративний простір (ЄАП), що формується. ЄАП передбачає наявність, зокрема, набору певних критеріїв, якими мають керуватися країни-кандидати при здійсненні адміністративних заходів, необхідних для членства в ЄС.

Формування ЄАП є процес зростаючої конвергенції між національними адміністративними правопорядками та загальною адміністративною практикою держав-членів. Ця конвергенція піддається впливу низки сил, включаючи економічний тиск з боку громадян і фірм, регулярні та тривалі контакти між державними посадовими особами держав-членів та судову практику Європейського суду. Хоча національні конституції та прийняте у розвитку законодавство містять загальні принципи правничий та встановлюють стандарти адміністративних дій, саме суди у Європі вдосконалюють ці стандарти, тобто. визначають рівні прийнятності для практики управління в індивідуальному порядку [5].

Таким чином, принципи адміністративного права, які встановлюються Європейським судом, по суті стають стандартами державного управління. Традиційно стандарти адміністративної діяльності встановлювалися та вдосконалювалися в рамках національних кордонів суверенних держав. У межах ЄС цей процес стає дедалі більше наддержавним. Стало можливим вимагати використання загальних обов'язкових адміністративних стандартів на європейському рівні і, відповідно, у державах - членах ЄС.

Незалежно від інституційних механізмів, національні державні адміністрації повинні визнавати принципи та дотримуватися стандартів, які є спільними для країн – членів ЄС. Оскільки принципи адміністративного правничий та стандарти державної служби переплітаються, то загальноєвропейські становища є орієнтири чи точки відліку для стандартів

державних служб і державних адміністрацій як у рамках політики держав-членів, і у інститутах ЄС [18].

Державне управління у межах західноєвропейської традиції - це вироблення і реалізація управлінських рішень державою, а й громадський контроль із боку різних груп, державних і недержавних організацій. Суспільний контроль передбачає публічність політики та дорадчу демократію (демократію участі). Особливо ці принципи є важливими для ЄС загалом. Адже на відміну від національної держави тут відсутня «головний керуючий суб'єкт» і держави, що входять до Євросоюзу, повністю рівноправні. Спільне управління є також важливим інструментом підвищення легітимності ЄС [45].

Тому в Євросоюзі концепти «good governance» та участі громадянського суспільства в державному управлінні набули широкого поширення і нині є основними. Питання участі громадянського суспільства в управлінні приділяється особлива увага з часу прийняття Амстердамського договору (1998). При цьому багато говориться про те, що сам спосіб організації громадської участі та контролю має враховувати місцеві та регіональні умови.

Специфіка європейського підходу до держави та її функцій позначилася на особливостях формування електронних урядів у країнах ЄС.

Починаючи з другої половини 1990-х років, створення електронного уряду розглядалося як частина побудови інформаційного суспільства в Європі. Але в 2000-х роках воно набуло самостійного значення. У Рекомендаціях, прийнятих на зустрічі міністрів 15 держав - членів ЄС у 2004 р., вказувалося на нові можливості та проблеми, що виникають внаслідок швидкого розвитку інформаційного суспільства. Відповідно пропонувалося розробляти національні стратегії електронного управління. Їхніми цілями мало стати ефективне використання ІКТ у відносинах між органами державної влади та громадянським суспільством, а також у функціонуванні органів державної влади [22].

У 2010 р. було прийнято два стратегічно важливі документи для європейських країн щодо побудови інформаційного суспільства та електронного уряду - Цифровий порядок денний для Європи (Digital Agenda for Europe - DAE) та План дій електронного уряду (eGovernment Action Plan) на 2011-2015 рр. . DAE є невід'ємною частиною загальноєвропейської Стратегії 2020 по досягненню «інтелектуального, стійкого та всеосяжного» (smart, sustainable and inclusive) зростання.

Її мета полягає в тому, щоб допомогти перетворенню європейської економіки, а громадянам та фірмам отримати максимальні вигоди від розвитку цифрових технологій. На Порядку денному позначено сім пріоритетних напрямів діяльності: створення єдиного цифрового ринку, підвищення оперативної сумісності, підвищення доказів.

Передбачається, що повне виконання DAE збільшить ВВП ЄС до 2018 р. на 5%, або на 1500 євро на особу, за рахунок збільшення інвестиції в ІКТ, підвищення якісного рівня робочої сили, оновлення громадського сектору та розвитку інфраструктури для інтернет-економіки. У свою чергу, План дій на 2011-2015 роки. передбачає 40 конкретних заходів, які дозволять громадянам та підприємствам використовувати Інтернет для реєстрації бізнесу, вступу до університету, покращення здоров'я та забезпечення соціального захисту. Їхня мета полягає в оптимізації умов для розвитку транскордонних послуг електронного уряду, що надаються громадянам та підприємствам, незалежно від країни їхнього походження. Це, у свою чергу, передбачає розвиток середовища, що сприяє взаємодії систем та ключових компонентів електронного уряду (таких як eSignatures та eidentification); доповнення існуючого законодавства в таких галузях, як е-ідентифікація, електронні закупівлі, е-юстиція, електронна охорона здоров'я та ін. регіональному, національному та європейському рівні [13].

Одним із пріоритетних завдань DAE є забезпечення позитивного ефекту для суспільства в результаті впровадження електронного уряду. Індикатором є досягнення до 2015 р. рівня, коли електронними урядовими

послугами скористається 50% дорослого населення та 80% підприємств. І цілком може бути досягнуто.

За даними 2014 р., 46% громадян ЄС повідомляли про використання комунального обслуговування онлайн, відзначаючи як позитивні моменти кістку, економію часу та грошей, спрощення процедур. Важливими напрямками вдосконалення державного управління та формування електронних урядів у Європі нині визнається також підвищення прозорості, участі громадян та розвиток колаборацій. Прозорість державного управління передбачає інформованість громадян та моніторинг прийнятих рішень. Для реалізації прозорості в ЄС створено низку сервісів [32].

Центральний ресурс такого роду – портал EUROPA. Він містить інформацію про те, як влаштований ЄС, посилання на сайти інститутів та відомств ЄС, новини та події, а також посилання, де можна отримати більш глибокі відомості. У 2008 р. було створено Європейський центр семантичної сумісності (SEMIC.EU) – платформу для обміну знаннями та ідеями між електронними урядами та іншими загальноєвропейськими колабораціями. Його метою стало створення спільної інфраструктури (програм, моделей, сервісів) на основі семантичних сервісів, що дозволяють сайтам різних відомств «розуміти» та «перекладати» один одного на програмному рівні – розпізнавати системи вимірювання, інформаційні фрагменти, ідентифікаційні механізми. Сервіс створює загальний семантичний простір, поєднуючи різні адміністративні системи, а також вирішує низку питань, пов'язаних із компетенціями громадянина. Він дозволяє визначити, до яких державних інститутів стосуються запити громадян та до яких інстанцій їм слід звертатися [26].

У ЄС існує безліч локальних рішень щодо моніторингу конкретних відомств, процесів, персоналій та компетенцій. Одне з найбільш значних – Prelex. Ресурс дозволяє громадянам бачити, на якій стадії знаходиться прийняття тих чи інших державних рішень та які інститути залучені до роботи над ними.

На інституційному рівні в ЄС існують такі основні форми громадської участі та контролю державного управління:

– робота з даними та запитамися громадян. Наприклад, з травня 2012 р. функціонує «Європейська громадянська ініціатива» (The European Citizens' Initiative - ECI), що дозволяє направити безпосередньо на розгляд Єврокомісії петицію, організаційну чи правову пропозицію, у разі її підтримки 1 млн громадян ЄС, які є громадянами принаймні щонайменше однієї чверті держав ЄС, у галузі, де держави-учасниці мають повноваження на загальноєвропейському рівні. Вперше мільйон підписів зібрав у березні 2013 р. проект «Право на воду», який пропонує включити воду та каналізацію до прав людини. Сьогодні кількість схвалених проектів значно перевищує відхилені;

– громадські консультації - організоване коментування та оцінка урядових проектів. Громадські консультації можуть бути реалізовані у формі відкритого слухання, у вигляді закритого слухання за участю громадських представників, у вигляді фокус-групи із зацікавлених сторін або письмово (у тому числі в Інтернеті);

– форуми - можуть набувати вигляду воркшопу, конференції, цивільних журі. Ключовим прикладом ресурсу, що поєднує два останні види, є портал Your Voice in Europe. У середині сайту існує розподіл на «консультації» та «дискусії», а також зручна навігація по соціальних ресурсах, дорадчих форумах та блогах різного рівня. Користувач може подати свою точку зору на нові ініціативи в рамках громадської консультації, обговорити майбутнє Європи, а також оцінити (як зворотний зв'язок), як виконуються державні правила і що слід змінити;

– інтерактивний діалог через соціальні мережі на вирішення конкретної задачі. Так, наприклад, функціонує Європейська мережа з інформації та спостереження за довкіллям, до якої входять експерти з 39 країн, близько 300 національних агентств із захисту довкілля та інші учасники, зокрема індивідуальні. Ресурс містить план робіт, розклад

зустрічей та подій, розподіл ролей серед учасників, опис програмних інструментів та докладний виклад усіх проектів [39].

Крім того, громадський контроль прийнятих рішень у ЄС включає:

– створення простих платформ для здійснення громадського контролю заінтересованими особами. У 2002 р. було створено сервіс Solvit (Solving problems on misapplication of Community Law). Сервіс збирає скарги громадян та бізнесу з питань неправильного застосування законів та здійснює пошук вирішення заявленої проблеми протягом 10 тижнів. Водночас він дозволяє державам-учасницям спільно працювати над виправленням результату неправильного або обмеженого застосування тих чи інших законів. Європейська комісія координує сервіс, допомагає даними та необхідними резолюціями;

– створення сервісів, що дозволяють контролювати свого депутата. Наприклад, сайт <http://www.theyworkforyou.com/> пропонує з'ясувати, що саме робить від вашого імені ваш член парламенту чи інший представник влади. Ресурс дозволяє читати дебати, коментувати, вивчати, що відбувається у парламенті [29].

Як показує досвід ЄС, реалізація громадської участі у державному управлінні вимагає:

– створення чіткої структури участі, завдання якої - встановлювати правила для типів громадянської участі: інформування громадян, консультацій з ними або безпосереднього залучення їх до законотворчості. Необхідний також зрозумілий інтерфейс відносин між громадянами та особами, які приймають рішення;

– розвиток методології вибору адекватних інструментів;

– суворий та безперервний аналіз процесів участі.

Як ідеальний результат громадянської участі у державному управлінні передбачається суспільно узгоджений «контракт» про найбільш бажане бачення майбутнього. Але для ефективної громадської участі та контролю необхідна особлива компетентність громадянина.

На всіх рівнях ЄС розвивається широкий сет методів, сервісів і платформ, покликаних з різних сторін вирішити цю проблему, у тому числі підвищити цифрову грамотність населення. Мета інтернет-тижнів – допомогти людям вийти в Інтернет та стати впевненими користувачами. Крім цього, до пріоритетів європейської Стратегії 2020 входить розвиток ринку цифрового працевлаштування, що пов'язується з прогнозованим зростанням відповідних навичок у працездатного населення [34].

Проекти, спрямовані на розвиток колаборації органів влади та громадян для спільної розробки політик та практик у Європі, широко використовують потенціал соціальних мереж. Даний інструмент дозволяє залучати до подібних практик не включену раніше і навіть не знала про них аудиторію.

Інший варіант - створення окремого соціального ресурсу. Як, наприклад, кайр — колаборативна платформа для місцевих державних службовців та раціоналізаторів з числа добровольців щодо вирішення соціальних проблем. Сайт є інтерактивною платформою, на головній сторінці якої можна поставити питання або висловитися [48].

Крім того, на локальних рівнях ЄС щорічно створюється величезна кількість платформ, проектів, сервісів і додатків, пов'язаних з різними практиками громадського контролю.

Помітними трендами є:

- включення громадян у процеси взаємодії з державою, що все частіше здійснюється за допомогою ігрових та змагальних механік;
- формування широкого спектру соціальних сервісів, що дозволяє громадянам обмінюватися знаннями про проблеми регіону/міста/вулиці;
- створення великої кількості освітніх сервісів, ініціатив та програм;
- формування (для стимулювання компетентної участі освіченої частини населення) професійних ресурсів участі, що містять інформацію у формі, зрозумілій та цікавій конкретним професіоналам;

- розробка проектів залучення раніше не включених груп та демонстрація вигод громадянської участі в управлінні;
- створення ресурсів для громадського контролю процесу модернізації суспільства та держави, що дозволяють осмислити феномен прозорості на рівні населених пунктів та сформувати порядок денний громадського контролю [44].

Досвід Європи показує, що довгостроковий (стратегічне планування) та комплексний підхід до формування електронного уряду приносить матеріальні вигоди. Урок, який, вважають фахівці, може бути зроблений загалом, - те, що включення розвитку електронного уряду до ширших соціально-економічних стратегій є вкрай важливим для успіху. Не слід розглядати електронний уряд ні як автономну, ні як передусім технічну діяльність. Успіху реформ також сприяє облік як економічних чи управлінських закономірностей, а й специфіки країни, її історичних і соціально-економічних особливостей, своєрідність менталітету населення [56].

Спільні та цілеспрямовані зусилля урядових органів на субрегіональному, національному та локальному рівнях забезпечують сучасний стан Європи як світового лідера за рівнем розвитку електронного уряду. За даними 2014 р. 4 європейські країни (Франція, Нідерланди, Великобританія, Фінляндія) входять до першої десятки країн за рівнем розвитку електронного уряду.

У двадцятці провідних країн за рівнем розвитку електронного уряду 11 країн Європи; 16 європейських держав входять до групи країн з дуже високим рівнем розвитку електронного уряду. Державна (суспільна) адміністрація у Франції грає дуже важливу роль. Це має історичні причини. Дві світові війни зумовили сильну потребу у державі. Населення висловило зацікавленість у певному втручанні державних органів у різні сфери діяльності, а тривалий період економічного процвітання забезпечив державу необхідними засобами. Французький громадянин звик користуватися

численними та якісними послугами публічних служб. І пріоритетним напрямом державного управління у Франції є надання послуг населенню. Франція характеризується Economist Intelligence Unit¹ як «недосконала демократія» («flawed democracy»), на відміну від «повної демократії» («full democracy») у Норвегії, Данії та Люксембурзі. Зазначається слабка громадська участь у державному управлінні Франції та проблеми у роботі її державних органів влади. Однак вважається, що ця ситуація може змінитися завдяки впровадженню ІКТ [25].

В умовах фінансових труднощів та бюджетного дефіциту електронну адміністрацію (уряд) деякі називають «божественним рішенням, що дозволяє примирити, здавалося б, непримиренні речі: покращити якість послуг, що надаються, скоротивши витрати». Відповідні реформи у Франції проводились переважно у 2000-ті роки. У 2003 р. у Франції було опубліковано звіт про «електронну адміністрацію на службі громадянина», в якому велика увага зверталася на необхідність швидкого розвитку публічних служб, які використовують ІКТ. Але для того, щоб електронна адміністрація могла успішно розвиватися, необхідно забезпечити низку умов. Насамперед потрібно наділити юридичною силою електронний обмін інформацією. У французькому праві основну новелу в цій галузі було внесено Законом від 13.03.2000, що вводить електронний доказ до Цивільного кодексу, а також директивою про «електронну комерцію» від 08.07.2000. Велике значення мав ордонанс 08.12.2005 про електронний обмін інформацією між користувачами та адміністративними органами [19].

Декрет від 01.08.2006 та ряд документів, що його розвивають, встановили юридичну регламентацію, яка сприятиме здійсненню державних закупівель з використанням ІКТ. Ці становища утворюють юридичну основу електронного уряду мови у Франції.

Було також вжито заходів щодо прискорення кодифікації текстів та розвитку законодавчих банків даних у Мережі; створено «Legifrance»² – портал законодавчої інформації. Завдяки цьому сайту громадяни можуть

отримати доступ до текстів офіційних законів у будь-який момент. Також варто наголосити на якості інформації, яку можна отримати на сайтах французьких судових органів (Конституційна рада, Державна рада, Касаційний суд, Рахункова палата).

Ці сайти містять не лише пояснення змісту судової практики, щоб громадяни могли краще зрозуміти її зміст. Деякі з них (Державна рада, Рахункова палата) містять офіційні звіти та статті, які аналізують здійснення державної політики [13].

1 У визнанні електронного договору та електронного підпису Франція не оригінальна, але вона почала займатися цими питаннями однією з перших.

2 <http://www.legifrance.gouv.fr/>

Сайт mon.service-public.fr, відкритий у 2009 р., об'єднує усі відомства, відповідальні за політику модернізації, які раніше були розділені межами департаментів. Він надає громадянам адміністративну інформацію, що має до них відношення, та поради щодо захисту своїх прав. З його допомогою легко можна перевірити стадію виконання заявки та вести діалог із державними органами. Але сайт має лише відносний успіх (за даними 2011 р., 1,4 млн користувачів). Крім того, лише обмежена кількість публічних служб є його партнерами [5].

У 2012 р. у Франції налічувалося вже понад 40 млн користувачів Інтернету, що становило 71,6% французів від одинадцяти років і більше. Головний урок європейських адміністративних реформ для Росії полягає в тому, що необхідно відмовитись від стратегії сліпого копіювання західного досвіду, особливо від практики англосаксонських держав. Набагато продуктивніше орієнтуватися на повільний еволюційний шлях перетворень, зберігаючи соціокультурну специфіку управління. На відміну від американської моделі відносин громадян з державою (так званою адміністративною), в основі якої лежить управління потоками інформації з метою максимально ефективною та швидкою доставки інформації споживачеві, у Європі переважає так звана партисипативна модель, яка відображає

різноманіття зв'язків між громадянами та державою, а також розростання горизонтального рівня - мереж користувачів [76].

І проведені наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. адміністративні реформи в західноєвропейських країнах спиралися на традиції конституційної демократії, високий рівень економічного розвитку та «веберівські» традиції «ідеальної бюрократії». Вони мали поєднати нові комунікативні технології інформаційного суспільства та демократичну практику держав, а надання публічних послуг з використанням ІКТ – узгоджуватися з існуючими принципами адміністративного права. Особливого впливу на хід реформ надала європейська інтеграція, що вела до уніфікації практик державного управління.

Однак ніде реформаторам не вдалося повністю досягти запланованої мети. Лише за деякими напрямками досягнуто позитивних показників (скорочення та раціоналізація кількості органів влади федерального рівня, зменшення числа державних службовців та ін.). В даний час можна говорити про формування європейської «рамкової моделі» державного управління, яка досить еkleктична і включає такі напрями: інформатизація та дебюрократизація, децентралізація (деконцентрація, аутсорсинг), приватизація та запровадження економічних елементів регулювання управлінських процесів; сервісне адміністрування, корпоративізм та неокорпоративізм; принципи «належного управління» («good governance») та «активізуючої держави».

Державні структури ініціюють процес вирішення суспільних проблем та виступають у ролі посередника, надаючи надалі суспільству діяти самостійно. Загалом така держава лише встановлює рамки відповідальності для громадян та сприяє розвитку громадянської та ділової активності. Однак ця «рамкова модель» не претендує на повноту, оскільки державне управління в країнах ЄС базується на культурній гетерогенності та партикуляризмі, що безпосередньо відбивається у системах державного управління кожної окремої європейської країни.

Висновки до розділу 1.

Відповідно до завдань нашого дослідження ми проаналізували суть державного управління, визначили основні напрямки діяльності та значення в економічному розвитку. Зокрема, нами сформовано інформаційну базу, узагальнено теоретичні та методичні підходи до розкриття форм підприємництва, виокремлено теорію корпоративного управління.

Розкрито функціональну роль в національній економіці та правову базу діяльності та інших країнах світу. Розглянуто взаємовплив державних корпорацій та захисту національних та державних інтересів країни. Ми окремо проаналізували економічний фактор діяльності транснаціональних корпорацій та визначили, що фінанси, які знаходяться в обігу є визначальними у їх діяльності. Адже корпорації діють там, де є вигода розвитку галузі, тому вони можуть розповсюджувати свої компанії в менш економічно розвинутих державах або в країнах з високим потенціалом розвитку.

РОЗДІЛ 2.

ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

2.1 Особливості застосування принципів «належного врядування» та «належної адміністрації» в сучасних умовах державотворення України

Українське суспільство формувалося впродовж багатьох століть та визначило свої пріоритети щодо державотворення та концептуальних умов процесу державного управління. Громадянське суспільство – це результат еволюційного розвитку людських потреб та умов їх забезпечення. Людина від самого початку свого існування створювала для себе сприятливі фактори для покращення свого життя. Для полювання на велику тварину людям потрібно було об'єднатися в колективи. З того часу люди організовували для себе можливість здобути ресурси у рівних і нерівних можливостях, почали упорядковувати суспільство, створили органи управління. Таким чином було сформовані основні принципи «належного врядування» в суспільстві, які трансформувалися в правила, реформи, що стали константою для суспільного устрою.

Громадська система управління в сучасній Україні переживає період постійних спроб удосконалення адміністративної системи, її структури, організації, функціональне насичення і робочі процеси з метою найбільш ефективного задоволення інтересів громадян. Для цього необхідно впровадження наукових розробок у сфері державного управління, аналіз міжнародного досвіду та пошук шляхів реалізації.

З огляду на те, що Україна розвивається як модель управління, що складається зі значних недієздатних елементів, які визначені радянським минулим. Застарілі форми правління довели свою неефективність в сучасних умовах. Тому в контексті євроінтеграційних процесів потрібен певний час і

орієнтація на досвід європейських держав. Більшість вітчизняних фахівців, які дослідили процеси реформування державного управління, погодитися з ефективністю моделі «належного управління» та необхідність впровадження принципів європейської моделі в сучасну систему державного управління та місцевого самоврядування України [35].

В основному через відсутність наукових засад щодо впровадження принципів і стандартів належного управління у вітчизняну правову систему, міжнародні і європейські принципи та стандарти належного управління досі не закріплені в законодавстві України.

Українська система державного управління спирається на засади європейського управління, оскільки вони є більш ефективними. Взагалі, процес державного управління формувався в історії протягом тривалого еволюційного розвитку. Так, в період первісного суспільства організація суспільства була примітивною, адже відповідно до потреб було лише організовано колективне полювання. Далі, були створені перші держави, потреби змінилися, оскільки складнішим став процес отримання речей для життя. Так, люди займалися землеробством, їм було необхідно зрошувати землю, що стало передумовою для більш складної системи колективної співпраці. Було визначено обов'язки кожного, і якщо хтось виходив з колективу, було втрачено певну функцію, і тій людині також було важко вижити самій. Отже у первісному суспільстві сформувалися можливості задля організації колективної співпраці, яка передбачала визначення лідерів колективу та формування основних функцій управління.

Період Середньовіччя – час формування основних європейських держав, що визначили пріоритетом для себе – захоплення нових територій задля розширення ведення господарювання, а також захист своїх земель [56].

Така політика призвела до потреби формування «еліти» суспільства – лицарів, які згодом ставали основними землевласниками. Таким чином, було сформовано феодальне суспільство, яке визначило управління у вигляді відносин між землевласниками і залежними людьми.

Отже, було сформовано систему взаємовідносин, які спиралися на потреби суспільства в різний період. Ключовою потребою в управлінні було покращення добробуту населення за рахунок удосконалення управлінської системи. Традиції державотворення у період Середньовіччя є важливими, адже у цей час також було сформовано перші представницькі органи, парламент та генеральні штати. Тому для нас досвід цих держав також є досить важливим.

Період нового часу є також важливим у формуванні особливостей державного управління, оскільки у цей час розвиваються умови задля капіталістичних відносин. Період географічних відкриттів стає етапом революції цін, що змінює суспільні відносини і призводить до потреби у більш складній та сталій організації інституцій державного управління, щоб отримати рівний доступ до ресурсів.

Період новітньої доби – становлення української державності. Саме в цей час для нашої держави є необхідність у реформуванні та запровадженні ефективної системи державного управління на основі традицій.

Система державного управління в Україні вже тривалий час перебуває у стані реформування, головною метою якого проголошено підвищення рівня та якості життя населення. Той факт, що сьогодні експерти та фахівці в даній галузі говорять про новий етап реформи, але з її завершення, годі було сприймати як підтвердження того, що процес затягнувся у часі. За цей час було послідовно пройдено різні етапи у розвитку реформи, у ході реалізації яких відбувалася зміна підходів до процесу організації та технології реформування [66].

Дані зміни були викликані як розвитком уявлень у тому, яке держава й яке управління потрібне нашому суспільству, і розвитком самого українського суспільства та держави, інститутів, їх складових, що могло не призвести до зміни початкових концепцій та ідей, підходів і інструментів реалізації. Крім того, реформа державного управління – це комплексне модернізаційне завдання, вирішення якого можливе лише за умови

консолідації зусиль усіх відомств та конструктивних політичних сил. Сьогодні Україна, пройшовши свій шлях у цьому напрямі, вже накопичила чималий досвід, що вимагає уважного вивчення, щоб побудувати найефективнішу траєкторію подальшого розвитку державного управління.

Особливістю сучасних досліджень слід визнати варіативність підходів до виділення етапів реформи державного управління та визначення їх часових кордонів. Великий пласт досліджень вивчає процес реформування державного управління через призму зміни взаємодії політичної системи, інститутів державного управління та суспільства [1].

Мета цих досліджень – визначити характер та напрями реформування державного управління, зрозуміти суть, можливості та межі цілеспрямованого впливу на основних учасників процесу управління та відносини в системі «влада – бізнес – громадянське суспільство», побачити перспективи розвитку, щоб «задати новий вектор осмислення соціально-економічного розвитку в останнє десятиліття ХХ в. - перші десятиліття ХХІ ст.» [2].

Процес реформування державного управління в цих дослідженнях розглядається в цілому, з виділенням великих тимчасових інтервалів - сучасного періоду, що починається на стику першого і другого десятиліття ХХІ ст. і попередніх періодів, що беруть відлік з «перебудови», ініційованої М.С. Горбачовим і отримали новий імпульс розвитку у 2000-х рр. у зв'язку з впровадженням та початком функціонування нових технологій державного управління.

Наступний напрямок досліджень, концентрують увагу виключно на проблемах організаційного реформування державного управління, визначає етапи виходячи з того, який інститут державного управління був найбільше охоплений програмами реформ. На цій підставі як самостійні етапи виділяються: реформа державної служби, бюджетна реформа, реформа структури державних органів виконавчої влади, реалізовані в період з 1990-х по початок 2000-х років [6].

Розвиваючи цю ідею далі, сучасний період уявляється як етап, на якому необхідно «еволюційно змінити інституційний дизайн державного управління у напрямі підвищення його інноваційності та самонавчальності». Як інструмент подібної зміни пропонуються державні програми, роль яких - «розподіл повноважень щодо прийняття рішень щодо цілей та програм ... відповідно до реальних центрів влади, забезпечуючи зосередження політичних рішень на президентському рівні та надаючи ширші повноваження керівникам відомств та структур, спеціально створеним для програмного управління» [7].

Слід також виділити ще один напрямок, у межах якого дослідники особливу увагу приділяють функціональним аспектам реформи управління. У центрі уваги у дослідників цього напрямку знаходиться процес модернізації функцій державного управління, за допомогою вивчення якого розкривається суть та мета впровадження таких інструментів державного менеджменту, як цільове програмування, програмне бюджетування, державна контрактна система, проектний підхід; аналізуються досягаються результати, виявляються обмеження та проблеми, що обмежують результативність діяльності органів державної влади та управління [8].

Останнім часом терміни «управління» і «належне управління» все частіше використовуються в літературі. Недієдатне управління все частіше розглядається як одна з першопричин виникнення проблем у всіх сферах суспільства. Навіть міжнародні донори та фінансові установи все більше базують свою допомогу і позики за умови, що це реформує та забезпечить «належне управління».

Поняття «управління» не є новим та бере початок з утворення перших цивілізацій. Простіше кажучи «управління» означає: процес прийняття рішень і процес шляху, за якого рішення виконуються (чи реалізовується). Управління можна використовувати в кілька контекстів, таких як корпоративне управління, міжнародне управління, національне управління та місцеве самоврядування.

Оскільки управління є процесом прийняття рішень і процесом, за допомогою якого приймаються рішення здійснюється аналіз управління фокусується на формальних і неформальних суб'єктах, що беруть участь у прийнятті рішень і виконанні прийнятих рішень та формальні і неформальні структури, які були встановлені для досягнення та реалізації рішення.

Уряд є одним із суб'єктів управління. Інші актори, які беруть участь в управлінні змінюються залежно від рівня уряду, який обговорюється. У сільській сфері, наприклад, інші учасники можуть включати впливових фермерів, об'єднання селян, кооперативи, наукові інститути, релігійні діячі, фінансові, установи політичні партії тощо.

Ситуація в містах набагато складніша. На національному рівні є лобісти, міжнародні донори, багатонаціональні корпорації, які можуть відігравати певну роль у прийнятті рішень або впливати на прийняття рішень.

Усі суб'єкти, крім уряду та військових об'єднанні як частина «громадянського суспільства». У деяких країнах на додаток до громадянського суспільства, організовані злочинні синдикати також впливають на прийняття рішень, особливо в міських районах та на національному рівні.

Подібним чином формальні урядові структури є одним із засобів, за допомогою яких приймаються рішення. У міських районах організована злочинність, синдикати, такі як "земельна мафія" можуть впливати на прийняття рішень. В якомусь сільському районі локально могутні сім'ї можуть впливати на прийняття рішень. Таке неформальне прийняття рішень часто є результатом корупції або призводить до корупційних дій [11].

Належне ж управління має 9 основних характеристик. Це: участь, орієнтованість, підзвітність, прозорість, ефективність і дієвість, справедливість та інклюзивність, й дотримання верховенства права.

Для належного управління потрібен справедливий закон - рамки, які застосовуються неупереджено. Це також вимагає повного захисту прав

людини, особливо представників меншин. Неупереджене виконання законів вимагає незалежної судової влади та неупередженої, непідкупної поліції. Прозорість означає прийняття рішень і їх виконання здійснюється певним чином, що відповідає правилам і нормам. Це також означає, що інформація є у вільному доступі та безпосередньо доступна для тих, хто буде постраждалим від таких рішень та їх виконання. Це також означає, що достатньо інформації надається у легко зрозумілих формах та засобах масової інформації. Для належного управління необхідні інституції і процеси, які намагатимуться обслуговувати всі зацікавлені сторони протягом розумного терміну.

Кваліфіковане керівництво вимагає посередництва різних інтересів у суспільстві, щоб досягти широкого консенсусу про те, що відповідає інтересам цілої спільноти та як цього можна досягти. Це також вимагає широкого і довгострокового погляду на те, для чого потрібний сталий людський розвиток і як досягти цілей такого розвитку. Це може бути результатом лише розуміння історичного, культурного та соціального контексту даному суспільству чи спільноті [13].

Від забезпечення залежить добробут суспільства, що всі його члени відчують, що вони мають брати участь у ньому і не відчувати себе виключеними з нього. Для цього потрібні всі групи, але особливо найбільш уразливі мають можливості покращити або підтримувати їх добробут. Належне управління означає, що процеси та установи дають результати, які відповідають потребам суспільства, використовуючи при цьому якнайкраще ресурси в їхньому розпорядженні. Концепція ефективності у контексті належного управління також охоплює стійке використання природних ресурсів та захисту середовища.

Підзвітність є ключовою вимогою добра управління. Не тільки урядові установи, але також приватний сектор і організації громадянського суспільства мають бути підзвітні перед громадськістю та перед ними. Прийняття цього положення можна розглядати як вирішальний крок у

кодифікації права на належне управління інституціями ЄС. Це стосується не лише громадян ЄС, а кожній людині, яка контактує з цими установами.

Гарантування економічних і соціальних прав населення, охорона навколишнього середовища, усунення регіональних диспропорцій, диференціація податкових ставок тощо є прерогативами держави. У нашому дослідженні поняття «державна влада» означає здатність регулюючого та координуючого впливу органів державної влади, що визначає стратегічні орієнтири соціально-економічного розвитку; створюються базові умови для бізнесу та підвищення ефективності економіки; розробляються та реалізуються проекти загальнодержавного значення та національного масштабу [48].

Використовуючи синергетичний підхід, можна створити власне розуміння суті аналізованих нами категорій і виділити в них нові характеристики. Таким чином, «належне управління» визначається як процес «...самооновлення та самоорганізації окремих осіб та установ, що здійснюються у поєднанні з мікро- та макросередовищем їх функціонування». Це визначення зміщує акценти з максимізації прибутку - економічні потреби в межах нерівноправної динамічної рівноваги протилежних соціально-економічних інтересів учасників цього процесу – окремих осіб, організацій і суспільства в цілому.» [48].

Великий бізнес є локомотивом національної економіки, основним донором державного бюджету; лідер науково-технічного прогресу; великий роботодавець, що суттєво впливає як на рівень зайнятості, так і на рівень заробітної плати та на систему соціально-трудова відносин; важливим чинником формування іміджу країни в очах світової спільноти. Тому бізнес є важливою складовою політико-економічного регулювання, тому визначає сутність державного управління. У науковій літературі існує інший набір функцій, які реалізує сучасний бізнес. Бізнес є важливим фактором регулювання влади [48]. Так можна визначити основні наукові висновки щодо впливу економіки на управління в державі:

1. здійснення виробничої діяльності та біржових операцій між підприємцем та іншими елементами економічної сфери ринку (споживачами);

2. управління процесом обміну між підприємством та його контрагентом;

3. діяльність з розробки та впровадження нових технологічних процесів;

4. зв'язки з громадськістю - здійснення та управління відносинами між підприємством і громадськістю чи засобами масової інформації.

Крім певних функцій, сучасні дослідники виділяють інноваційну, модернізуючу, розвиваючу та соціальну функції бізнесу. Таким чином, під сектором «бізнес» розуміються господарські організації будь-якої форми власності та розміру капіталу, які активно діють у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Взаємодія держави і бізнесу в умовах ринкової економіки – це процес спільної діяльності державних і приватних інститутів, спрямованої на розробку, прийняття та реалізацію ефективних рішень для розвитку соціально-економічної системи в цілому та досягнення цілей окремих економічних підсистем, і базується на оптимальному використанні ресурсів суспільства, яке можна віднести до міжгалузевої взаємодії [49].

Ця взаємодія знаходить своє реальне втілення в єдності різноманітності різноманітних форм і напрямів:

- створення безпосередньої інфраструктури економічної системи, забезпечення сприятливих умов для ефективного функціонування економіки;
- формування та реалізація промислової політики;
- розміщення державного та комунального замовлення;
- інституціоналізація лобістської діяльності бізнес-структур;
- інституційне оформлення корпоративного сектору тощо [50].

Можна визначити взаємодію бізнесу та влади, що відображає інтереси суспільства, найважливіший чинник сталого розвитку регіонів. Така

взаємодія необхідна тому, що в умовах регульованих ринкових відносин держава не може обійтися без бізнесу, тому що бізнес не може існувати без держави. Вибір шляхів і механізмів досягнення взаємодії бізнесу та влади стає настільки ж актуальним, як і вирішення цієї проблеми в загальнодержавному масштабі. У регіональному бізнесі накопичено значні ресурси розвитку ринку.

У своїх наукових публікаціях вчені виділяють економічну взаємодію бізнесу та держави, яка здійснюється через сукупність організаційно-правових форм та систему управлінських функцій. Економічна взаємодія бізнесу та держави має розвиватися у формах, оптимальних для політичної демократії та ринкової економіки. Це означає, що система представництва інтересів бізнесу в органах державної влади має бути гнучкою і мати можливість вираження не лише агрегованих, а й індивідуалізованих інтересів [50].

Легітимне місце в державному управлінні мають зайняти як асоціації великого бізнесу, так і малого бізнесу, мікро-структурний сектор і незалежні посередники. Система регулювання відносин між бізнесом і державою повинна забезпечувати інституційні зв'язки між бізнесом, державними органами та громадськими організаціями. Формуванню та просуванню таких зв'язків сприяють створювані незалежні дослідницькі центри, рекламні агенції, служби зв'язків з громадськістю та політичні дорадчі центри в країні. Асоціації створюються для зміцнення професійних стандартів, для впорядкування відносин один з одним, з клієнтами і клієнтами. Це створює дуже цінний ресурс для інституційних відносин.

«Належне управління» визначається суспільними потребами. Першочергово такі потреби відображають соціально-економічні взаємовідносини. Регулювання покликане забезпечити рівні можливості на користування ресурсами для суспільства.

Належне управління української держави має свою процедуру становлення, яка опирається на традиції демократичного прийняття рішень у

формі віче, козацької ради, тобто пріоритетною формою управління суспільною організацією на основі традиціоналістських підходів завжди є вибори та принцип демократизму.

2.2. Організаційно-правові аспекти адаптації механізмів державного управління в Україні до європейських стандартів

Вирішення проблеми гуманізації та необхідність відображення даної проблеми в Національній правовій системі та вправі Європейського Союзу не підлягає сумніву з погляду інтересів народу. Разом з тим, слід врахувати, що, як відомо, метою державного управління, відповідно до законодавства, є отримання максимального прибутку, що часом призводить до антигуманних результатів, та підтверджує необхідність вирішення поставленої проблеми. Отже, якщо сказати точніше, для осіб, які перебувають у рабстві грошей, ринку, прибутку, капіталу – звичайні люди (люди, не є посадовими особами та бізнесменами) представляють собою лише засоби, які можуть використовуватись капіталістичною державною системою в основному для досягнення своїх суто економічних цілей» [1].

Розвиток механізму державно-приватного партнерства сприяє вирішенню пріоритетних державних проблем, а також реалізації національних проектів та програм. Процес формування та використання механізму як реального інструменту знаходиться на початковому етапі. Така ситуація не дозволяє використовувати всі можливості для суспільно значимих програм чи проектів у масштабі країни.

Механізм можна визначити як взаємодія держави та бізнесу на взаємовигідних умовах для вирішення національних та міжнародних, масштабних та локальних суспільно значущих завдань.

В даний час через бюджетні обмеження відсутня можливість здійснити фінансування всієї необхідної публічної інфраструктури, необхідної для реалізації повноважень муніципальних утворень у відповідних сферах

діяльності виключно за рахунок бюджетних коштів. У чинному законодавстві відсутні достатні правові умови для інвестування у довгострокові інфраструктурні проекти з метою покращення доступності та підвищення якості публічних послуг на умовах розподілу ризиків та залучення приватних інвестицій та компетенцій – проекти державно-приватного партнерства [26].

Проведений аналіз законодавчих актів та суб'єктів, а також практики реалізації проектів, що склалася, показав, що в даний час відсутня можливість реалізації проектів за формами співробітництва, що використовуються у світовій практиці. Норми законодавства передбачають використання обмеженої кількості моделей переважно в рамках реалізації концесійних угод, що суттєво обмежує можливості інвестора із залучення позикового фінансування.

Однією з ключових проблем законодавства у сфері державного управління є наявність ризиків протиріччя зазначених законів і, відповідно, конкретних положень угод щодо проектів, що реалізуються відповідно до таких законів, імперативним нормам чинного законодавства.

Проте варто зазначити, що ці ризики об'єктивні, вони були викликані відсутністю належного регулювання відносин у межах державного управління на державному рівні й у цілому залежать від якості підготовки законів.

Встановлюються зобов'язання публічного та приватного партнерів при реалізації угоди, у тому числі щодо обов'язкового фінансування та експлуатації та (або) технічного обслуговування об'єкта угоди приватним партнером. При цьому регламентується можливість використання сторонами угоди різних форм участі в угодах та їх поєднання залежно від цілей конкретного проекту, у тому числі з використанням форм, що передбачають знаходження об'єкта угоди у приватній власності [13].

Таким чином, щодо публічного адміністрування як правової категорії, на наш погляд, під ним слід розуміти врегульовану нормами права діяльність

публічної адміністрації (інститутів публічної влади та публічної служби), яка спрямована на реалізацію законних прав і свобод людини та громадянина, задоволення потреб суспільства та держави, виконання нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права, дотримання Конституції та законодавства.

1 квітня 2014 р. Кабінет Міністрів України затвердив «Концепцію реформи місцевого самоврядування та територіальну організацію влади в Україні». Це стало своєрідним правотворчим юридичним фактом, що започаткував реформу, яка увійшла в новітню історію нашої держави як «децентралізація». Необхідність такої реформи була зумовлена низкою факторів, до яких, насамперед, належать:

1) реальні локальні самоврядування в Україні здійснювалося виключно на рівні територіальних громад міст обласного значення;

2) матеріальний стан більшості органів місцевого самоврядування не дозволили їм забезпечити якісні адміністративні послуги;

3) з 12 тис. існуючих в Україні територіальних громад 5419 датовано за рахунок коштів державного бюджету на 70%, а 483 - на 90%;

4) за останні роки чисельність населення України швидко зменшувалася, а чисельність місцевих рад – вирости;

5) відсутність цілісної території адміністративно-територіальної одиниці базового рівня, перебування територіальної громади села, селища, міста у складі іншої територіальної громади або на території іншої адміністративно-територіальної одиниці, територіальної громади району в місті тощо [22].

Реформа децентралізації полягала не тільки в змінах системи і статусу окремих органів місцевого самоврядування, на приведення їх у відповідність до Європейської місцевої хартії самоврядування від 15 жовтня 1985 р., але й за реформ медичної, освітньої, бюджетної, адміністративної, земельної сфери. З метою реалізації цієї реформи Верховна Рада України до Бюджетного кодексу України неодноразово вносилися зміни в Податковий

кодекс України, Цивільний кодекс України, Земельного кодексу України прийнято Виборчий кодекс України, Закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співпрацю територіальних громад», «Про освіту», «Про оренду державного та комунального майна» тощо.

Нарешті, для подальшої реалізації реформи децентралізації виникла потреба внести зміни до Конституції України. Тобто децентралізація є одним із проявів реформування в державі, що реалізовує європейські принципи. Така реформа є необхідною для України задля реалізації євроінтеграції.

Визначення сутності поняття «державне регулювання» має важливе значення для подальшого розуміння шляхів його вдосконалення, що необхідно в рамках процесу реформ, що відбуваються зараз в Україні в різних сферах (медична, судові, правоохоронні та інші). Необхідно розглянути це поняття крізь призму безпеки України, бо це можливість ефективно забезпечити безпеку держави, що є основним гарантом її функції і створює умови для ефективного регулювання процесів, що існують в стані відповідно до поточних обставин [3].

Досліджуючи будь-яке поняття, необхідно проаналізувати визначення, запропоновані у науковій літературі, після чого, враховуючи різні його інтерпретації, потрібно систематизувати їх і дати власну оцінку, зокрема, запропонувати визначення, яке найбільше відповідає природі самого явища. Зокрема, згідно зі словниковим тлумаченням державного регулювання – це набір інструментів, які допомагають державі встановлювати вимоги бізнесу та громадян, а також закони, офіційні та неформальні розпорядження та інші допоміжні правила, встановлені державою, і також, згідно із законом, неурядові організації чи організації саморегуляції [1].

Крім того, державне регулювання можна визначити як сукупність заходів, вжиті державними структурами для контролю поведінки окремих осіб або груп, які підпадають під їх контрольні структури. Трактуючи поняття державного регулювання, безумовно, визначається в науковій

літературі, але єдиної концепції цього явища немає, що викликає незручності в процесі його вивчення, а також у визначенні майбутніх шляхів покращення. Така ситуація в першу чергу зумовлена тим, що визначення державного регулювання не закріплене нормативно-правовими актами законодавчими актами, які є обов'язковими і, отже, доступними [1].

Європейський Союз та всі пов'язані з ним явища та процеси асоціюються у громадян України, насамперед, з високими стандартами, вимогами та цінностями, які в науковому та практичному вжитку називають європейськими. Європейські стандарти асоціюються насамперед з високою якістю, незалежно від якості життя, високим рівнем соціального захисту, суворими екологічними стандартами та екологічною безпекою, високою якістю обслуговування в державних установах та зразковими стандартами наднаціональних європейських інституцій тощо. Висока за європейськими мірками якість проявляється навіть на побутовому рівні, прикладом чого є такі поширені фрази, як «євроремонт у квартирі», «європейські вікна», «європейська освіта», «європейський стиль» тощо. У той же час зростає розуміння того, що вирішальним фактором успіху Європейського Союзу є його високі стандарти врядування та управління, які запроваджуються наднаціональними органами ЄС і на які спрямовані національні системи державного управління країн-членів союзу.

Це розуміння ґрунтується на усвідомленні того, що без цивілізованих форм, методів, прийомів управління, адміністрування та керівництва, які мали б витіснити архаїчні аналоги, успадковані від комуністично-радянської побудови та функціонування державного управління, буде неможливо створити національну систему державного управління, ефективну та здатну забезпечити успішну реалізацію державної політики України у сфері європейської інтеграції.

Пошук визначення стандартів європейського уряду чи державного управління на порталах Європейського Союзу може бути неефективним, оскільки немає офіційних документів ЄС, які б чітко визначають, що слід

вважати європейськими державними стандартами та включати до стандартів державного управління в Об'єднаній Європі.

Проте навіть не дуже досвідченому досліднику євроінтеграційних процесів відомо: ЄС висуває конкретні вимоги до країн, які прагнуть до членства, – у вигляді Копенгагенських та Мадридських критеріїв; країнам, які прагнуть приєднатися до євро-зони - у вигляді Маастрихтських критеріїв; що для отримання фінансування зі структурних фондів ЄС необхідно дотримуватися конкретних правил фінансової звітності; що прийняття законодавчого акту неможливе без громадських консультацій, а ефективна співпраця між державами-членами та ЄС неможлива без добре налагоджених механізмів координації.

Іншими словами, стандарти державного управління та європейського управління існують під різними назвами: критерії, принципи, індикатори тощо. Зрозуміло також, що європейське управління як унікальний і специфічний спосіб управління Європейським Союзом має свої специфічні стандарти, на додаток до стандартів державного управління та демократичного чи належного управління, які характерні для систем державного управління країн-членів ЄС [4].

Досліджено особливості становлення та розвитку європейського врядування, основні тенденції модернізації національних систем державного управління через призму європейського досвіду, питання інституційного забезпечення європейського врядування, окремі питання, пов'язані з державною службою в ЄС, компетентні підходи управління людськими ресурсами в ЄС, європейські стандарти прав людини, європейські стандарти законотворчого процесу, європейські стандарти консультацій, деякі питання щодо лобіювання в рамках Європейської ініціативи прозорості, європейський досвід стандартизації, європейські та міжнародні стандарти для захисту прав трудових мігрантів, деякі питання, пов'язані із впровадженням системи управління якістю в контексті зарубіжного та вітчизняного досвіду, деякі аспекти співпраці ЄС з Україною [4].

Українська система управління формується на основі українського законодавства. Однак існують деякі підходи, які регулюються міжнародним правом. Таким чином, міжнародна ООН регулює різні сфери діяльності, і освіти, і економіку, культуру та ін. Законодавство, прийняте в межах однієї держави, регулюється також Венеціанською комісією, яка може визначати законність нормативного акта відповідно до загальних міжнародно-правових норм.

Висновки до розділу 2

Нами проведено дослідження та визначено основний зміст інституту державного управління в Україні. Доведено, що державне управління формувалося впродовж історичного розвитку державотворення та використання відповідного досвіду.

В українському історичному вимірі процес державотворення формувався на основі принципів демократизму та на традиційних основах.

Також важливими основами формування державного управління є орієнтація на європейські цінності, які важливі завдяки історичному тестуванню. Тому європейська система державного управління є однією з найбільш ефективних для України.

РОЗДІЛ 3.

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ В УКРАЇНІ

3.1. Організаційно-правовий механізм передбачуваності процесу публічного адміністрування

Процес публічного адміністрування, найважливішим елементом якого є публічна служба, має на увазі діяльність у системі інститутів публічної влади та публічної служби, спрямованої на збалансоване задоволення потреб суспільства та держави, виконання нормативно-правових актів, що видаються органами державної влади та місцевого самоврядування, забезпечення верховенства права, дотримання Конституції та законодавства, а також реалізацію законних прав і свобод людини та громадянина.

На нашу думку, залежно від наявності державних владних повноважень, публічна служба може включати органи державної влади, органи місцевого самоврядування, які мають державні владні повноваження, та недержавну публічну службу, що охоплює діяльність суб'єктів публічної влади, які не мають державних владних повноважень (політичні партії, мас-медіа, громадські організації, неурядові організації та об'єднання, громадяни тощо).

Розвиток системи громадської служби відбувається на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також у галузі міжнародних відносин та в інших сферах життєдіяльності суспільства. Модернізація системи публічної влади розглядається у державній політиці як державотворчий і соціально значимий проект, а регулювання і адміністрування процесів життя суспільства через ефективну комунікацію — як із пріоритетних напрямів громадського адміністрування загалом [48].

Під терміном «публічна адміністрація» розуміються встановлення межі діяльності публічної адміністрації, закріплення правового статусу

службовців органів публічної адміністрації та визначення форми контролю за нею, здійснюваного адміністративним правом.

Предметом громадського адміністрування служить система правових заходів та організаційних заходів, що становлять організаційно-правовий механізм реалізації органами публічної адміністрації поставлених перед ними завдань.

Предметом дослідження девіантології державного управління як напряму наукового пізнання (в рамках загальної теорії публічного управління) є відхилені від встановлених норм і стандартів (девіантні) стани та трансформації системи державного управління та держави в цілому, а також процесів державного управління (у тому числі дефекти) та дисфункції державного управління, причини та наслідки девіацій у державному управлінні, детермінанти дезорганізації та ентропійних процесів у державному управлінні, причинно-наслідкові зв'язки та наслідки актуалізації та втілення зазначених детермінантів, способи та інструменти штучної дезорганізації державності, детермінанти порядку та нетермінанти державного управління, невизначеності та ризику в державному управлінні, методи забезпечення резистентності системи державного управління до негативних факторів, а також різноманіття (пов'язаних із вищевказаним) відносин, ситуаційних реакцій та процесів [2].

Слід зазначити, що ці проблеми, безперечно, актуальні і потребують самостійного, комплексного монографічного дослідження.

Також представляє безперечний науковий інтерес та є практично значущою для теорії адміністративного права та соціального управління монографія А.М. Гоголева «Державне адміністрування у сфері податків і зборів: питання адміністративно-правового регулювання». У ній з позицій аналізу сучасних концепцій та підходів до досліджуваної проблематики автором зроблено спробу статуювання нового міждисциплінарного наукового спрямування в науці адміністративного права, загальної теорії управління, а також теорії адміністративно-державного управління, а саме

державного адміністрування (зокрема адміністративної діяльності державної адміністрації) у області податків та зборів.

Саме з позицій соціального спрямування автором пропонуються концептуальні засади державного адміністрування у сфері податків та зборів. При цьому визначено: поняття, сутність та зміст даного феномена. Розкриваються предмет та метод державного адміністрування в галузі податків та зборів, принципи адміністративної діяльності державної адміністрації у досліджуваній сфері. Пропонується концепція адміністративної відповідальності за скоєння правопорушень у сфері податків та зборів, а також шляхи вдосконалення адміністративно-правового регулювання з метою підвищення ефективності державного адміністрування [21].

З викладеного дана робота представляє безсумнівний теоретичний інтерес і практичну значимість для право застосовників, і навіть органів громадської адміністрації.

Слід звернути увагу до методологічний посил, має, на думку автора, визначальне значення щодо досліджуваної проблематики. А саме, на основі аналізу сутності та змісту понять «державне управління» та «державне адміністрування» автор резюмує, що термін «державне адміністрування» набагато ширший за термін «державне управління», так як охоплює своїм змістом не лише виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, спрямовану на реалізацію державно-владних приписів, а й правотворчу діяльність законодавчої влади, спрямовану на вироблення таких приписів, а також правозастосовну діяльність судової влади, спрямовану на захист та відновлення порушених прав та свобод людини та громадянина та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили протиправні діяння [21].

На наш погляд, зазначена аргументація заслуговує на схвалення та підтримку. Як випливає з вищевикладеного, зміст поняття «державне адміністрування» є досить багатогранним. Ця діяльність здійснюється усіма трьома гілками влади і спрямовано реалізацію конституційних права і

свободи людини і громадянина, інтересів нашого суспільства та держави загалом.

У цьому слід зазначити, що, звертаючись до питань громадського адміністрування, який цілком справедливо зазначає, що кваліфікація публічних (і передусім адміністративних) правовідносин як відносин «влади - підпорядкування» є дуже поширеною помилкою, яка не відповідає сучасним реаліям або, принаймні, є надмірним спрощенням дійсних рис відповідних відносин. Значна частина з них, що складаються у сфері публічного адміністрування, на сьогоднішній день виникають по ініціативі й у інтересах приватних осіб (надання державних послуг і муніципальних послуг, заходів підтримки, сприяння реалізації прав громадян і закупівельних організацій) чи приватних осіб і громадську адміністрацію (так зване державно-приватне партнерство) [3].

У цьому випадку слід говорити про відносини залежності приватних осіб від органів та агентів публічної адміністрації або про їхню взаємну зацікавленості, коли обидві сторони підпорядковуються закону, який імперативно встановлює процедуру взаємодії та обсяг зустрічних прав та обов'язків. Відносини влади - підпорядкування в класичному їхньому поданні (одна сторона дає обов'язкові для виконання припису іншій стороні) у контексті реформ, що проводяться, поступово витісняються; подібний правовий зв'язок сторін зберігається головним чином у внутрішньоапаратних та деяких контрольних відносинах. Однак зміна форм і методів здійснення державою та муніципальними утвореннями публічних функцій зовсім не означає виключення відповідних відносин із сфери публічно-правового (адміністративно-правового) регулювання та поширення на них цивільно-правового режиму.

На наш погляд, тут також доречно відзначити, що сфера публічного адміністрування вже давно не вичерпується діяльністю лише органів публічної влади (державної влади та місцевого самоврядування). Конституційний Суд у своїх ухвалах сформулював позицію про те, що

Конституція не забороняє державі передавати окремі повноваження виконавчих органів влади недержавним організаціям, що беруть участь у виконанні функцій публічної влади. У зв'язку з цим було визнано законним публічно-правовий статус нотаріальних палат, саморегулюючих організацій арбітражних керуючих, покликаних виконувати у відповідній сфері суспільних відносин функції саморегулювання на користь суспільства, кредиторів та боржників [5].

Органи та установи публічної адміністрації визнаються суб'єктами адміністративно-правових відносин при забезпеченні виконання та застосування нормативних актів. Досліджуючи організацію публічної адміністрації у зарубіжних державах, можна визначити її як діяльність діючих у публічних інтересах та наділених прерогативами публічної влади органів та установ, які підпорядковані політичній владі та забезпечують виконання закону. Отже, можна говорити про організацію різних ланок державного апарату, тобто сукупності органів прокуратури та організацій, здійснюють адміністративні функції. Таке трактування цього поняття найчастіше застосовується у країнах романо-німецької правової сім'ї. Причому сама адміністративна діяльність, здійснювана у громадських інтересах, також входить у поняття «публічна адміністрація» [1].

Звертаючись до історії питання, слід зазначити, що у витоків становлення громадського адміністрування як правового інституту стояв Вудро Вільсон, один із президентів США. Саме він уперше ввів у юридичну термінологію поняття «публічне управління» (public governance) та «публічна адміністрація» (public administration).

Звісно ж, що з правильного розкриття змісту поняття «публічне адміністрування» слід звернутися до етимології слів «адміністрування» і «публічний». Адміністрування (від латів. *administro* - управляю, завідую) є діяльність органів управління і посадових осіб. Адміністрування також визначають як діяльність, що безпосередньо пов'язана з реалізацією управлінських рішень.

Поняття «публічний» походить від латинського слова *publica* – суспільство, народ, люди та *publicus* – суспільний, народний. Словник іноземних слів визначає поняття «публічний» як «відкрите», «голосне», «суспільне». В. І. Даль виводить зміст терміна «публічний» з терміну «публіка» та визначає його як «всенародний», «загальнонародний», «оголошений», «явний», «відомий». Таким чином, публічне адміністрування — це діяльність органів управління та посадових осіб стосовно вирішення проблем усього суспільства загалом.

У глосарії Програми розвитку ООН термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язані значення:

1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету та відповідає за управління та координацію роботи виконавчої гілки влади;

2) управління та реалізація різних урядових заходів, які пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду щодо надання публічних послуг.

Поняття «публічне адміністрування» тісно пов'язане з поняттями «державне управління», «державне адміністрування». Інше поняття, яке має відношення до публічного адміністрування, - це громадське управління. Таким чином, є чотири поняття, які стосуються управління суспільством. Однак при цьому між ними є спільні риси та відмінності [5].

По-перше, у зарубіжних наукових джерелах поняття «публічне управління» прийшло зміну поняття «публічне адміністрування». Термін «публічне управління» (англ. *public management*), який замінив термін «публічне адміністрування» (англ. *public administration*), введено в 1972 р. Зміна цих понять була викликана демократичними перетвореннями в суспільстві та зростанням його ролі в управлінні суспільними процесами та контролі над державною владою. При цьому публічне адміністрування

наголошує на владних, командних, нормативних методах управління, тоді як публічне управління - на участі суспільства в управлінні та прийнятті рішень.

По-друге, поняття «публічне управління», на наш погляд, ширше поняття «державне управління» через те, що державне управління, будучи публічним управлінням, є впливом держави на суспільство, на громадську та особисту життєдіяльність з метою забезпечення цілісності, суверенітету та розвитку суспільства. Проте держава не єдиний суб'єкт, який має такий вплив на соціальні процеси. Громадське управління також охоплює такі форми управління, як місцеве управління та самоврядування, яке не є державним управлінням, а також інші види публічного управління, наприклад діяльність різних громадських організацій, що також впливають на суспільні процеси.

По-третє, використання визначення «публічне» означає, що управління відбувається голосно і основним суб'єктом управління є народ, тоді як суб'єктом державного адміністрування — держава. Вважається, що адміністрування відрізняється від громадського управління владним характером, підпорядкуванням суспільства державній волі.

З історії добре відомо, що державне управління може здійснюватися не тільки на благо народу та не публічно, а, наприклад, партійною номенклатурою чи владною верхівкою без залучення народу. Однак у сучасному демократичному суспільстві роль держави не тоталітарна, існують інші інститути влади, які мають право впливу (тобто управління) на суспільні процеси. Звичайно, в системі публічного управління визначальну роль відіграє державне управління, яке впливає на всі сфери суспільного життя. У той самий час за умов здійснення демократичних перетворень зростає активність громадських структур під управлінням як громадськими, а й державними справами [6].

В Україні дуже часто два різних терміни *public administration* (публічне адміністрування) і *public management* (публічне управління) перекладаються з англійської однаково — «державне управління». Проте, як показав аналіз нормативних правових актів, нині дедалі частіше застосовується поняття

«публічне адміністрування», що відповідає практиці функціонування інститутів демократичного суспільства. У широкому значенні поняття «громадське управління», «громадське адміністрування» нерідко застосовуються як синоніми. У вузькому значенні ці поняття застосовуються з урахуванням вищезазначених особливостей [6].

Об'єктом публічного адміністрування є управлінські відносини між учасниками публічно-адміністративної системи у процесі діяльності, спрямованої на досягнення національних цілей та дотримання інтересів народу.

Предметом громадського адміністрування служить система правових заходів та організаційних заходів, що становлять організаційно-правовий механізм реалізації органами публічної адміністрації поставлених перед ними завдань. Як предмет публічного адміністрування можуть виступати:

1. організація управління на різних рівнях (національному, регіональному та місцевому);
2. структурні елементи системи адміністрування;
3. організація управлінської діяльності, у тому числі законодавчих, виконавчих та судових органів та органів місцевого самоврядування;
4. механізм управління громадською системою;
5. техніка державного адміністрування; принципи, методи керування;
6. механізм самоорганізації та саморегулювання публічної системи;
7. координація та субординація громадських зв'язків.

Загальновідомо, що метод державного адміністрування є певний спосіб впливу суб'єкта управління на ту чи іншу групу громадських відносин задля досягнення поставленої мети. Класифікація адміністративних методів управління багатогранна і здійснюється з різних підстав. Наприклад, за формою вираження методи державного адміністрування поділяються на адміністративно-правові (виражені у правовій формі) та адміністративно-організаційні, тобто зобов'язують до здійснення певних дій [6]. За формою

державно-владного розпорядження методи державного адміністрування поділяються на категоричні (імперативні), поручальні, рекомендаційні тощо.

Термін «державне адміністрування» набагато ширший за термін «державне управління», оскільки охоплює не тільки виконавчо-розпорядчу діяльність органів виконавчої влади, спрямовану на реалізацію державно-владних приписів, а й правотворчу діяльність законодавчої влади

Найважливішими способами вивчення громадського адміністрування є системний, інституціональний, поведінковий, порівняльний, історичний. Крім названих дослідницьких методів, щодо публічного адміністрування широко використовуються й інші методи. Наприклад, моделювання постає як метод первинного аналізу шляхів підготовки можливих управлінських рішень.

Тут доречно зробити деякі висновки, що мають, на наш погляд, методологічні значення. Як ми вказували вище, термін «державне адміністрування» ширший за термін «державне управління». Адже в будь-якій демократичній державі існує ще й судова, і законодавча влада.

При цьому слід звернути особливу увагу на те, що будь-яке суспільство може лише тоді іменуватися таким, коли воно структуроване на керуючу та керовану підсистеми. Причому слід зазначити, що така градація є потреба самих людей, які свідомо висувають одноосібного чи колективного керуючого, наділяючи його певним комплексом повноважень. Це може відбуватися стихійно чи усвідомлено, але формування керуючої підсистеми є потребою суспільства [6].

Поділ влади — це один із наріжних каменів сучасної держави. Але при цьому не слід забувати, що державна влада має бути єдиною, оскільки її джерелом у демократичній державі є народ, який не може формувати одразу кілька влад. Тому слід говорити про відносну самостійність кожної гілки державної влади — виконавчої, судової та законодавчої.

Розвиваючи дані висновки, можна відзначити, що питання про поділ влади — це насамперед питання обсягу владних повноважень законодавчої

та виконавчої влади. У цьому законодавча влада виходячи з делегованих їй народом повноважень прописує правоустановлення, а виконавча влада їх реалізує у практичну площину (здійснює виконавчо-розпорядчу діяльність).

У теорії права під правоустановленням розуміються форма та напрямок державної діяльності, пов'язані з офіційним виразом та закріпленням норм права, які становлять нормативно-правовий зміст усіх чинних джерел позитивного права. На наш погляд, поняття «правоустановлення» точніше висловлює зміст і зміст тієї специфічної діяльності, яка зазвичай називається правотворчістю [8].

Однією з важливих форм правоустановлення (тобто правотворчості, що розуміється як встановлення норм чинних джерел позитивного права) є пряма державна нормотворчість — видання відповідними державними органами нормативних правових актів (законів та підзаконних нормативних актів).

Поняття «правоустановлення» включає різні види правоустановлювальної діяльності, які відображають особливості процесу вираження та закріплення нормативно-правового характеру та змісту різних джерел чинного права – нормативних правових актів, судового прецеденту, нормативно-правового договору, звичайного права, юридичної доктрини тощо.

Специфіка цих різних видів діяльності, а також форм правоустановлення обумовлена своєрідністю відповідних джерел позитивного права, особливостями самого джерела, його нормативно-правової природи, характеру та змісту.

За такого підходу законодавець немає права втручатися у діяльність виконавчої. У деяких випадках він може ініціювати процедуру парламентського контролю.

Контрольні функції парламенту, на думку ряду дослідників, можуть виявлятися вже безпосередньо в законотворчій діяльності парламенту: депутати та комітети в ході розробки та прийняття законів обговорюють

становище, що існують, існуючі проблеми та дають оцінку роботі відповідальних органів державної влади. Проте з метою здійснення парламентського контролю законодавчий орган зазвичай наділяється особливими повноваженнями та використовує спеціальні процедури. Обов'язок звітувати перед парламентом також може бути конституційно закріплений за урядом та іншими державними установами [2].

Форми та методи парламентського контролю різняться залежно від форми правління, державного устрою. До основних способів парламентського контролю належать заслуховування керівників органів виконавчої влади під час проведення у парламенті «урядової години», направлення парламентського запиту до відповідного органу, постановка питання про довіру, парламентське розслідування, резолюція осуду.

Урядовання було визначено як структури та процеси, які призначені для забезпечення підзвітності, прозорості, реагування, верховенства права, стабільності, справедливості та інклюзивності, розширення повноважень та широкої участі. Управління також являє собою норми, цінності та правила гри, за допомогою яких державні справи керуються прозорим, залученим, інклюзивним і чуйним способом. Таким чином, управління може бути тонким і нелегко помітним. У широкому сенсі врядування — це культура та інституційне середовище, в якому громадяни та зацікавлені сторони взаємодіють між собою та беруть участь у державних справах. Це більше, ніж органи влади [11].

Міжнародні агенції, такі як ПРООН, Світовий банк, Комітет сприяння розвитку ОЕСР (DAC) та інші, визначають управління як здійснення повноважень або повноважень з метою управління економічними, політичними та адміністративними справами країни. У Глобальному моніторинговому звіті 2009 року врядування розглядається як «владні відносини», «формальні та неформальні процеси формування політики та розподілу ресурсів», «процеси прийняття рішень» та «механізми притягнення урядів до відповідальності». Часто спостерігається тенденція ототожнювати

управління з менеджментом, причому останнє в першу чергу стосується функцій планування, впровадження та моніторингу з метою досягнення заздалегідь визначених результатів. Управління охоплює процеси, структури та механізми, які призначені для мобілізації та трансформації наявних фізичних, людських і фінансових ресурсів для досягнення конкретних результатів. Менеджмент відноситься до окремих осіб або груп людей, яким надано повноваження для досягнення бажаних результатів. Системи управління встановлюють параметри, за якими працюватимуть системи управління. Управління – це те, як розподіляються і розподіляються повноваження, як формулюється політика, встановлюються пріоритети та відповідальність зацікавлених сторін. Але є різниця між управлінням та менеджментом:

Управління:

- встановлення норми, стратегічне бачення та напрямки формулювання цілі та політику високого рівня;
- контроль та ефективність управління організаційної діяльності, щоб гарантувати, що організація працює в найкращих інтересах громадськості, а точніше зацікавлених сторін, які обслуговуються місією організації.

Менеджмент:

- направляти та наглядати за керівництвом, щоб гарантувати, що організація досягає бажаних результатів, і щоб організація діяла виважено, етично та законно;
- керувати організацією відповідно до широких цілей і напрямків, визначених керівним органом;
- упроваджувати рішення в контексті місії та стратегічного бачення;
- приймати оперативні рішення та політику, інформувати та інформувати органи управління;
- відповідати на запити на додаткову інформацію [75].

Належне управління є одним із способів досягнення організацій у всіх секторах своєї мети. Не менш важливо, чи є ця мета комерційною, благодійною чи є наданням державних послуг.

Організації, які мають належне управління, використовують чіткі процеси прийняття рішень, поведуться відкрито, звітуючи про свою діяльність, активно взаємодіють зі своїми зацікавленими сторонами, ефективно керують ризиками, з якими вони стикаються, і беруть на себе відповідальність за контроль та захист своїх активів, включаючи свою репутацію. Кожна з цих сфер діяльності управління сприяє успіху організації.

Ми також все частіше очікуємо, що організації будуть дотримуватись високих етичних стандартів, бути хорошими роботодавцями та пам'ятати про свій вплив на навколишнє середовище. Управління підтримує встановлення цих організаційних стандартів і підтримує зосередженість ради та керівної групи на їх дотриманні.

Управління є необхідною частиною роботи організацій усіх розмірів, від величезних транснаціональних компаній до невеликих місцевих благодійних організацій. У більших організаціях ефективно управління розподіляється між професіоналом з управління, радою та командою виконавчого керівництва [25].

У великих і середніх організаціях управління часто керують і підтримують професіонали з управління, які є підготовленими експертами з принципів і практики управління та вміють працювати з іншими. За законом державні компанії зобов'язані мати секретаря компанії, який формуватиме та підтримує управління. Секретар компанії (або секретар групи компаній, якщо організація складається з групи компаній) може мати кілька спеціалістів з управління, які працюють на них у команді, яка називається секретаріатом або командою управління.

Менші організації також повинні відповідати вимогам управління з меншими ресурсами. Для цього деякі вирішують додати обов'язки

управління до іншої ролі, наприклад, фінанси, операції або кадри, за допомогою відповідної підготовки та підтримки.

Секретар компанії – традиційна посада професіонала з управління. Назва датується серединою дев'ятнадцятого століття, щоб описати старшого корпоративного адміністратора, коли були створені сучасні структури для компаній. Сьогодні, незважаючи на те, що титул все ще широко використовується, те, що роблять секретарі компанії та обов'язки, які вони мають, набагато важливіші та ширші, ніж адміністрування компанії [22].

Секретарі компаній також працюють у благодійних, громадських та некомерційних організаціях, а також у корпоративному секторі. Сьогодні назви посад професіоналів з управління все більше відрізняються в різних організаціях і, окрім секретаря компанії, можуть включати керівника з управління, керівника управління або менеджера з управління.

У державному секторі місцеві органи влади, школи та коледжі зобов'язані наймати спеціаліста з державного управління на роль клерка для підтримки своїх рад. Трасти NHS зазвичай наймають професіоналів для керівництва управлінням, найвищі з яких можуть займати такі посади, як керівники або директори управління, або відомі як секретар трасту.

Для простоти в усій нашій області відкриттів ми називаємо роль професіонала в управлінні як найширший і найвключніший термін. Ці посилення охоплюють секретарів компанії як визнаних і високоповажних спеціалістів з управління.

Фахівці з управління тісно співпрацюють з радою директорів (або опікунами благодійних організацій у благодійному секторі чи керівниками в освітніх закладах) і створюють ефективну систему управління з командою виконавчого керівництва [23].

Рада є головним органом, що приймає рішення в організації. Невиконавчі директори, довірені особи або керівники ради приймають рішення щодо стратегічного напрямку організації та здійснюють нагляд за її діяльністю.

Ці обов'язки встановлюються законом і в керівних документах організації, таких як її Статут. Хоча закон встановлює рамки обов'язків та відповідальності директора, довіреної особи та керуючого, керівний документ містить більш детальну інформацію про основну мету організації, конкретні повноваження ради та про те, як рада підзвітна іншим.

Відповідальністю за правління є голова. Роль голови полягає в тому, щоб забезпечити керівництво, яке дає змогу правлінню бути ефективним як найвищий орган, що приймає рішення в організації. Це досягається не лише шляхом керування потоком і фокусом зустрічей, а й налагодженням відносин і проведенням підготовки, що створює умови, за яких директори можуть вести продуктивні групові дискусії. Для цього голова має тісні робочі стосунки з професіоналом з управління, який часто звітує перед ними з питань управління [12].

Фахівець з управління також може мати іншу лінію звітності перед генеральним директором або керівником організації за виконання виконавчих функцій.

Виконавча команда – це старші працівники, відповідальні за виконання робіт. Виконавчу владу очолює виконавчий директор, за підтримки виконавчих директорів у таких сферах, як фінанси, операції, продажі та технології. Фахівець з управління має тісні робочі стосунки як з виконавчим директором, так і з головою та їхніми командами. Іноді професіонал управління діє як міст між двома лідерськими командами, гарантуючи, що кожна з них повністю розуміє потреби та вимоги іншої. Важливою частиною ролі професіонала з управління є підтримка голови в забезпеченні ефективності правління та прийняття рішень. Це включає широкий спектр заходів, починаючи від встановлення календаря щорічних зборів, підготовки порядку денного та доручених документів, документування рішень, прийнятих на зборах у протоколі, забезпечення розуміння та виконання дій в організації, а також публічної звітності та повідомлень регуляторним органам [28].

Фахівці з управління також надають консультації з питань законодавства, регулювання та управління, що стосуються діяльності ради, а також здійснюють набір та розвиток нових членів ради. Ця унікальна роль, яку відіграють професіонали з управління, часто ставить їх у центр важливих подій.

У приватному секторі це може включати проведення первинного публічного розміщення, нагляд за корпоративним злиттям або залучення капіталу. У державному секторі фахівці з управління можуть бути невід'ємною частиною розширення, злиття, диверсифікації та ліквідації. Підтримка управління професіоналами з управління також стає ще важливішою під час кризи та змін.

Професіонал з управління виконує роль організаційної пам'яті, забезпечуючи дотримання вимог, дотримуючись етичних міркувань і даючи поради щодо рішень. Ця широта та різноманітність означає, що професіонали в управлінні часто виявляють, що немає двох однакових днів і мають величезний простір для особистого та професійного розвитку протягом усієї кар'єри.

У літературі з питань розвитку часто використовується термін «належне управління». Зокрема, донори пропагують поняття «належне управління» як необхідну передумову для створення сприятливого середовища для зменшення бідності та сталого людського розвитку. Належне управління також було визнано однією з цілей розвитку тисячоліття (ЦРТ). Порядок денний належного врядування впливає з турботи донорів про ефективність зусиль з розвитку. Очікується, що належне врядування буде залученням участі, прозорим, підзвітним, ефективним і справедливим і сприятиме верховенства права [34].

При цьому виконавча влада не має права нав'язувати свою волю законодавчій владі, а може лише ініціювати законопроекти.

Таким чином, формування публічного адміністрування відбувається переважно за умови прийняття законів в сучасних умовах.

3.2. Когнітивно-інформаційний механізм формування системи державного управління в Україні

Важливим проявом ефективної співпраці суспільства, бізнесу та влади є загальний стан населення. Населення, тобто суспільство, проявляється по-різному, залежно від різних факторів, у тому числі й соціальних послуг.

Розглядаючи систему надання соціальних послуг слід враховувати процес її формування та реалізації.

На нашу думку, така система також повинна включати методологічну основу, розвиватися за чіткими програмами й органічно вписуватись у загальну систему державного управління. Саме через систему соціальних послуг держава формує та підтримує довіру громадян до влади, діючи в їх інтересах, максимально застосовуючи на практиці механізми чинного законодавства.

Соціальні послуги зазвичай розглядають у широкому та вузькому значеннях. Так, у вузькому розумінні М. Буянова під цим поняттям розуміють соціальні послуги як діяльність спеціальних організацій з надання різноманітних соціальних послуг особам, які з незалежних причин опинилися в ситуації, що порушує їхнє життя і яку вони не можуть самостійно подолати. (або за допомогою яких за законом повинні їх містити) [3].

У широкому розумінні соціальні послуги охоплюють інші види соціальних послуг, крім грошових виплат. М. Філіпова вважає, що соціальні послуги - це надання непрацездатним і опинилися у складній життєвій ситуації громадянам різних видів послуг, що забезпечують досягнення необхідної якості різних суб'єктів соціального захисту (соціальних послуг) [43].

Реформа державного управління є однією з ключових реформ у перехідний період економіки, які здійснюють комплексні реформи в різній державній політиці області. Ефективна система державного управління є ключовою конкурентною силою країни та передумова європейської

інтеграції. Ефективна діяльність Кабінету Міністрів України, пов'язаних з розвитком громад та політик в різних сферах можлива за умови професійної, відповідальної дії системи центральних органів державного управління [32].

Зменшення адміністративного навантаження на державне регулювання, підвищення якості адміністративні послуги, що забезпечують законність і передбачуваність дії покращать позицію країни в глобальних рейтингах конкурентоспроможності. Крім того, ефективна система державного управління є ключовою передумовою демократичне управління, засноване на принципах верховенства права. Нинішній етап реформи державного управління розпочався з набрання чинності Законом України «Про державну службу» у травні 2015 р., ухвали першої версії цієї Стратегії у червні 2016 р. та підписання фінансової угоди між Урядом України та Європейською Комісією у грудні 2016 року для підтримки комплексної реформи державного управління в Україні. У 2018 році експерти Підтримки вдосконалення управління та Програма управління (SIGMA) оцінила стан державного управління, а Рахункова палата провела перевірку широкої громадськості реформа адміністрації. Стратегію оновлено за результатами оцінки та аудиту з належним врахуванням набутих уроків та консультацій із зацікавленими сторонами [9].

Метою цієї Стратегії є вдосконалення системи державного управління і, відповідно, підвищити конкурентоспроможність країни. Стратегія реалізації має призвести до більш ефективної та підзвітної громадськості систем управління, яка працює на суспільне благо, забезпечує країну сталим розвитком та надає високоякісні послуги.

Показник ефективності для систем державного управління є відповідним місцем країни в міжнародних рейтингах. У глобальному індексі конкурентоспроможності (2018), Україна посідає 110 місце (із 140 країн) за державними установами, 49 місце за прозорість бюджету та 82-е місце щодо тягаря державного регулювання. У світі за індексом Doing Business Банку Україна займає кращі позиції: у 2018 році Україна посіла 71 місце загалом,

перемістившись із 70 місця у 2015 році на 56 місце в 2018 році про відкриття бізнесу. Поліпшення рейтингів України і вищезазначені показники свідчать про успішне впровадження Стратегії.

Враховуючи вибір Україною європейської перспективи, ця Стратегія була розроблена відповідно до європейських стандартів належного управління, хід трансформації системи органів державного управління. Відповідно до Угоди про асоціацію між Європейським Союзом і Європейським співтовариством з атомної енергії та їх держави-члени, однієї частини, а України – іншої частини (далі – Асоціація Угода»), Стратегія базується на спільних цінностях, таких як відповідність з демократичними принципами, верховенством права та належним управлінням [65].

Угода про асоціацію визначає належне управління як один із принципів які мають центральне значення для зміцнення відносин між Сторонами. Україна буде продовжувати політичні, соціально-економічні, законодавчі та інституційні реформи необхідні для ефективного реалізації Угоди про асоціацію. На виду значення реформи державного управління для України, широкий спектр до розробки цієї Стратегії були залучені зацікавлені сторони. Європейські стандарти належного адміністрування викладені в SIGMA, документ «Принципи державного управління», де деталізується принципи та критерії оцінки державного управління.

Структура Стратегії відповідає Принципам державного управління, розробленим SIGMA у тісній співпраці з Європейською комісією. Вони визначають, що таке належне врядування на практиці та описують ключові вимоги до належного державного управління. Принципи сформульовані на основі міжнародних стандартів і вимог, а також передової практики. Принципи державного управління визнаються в деяких країнах як набір стандартів і система принципів та критеріїв оцінки їх реформ державного управління [29]. Свідомі та несвідомі механізми мозку, включаючи пізнання, емоції та мова розглядаються в цьому огляді. Основні механізми пізнання включають взаємодію між сигналами знизу вгору та зверху вниз.

Актуальним є підхід Б. Сташкова, який визначає соціальне обслуговування як діяльність соціальних служб з надання безкоштовних або пільгових соціальних послуг особам, які опинилися у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги для подолання або пом'якшення обставин, що порушують життя людини. Д. Дубич зазначає, що соціальні послуги є формою надання соціальної допомоги особам, певні соціальні групи, які перебувають у складних життєвих обставинах, які не в змозі самотійно їх подолати і потребують сторонньої допомоги. Ці підходи поєднують той факт, що соціальні послуги є соціальним інститутом, який забезпечує інституалізацію соціальної послуг, тому його слід розглядати з позицій соціологічного підходу [55].

Виходячи з цього, соціальні послуги можна представити як два типи систем, що відрізняються один від одного за характером взаємодії з іншими соціальними системами – інституційною та організаційною. Тобто соціальні послуги можна представити як інституцію, що є відкритою системою, має свої структурні елементи, організовані та врегульовані на соціальному рівні, особливо формування та функціонування. Система соціального обслуговування представлена мережею установ, які здійснюють соціальну діяльність, спрямовану на сприяння, підтримку та соціальне обслуговування окремих осіб або груп населення з метою подолання або полегшення життєвих труднощів, збереження їх соціального статусу та повноцінного життя. Сучасна система закладів соціального обслуговування в Україні передбачає функціонування як державних, так і недержавних комерційних і некомерційних соціальних служб та організацій соціального обслуговування, що свідчить про багатогранність управління системою таких закладів [18].

Інституційна підсистема включає сукупність постійних і тимчасових двосторонніх або багатосторонніх органів соціального партнерства.

Регуляторна підсистема — це сукупність формальних і неформальних правил, що регулюють відносини між соціальними партнерами, визначають порядок розроблення, прийняття та реалізації спільних рішень.

Функціональна підсистема виражається у процесі взаємодії суб'єктів соціального партнерства на всіх рівнях, що відбувається шляхом різноманітних консультацій, переговорів, укладання контрактів та угод.

Комунікаційна підсистема містить соціальні партнерства, тобто зв'язки між людьми та їхніми спільнотами. При цьому інституційна підсистема визначається як фундаментальна в системі соціального партнерства, оскільки без інституціоналізації суб'єктів соціального партнерства як рівноправних партнерів відбувається процес паритетної взаємодії між ними, узгодження інтересів, досягнення соціально-політичної стабільності. неможливо. У сфері соціальних послуг інституційний аспект соціального партнерства передбачає створення як організаційних структур і проектів, так і органів управління із залученням представників усіх сфер суспільства.

Змістом міжгалузевго соціального партнерства є впровадження нової технології соціального управління, яка використовується у сфері соціальних послуг, у створенні соціальної інфраструктури в розвитку людського та соціального капіталу. Ця технологія дає змогу поєднати механізми державного управління та самоврядування громадян, сформуванню новий тип відносин між державою та громадянами, що сприяє розвитку громадянського суспільства [12].

У сфері економічного співробітництва можна виділити такі форми міжгалузевго соціального партнерства, як соціальні замовлення, гранти, фонди громад. До неекономічних форм партнерства належать формування громадської думки, місцеві та загальнодержавні плебісцити та референдуми, безпосереднє спілкування органів влади та громадян, консультації з громадськістю та державою. Сучасні науковці в галузі державного управління значну увагу приділяють дослідженню функціонування механізму соціального партнерства на регіональному рівні, відтворюючи його структурно-функціональну форму як державно-приватно-громадську взаємодію (С. Біла, В. Воротін, О. Кушнір, М. Скиба та ін.) [69]. Так, В. Якимець представив функціональні види механізмів соціального

партнерства, які можуть бути реалізовані на регіональному рівні: конкурентний, організаційний та процедурний. І, як зазначила Н. Діденко, соціальне партнерство може мати різні форми, зокрема: конкурси соціальних проектів для недержавних організацій, соціальні закупівлі, залучення громадськості до розробки урядових рішень, громадсько-консультативні ради, координаційні структури, інформування громадськості, освіти членів територіальної громади [17].

Держава відіграє провідну роль у національній системі соціального обслуговування як на функціональному, так і на організаційному рівні, але з розвитком громадянського суспільства спостерігається тенденція до зниження ролі держави у наданні соціальних послуг – держава стає замовником соціальних послуг. послуги від неурядових організацій. фінансування універсальних програм та контроль якості соціальних послуг, створення нормативно-правових, адміністративно-адміністративних та фінансово-економічних умов міжгалузевого соціального партнерства у сфері надання соціальних послуг та управління системою закладів соціального обслуговування. Іншим суб'єктом соціального партнерства в системі соціального обслуговування є бізнес-структури, які відіграють провідну роль у формуванні соціальної політики, реалізації соціальних програм, створенні благодійних фондів тощо. Можливі форми державно-приватного партнерства у соціальній сфері можна виділити, зокрема, у системі соціального обслуговування:

1. концесійні договори (будівництво, реконструкція, модернізація існуючих об'єктів, утримання об'єктів місцевої інфраструктури системи соціального захисту населення);

2. залучення приватного та державного секторів до розробки та реалізації місцевих програм, проектів соціального розвитку;

3. договори про надання соціальних послуг, співробітництво у реалізації соціальних програм підтримки людей похилого віку, людей з особливими потребами;

4. організація соціального обслуговування та надання соціальних послуг в закладах соціального захисту населення (стаціонар, вдома, у закладах денного перебування);

5. суспільне замовлення (шляхом укладання договору, на конкурсній основі) тощо.

У світовій практиці все більшого поширення набуває співпраця бізнесу з благодійними фондами та організаціями, які діють на певній території та мають можливість визначати соціальні пріоритети та реалізовувати соціальні програми. Однак у країнах з перехідною економікою взаємодія бізнесу з організаціями громадянського суспільства все ще недостатньо розвинена. Наприклад, в Україні бізнес мало зацікавлений у прямому фінансуванні гуманітарних фондів та реалізації конкретних соціальних проектів, оскільки співпраця з вітчизняними некомерційними організаціями зазвичай призводить до проблем. Непрозорість діяльності ставить під сумнів обґрунтованість розподілу отриманих фондом фінансових ресурсів. Зазвичай компанії самі фінансують благодійні проекти [56].

Але, незважаючи на певні проблеми у взаємодії бізнесу з іншими секторами суспільства, бізнес стає більш відповідальним за розвиток соціальної сфери, що з огляду на трансформацію сучасних моделей соціальної політики в бік її лібералізації та зниження ролі держави в соціальний сектор, створює можливості для додаткового фінансування соціального захисту та розвитку приватних (державно-приватних) установ соціального обслуговування. В демократичних країнах громадянське суспільство виступає як рівноправний партнер держави і бізнесу у вирішенні соціальних і суспільних проблем. При цьому держава бере на себе зобов'язання створити сприятливі правові умови для діяльності організацій громадянського суспільства, забезпечує значну частину фінансування їх діяльності та залучає до надання соціальних послуг. Найбільш типовими функціями, які може виконувати громадська організація в системі соціальних послуг, на думку І. Нойфельда, є:

1. безпосереднє цільове надання соціальних послуг на рівні громади; вивчення потреб та очікувань клієнтів;
2. збір та накопичення інформації про попит на послуги та зміни соціальної ситуації в громаді;
3. участь у формуванні місцевих соціальних програм та плануванні розвитку соціальних послуг на місцевому рівні;
4. здійснення громадського контролю за якістю соціальних послуг та ефективністю місцевих соціальних програм [36].

Таким чином, міжгалузеве соціальне партнерство постає як ефективна в сучасних умовах формування моделі механізму управління соціальною політикою в системі соціальних послуг. Ефективним та інноваційним механізмом розвитку системи соціального обслуговування може стати соціальне партнерство органів державної влади та місцевого самоврядування, бізнес-структур та недержавних неприбуткових організацій у сфері надання соціальних послуг. Перспективними напрямками подальших досліджень соціального партнерства в соціальних послугах можуть бути: аналіз форм громадської співпраці на регіональному рівні (соціальне замовлення, соціальний діалог, громадський контроль, соціальний моніторинг) та виділення критеріїв ефективності соціального партнерства в управлінні соціальних служб. Прагнення до сталого розвитку потребує формування нових економічних відносин, прогресивність та ефективність яких полягає у подоланні дефіциту ресурсів та перетворенні ресурсного потенціалу в систему, адаптовану до постійно зростаючих потреб. Слід зазначити, що такі відносини ґрунтуються на раціональній взаємодії держави, бізнесу та громадських інституцій у відповідь на зростаючий ресурсний дефіцит та регіональну фізико-географічну, історико-генетичну, ментально-етнічну та морально-етичну специфіку [56].

Усе це зумовлює необхідність вироблення шляхів її вирішення не лише на державному рівні, а й на рівні окремих громад та бізнесу. Оскільки переважна більшість соціально-економічних та екологічних проблем за

специфікою виникнення та методами вирішення вважаються переважно регіональними за характером і власною метою розвитку, здатність до самоорганізації, це відбивається на характері їх рішення. Це твердження свідчить про те, що інституційна співпраця — це складний процес, у якому дії громад органічно поєднуються з діями органів державної влади та бізнес-структур з метою підвищення їх ролі та впливу на покращення соціальних, економічних, екологічних, політичних умов життя. З цього стає зрозумілим, що механізм міжгалузевого партнерства є складним утворенням, що має змістовну структурно-функціональну підсистему, об'єкти та інструменти регулювання.

Складність його функціонування визначається об'єктом регулювання, новизною та масштабом завдань, що вирішуються у процесі становлення громадянського суспільства. Тому інституційну співпрацю необхідно розглядати в динаміці, а механізми її реалізації постійно вдосконалювати та наповнювати новими елементами. Опорну структуру механізму утворюють структурно-функціональні підсистеми, орієнтовані на реалізацію соціально-економічних заходів, проектів громадської інфраструктури, надання різноманітних послуг, задоволення культурних і духовних потреб населення. Особливо важливу роль відіграє підсистема правового регулювання співробітництва.

Тобто необхідно прийняти певні законодавчі акти щодо правового регулювання між сторонами, наприклад, розподіл обов'язків, фінансове забезпечення, реалізація проектів та угод, визначення сфери компетенції кожного із суб'єктів, мінімізацію ризиків тощо. На цьому слід наголосити, адже в ринковій економіці інтереси держави, бізнесу та громадських організацій часто розходяться. Прикладом цього є наявність негативних наслідків, коли певні бізнес-структури передають частину своїх виробничих витрат «третім особам», які не мають відношення до цього виробництва та не використовують їхні товари та послуги [47]. Найпоширенішими побічними ефектами є забруднення навколишнього середовища, яке впливає на все

населення. Заощаджуючи на очисних спорудах, безвідходних технологіях, фільтрах, бізнес знижує собівартість продукції та отримує прибуток. У цій ситуації держава також має певну вигоду, яка матеріалізується в отриманні стабільних податкових надходжень до бюджету, а населення змушене нести додаткові витрати на встановлення фільтрів для води, купувати препарати для пом'якшення наслідків життя в нездорових умовах, споживання екологічно забруднених продуктів тощо. У цій ситуації екологічні громадські організації беруть на себе функцію захисту навколишнього середовища та населення від його шкідливого впливу та змушують органи влади впливати на негативні наслідки шляхом прийняття відповідних законів, запровадження спеціального податку, отримання ліцензій на розміщення небезпечних відходів, що є об'єктивним. . збільшує витрати на виробництво та змушує підприємства впроваджувати екологічно чисті технології. Ці факти свідчать про необхідність удосконалення нормативно-правової бази тристороннього партнерства як важливого інструменту врегулювання конфліктів, що виникають при гармонізації інтересів держави, бізнесу та громадських об'єднань [32]. У процесі формування механізму тристороннього партнерства надзвичайно важливим є обґрунтування основних принципів взаємодії влади, бізнесу та громадських інститутів. Найважливіші положення політики тристороннього партнерства:

1) принцип субсидіарності – делегування певних функцій іншим партнерам, що забезпечить більш ефективне використання ресурсного потенціалу, окремих об'єктів власності (прикладом може бути діяльність ОСББ, які поступово переходять до функцій ЖЕКів);

2) принцип участі - передбачає спільне управління та конкретизує проблему, у вирішенні якої партнери будуть радитися один з одним або діяти спільно;

3) принцип взаємної відповідальності - незалежно від того, яка сторона - держава, господарські чи громадські об'єднання відповідно до спільного

договору надають послуги та несе відповідальність перед кінцевим споживачем та один перед одним;

4) принцип взаємного контролю держави, бізнесу та громадських інститутів - здійснення повного контролю за діяльністю один одного при реалізації спільних проектів чи угод;

5) принцип довіри - взаємна довіра і прозорість відносин. Учасники тристороннього партнерства мають бути відкритими щодо власних очікувань та відповідальності щодо реалізованих проектів та заздалегідь обговорювати можливі розбіжності щодо впровадження та очікуваних результатів у спільних проектах;

6) принцип збереження незалежності учасників міжгалузевого партнерства. Де слід розуміти, що партнерство не обмежує стратегію та позицію кожного з учасників вирішенням окремих питань. Для ефективної взаємодії трьох секторів суспільства в державі створюються Громадські ради при облдержадміністраціях та територіальних органах виконавчої влади.

Вони є постійно діючим колегіальним виборним дорадчим органом, що діє на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 щодо забезпечення участі громадян у державних справах, громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, встановлення ефективна взаємодія цих органів із громадськістю з урахуванням громадської думки при формуванні та реалізації державної політики [54].

Партнерство між державою, приватним сектором і соціальною сферою у формі некомерційних організацій було названо головним інструментом досягнення сталого глобального розвитку в 1992 році на Конференції ООН з навколишнього середовища та розвитку. Партнерський підхід ґрунтується на переконанні, що лише повноцінна міжгалузева взаємодія може додати стійкі та послідовні ініціативи до ініціатив сталого розвитку, які вирішують складні соціальні проблеми. Таким чином, у ході взаємодії держави та бізнесу при реалізації державної інвестиційної політики забезпечується:

1. інноваційний підхід до вирішення проблем сталого соціального розвитку; розширення ресурсної бази за рахунок доступу до технічних, людських, матеріальних і фінансових ресурсів усіх трьох секторів;

2. механізми, за допомогою яких усі компоненти економічної системи здатні синергетично поєднувати обмежені економічні ресурси для ефективного вирішення проблем;

3. кращого використання значущості, цінностей та якостей кожної галузі для створення цілісного та стійкого суспільства з урахуванням загальних тенденцій зближення соціально-економічних явищ [54].

Ефективність тристороннього партнерства визначається та оцінюється за допомогою системи критеріїв, які мають відповідати вищезазначеним принципам і об'єктивуються через властиві їм індикатори для оцінки співпраці.

«Міжсекторальна взаємодія» є складним поняттям, оскільки складається з двох термінів. Взаємодія – це двосторонній і багатосторонній вплив явищ, процесів, суб'єктів діяльності один на одного. Краще розуміння як діяльності, так і особливостей різних соціальних відносин сприяє організації груп соціальних відносин відповідно до певних класифікаційних основ. При цьому групи суспільних відносин, що характеризують різні сторони людської діяльності, зазвичай називають секторами.

Державний сектор в сучасній Україні включає державні органи та органи місцевого самоврядування та місцевого самоврядування. У деяких країнах місцеве самоврядування розглядається як вид здійснення державної влади на місцевому рівні. Інші, за офіційною точкою зору, вважають, що здійснення влади на місцях має настільки важливу специфіку, що її слід відрізнити від здійснення державної влади, хоча визнано, що державна влада та місцеве самоврядування разом утворюють єдиний державний орган. У державному секторі передусім вирішуються завдання управління загальними справами суспільства та місцевої громади, надання обов'язковості нормам і правилам поведінки та забезпечення дотримання таких правил. Цей сектор

часто називають першим сектором [61]. Діяльність у рамках комерційного сектору (його також часто називають другим сектором) спрямована насамперед на виробництво та обмін товарів і послуг, створення матеріальної бази, що дозволяє здійснювати людську діяльність у всіх інших галузях. Історично специфіка неприбуткового сектору (традиційно його ще називають третім сектором) визначається насамперед вказівкою на відсутність окремих ознак: недержавного, неприбуткового, несімейного. Однак найбільш доцільним є як розрізнення характеру за його позитивними рисами в першому випадку в межах сектора самоорганізації людей та самостійного вирішення їхніх проблем, забезпечення їх інтересів.

Оскільки в ході діяльності в цьому секторі основними завданнями є не завдання отримання прибутку, а всі отримані функції використовуються для підтримки завдань, визначених вище, це також можна назвати добровільним. Цей сектор відіграє велику роль у розвитку суспільства, у формуванні громадянського суспільства. Таким чином, міжгалузева взаємодія — це вплив один на одного різних видів людської діяльності, що виявляється в різних інститутах того роду контактів, що склалися в процесі цієї діяльності [43]. Міжгалузева взаємодія має дуже глибоку сутність, пов'язана з сутністю людини і перегукується з її сутністю. Людина у своєму розвитку вдосконалюється шляхом виникнення, а потім і поглиблення спеціалізації власної діяльності. Це підвищувало ефективність його роботи і водночас вимагало співпраці. Спеціалізація створювала умови для збереження праці, а збільшення праці викликало необхідність поглиблення спеціалізації. Все це призвело до відчуження людини від різноманітних форм діяльності, а тим часом вона залишалася такою ж особистістю, здатною до загальнолюдської діяльності.

Управління — це всі процеси взаємодії через закони, норми, владу чи мову організованого суспільства над соціальною системою (сім'єю, плем'ям, формальною чи неформальною організацією, територією чи між територіями). Це робиться урядом держави, ринком або мережею. Саме

прийняття рішень між акторами, залученими до колективної проблеми, призводить до створення, зміцнення або відтворення соціальних норм та інститутів». між офіційними інституціями [1].

Керувати можуть різноманітні організації (відомі як органи управління). Найбільш формальним є уряд, орган, єдиною відповідальністю та повноваженнями якого є прийняття обов'язкових рішень у певній геополітичній системі (наприклад, державі) шляхом встановлення законів. Інші види правління включають організацію (наприклад, корпорацію, визнану урядом юридичною особою), соціально-політичну групу (плем'я, банду, сім'ю, релігійну конфесію тощо) або іншу неформальну групу людей. У ділових відносинах і відносинах з аутсорсингом, Governance Frameworks вбудовуються у відносини, які сприяють довгостроковій співпраці та інноваціям [33].

Управління — це спосіб, яким правила, норми та дії структуруються, підтримуються, регулюються та підзвітні. Ступінь формальності залежить від внутрішніх правил даної організації та, зовнішньо, від її ділових партнерів. Таким чином, управління може приймати різні форми, керуючись багатьма різними мотивами та з різними результатами [3]. Наприклад, уряд може діяти як демократична держава, де громадяни голосують за те, хто має керувати, і суспільне благо є метою, тоді як неприбуткова організація або корпорація може керуватися невеликою радою директорів і переслідувати більш конкретні цілі. Крім того, різноманітні зовнішні суб'єкти без повноважень приймати рішення можуть впливати на процес управління. До них належать лобі, аналітичні центри, політичні партії, неурядові організації, громада та ЗМІ. Більшість вищих навчальних закладів пропонують управління як область навчання, наприклад, Школа міжнародних відносин Балсілли, Школа глобальних справ Мунка, Sciences Po Paris, Вищий інститут Женеви, Школа Герті та Лондонська школа економіки та інші.

Можна стверджувати, що основа міжгалузевого співробітництва полягає в тому, що ці галузі поділяються на єдину, по суті людську

діяльність, і в результаті одночасної та узгодженої діяльності в різних галузях єдиного людського життя не переривається, тобто. Структура людської діяльності не є її безперервністю. Міжгалузева взаємодія створює умови для адекватної соціальної політики в прямому сенсі цього слова, тобто як діяльності, спрямованої на розвиток суспільства чи місцевої спільноти, а не соціально незахищених, що ми зазвичай називаємо соціальною політикою. Саме в цьому, в справжньому сенсі, соціальна політика людей у своїх основних напрямках і дослідженнях, як самих, об'єднаних у різноманітні організації та інститути, які колись були породжені суспільством, але згодом набули відносної самостійності [43].

Виходячи з сутності міжгалузевої взаємодії, можна виділити кілька її основних механізмів. Зауважимо, що всі механізми галузевої взаємодії є дуже значущими, при більш детальному розгляді неминуче доведеться вибудовувати їх у певній між групі. Встановлення загальнообов'язкових норм, закріплених у законі, дозволяє уникнути суб'єктивності в організації взаємодії, дає учасникам чітке уявлення про свої права та обов'язки, про належні процедури, про взаємну відповідальність тощо. У даному випадку «законність» як побудова міжгалузевого співробітництва відповідно до будь-яких правових норм, закріплених у Конституціях та законах України, міжнародно-правових документах, указах Президента чи постановках Уряду України чи інших нормативних документах, визнаних джерелами права [43].

Звичайно, правові акти мають різну юридичну силу (верховенство Конституції, переважна юридична сила міжнародного права із законами тощо), і це важливо знати і пам'ятати. Дотримання закону – це багато в чому оцінка передумови поведінки учасників взаємодії, однакових моделей діяльності, правомірності тих чи інших дій. Рівний доступ означає будь-яку дискримінацію. Але дбати про взаємодію з інституціями інших секторів — це та сама організація, яка ініціювала конкретний соціальний проект. Не можна сподіватися, що інші зроблять все для взаємодії, і не можна скаржитися на взаємодію, якщо потенційним партнерам нема чого

запропонувати, що могло б їх зацікавити. Механізм рівного доступу також, як правило, відображений у законодавстві (якщо це не так, необхідно домагатися прийняття відповідних норм). Проте не обов'язково просто писати фразу про рівний доступ, і недостатньо, щоб вона була лише включена в текст нормативного акта. По суті, за цим принципом має бути розроблений весь нормативний акт (або його значна частина), присвячений міжгалузевому співробітництву. Лише тоді можна говорити про наявність правових гарантій відповідності.

Висновки до розділу 3

Отож, важливим аспектом в Україні сьогодні, в умовах децентралізації є запровадження ефективної моделі взаємодії бізнесу, влади, громадськості в усіх секторальних напрямках. Історичні виклики в Україні демонструють злагоджену взаємодію, особливо, волонтерський рух, також ефективно спрацьовує державна влада, оскільки впроваджуються базові європейські реформи, але не вистачає потужної економічної складової. Найважливішим викликом та необхідністю є запровадження «економічного дива», в першу чергу стандартних реформ, наприклад створення потужної приватновласницької платформи в економіці, а далі державного регулювання, максимально обмеженого в галузі бізнесу.

Однак ефективність тристороннього партнерства можна визначити низкою критеріїв загального оцінювання. При цьому, для кожного суб'єкта критеріальна оцінка може бути різною. Так, наприклад, якщо об'єктом співпраці між бізнесом і громадськими інституціями є охорона і збереження навколишнього середовища, то для бізнесу такими показниками є витрати на екологізацію виробництва, питома вага виробленої екологічно чистої продукції, зменшення шкідливих викидів тощо. Отож, для ефективної взаємодії влади, бізнесу та соціуму, слід в першу чергу розглядати економічну зацікавленість. Адже бізнес залежить від рівня добробуту споживачів продукції та послуг, влада залежить від соціальних запитів, а

соціальний добробут регулюється системою управління. Тому, співробітництво цих трьох секторів взаємозалежне та має комерційний інтерес.

ВИСНОВКИ

Таким чином, проведено дослідження з метою вивчення теоретико-методологічних підходів до аналізу феномену сучасного стану та перспектив розвитку механізмів бізнесу та влади в Україні в умовах формування ринкової економіки в Україні. У ході дослідження з'ясувалося, що характерною особливістю України у відносинах між владою, фінансово-політичними групами та суспільством є збереження неформальної інституційної системи, яка формувала нечіткі правила гри та дозволяла отримувати надприбутки.

Проте сьогодні ситуація дещо змінилася. Незважаючи на значні фінансові та людські ресурси (зокрема, через активне проникнення представників бізнесу в державні структури), політична вага великого бізнесу з початку 2014 року значно зменшилася. Це сталося як через об'єктивність (агресія Російської Федерації, окупація частини території) та суб'єктивні причини (зміни на світових ринках, необхідність реструктуризації та модернізації підприємств і, як наслідок, занепад «рентної економіки»). Водночас, завдяки політичним та економічним ресурсам, вплив великих груп інтересів капіталу на внутрішньополітичні процеси залишається на досить високому рівні.

Щодо визначення основних напрямів підвищення ефективності взаємодії державних органів, бізнес-спільноти та громади для забезпечення якості життя, то стало зрозуміло, що громадськість, незважаючи на відсутність достатніх фінансово-економічних ресурсів, шляхом самоорганізації та комунікаційні механізми можуть ефективно впливати на політичні управлінські рішення, використовуючи протестний потенціал суспільства або прямий тиск (феномен «квадратної» демократії). Крім того, уряд, бізнес і суспільство неоднорідні. Наприклад, уряд, окремі його представники та різні групи впливу, пов'язані з фінансовими та політичними структурами, можуть мати різні позиції. Однак децентралізація, особливо

фінансова, перемістила фокус з центрального на регіональне та місцеве прийняття рішень, оскільки відкрила нові можливості для місцевих еліт.

Аналіз досвіду міжгалузевої співпраці між Європейським Союзом та США сприяв обґрунтованим визначенням аспектів, які можуть бути реалізовані в Україні.

Отож, ефективність тристороннього партнерства характеризують, окрім загальних, також індивідуальні критерії та відповідні їм показники, властиві кожній із сторін. Їх вибір обумовлюється в першу чергу функціями участі суб'єкта тристороннього партнерства, а також специфікою об'єкта угоди, в межах якої здійснюється їх взаємодія.

Бізнес-середовище, крім поділу на великі підприємства (фінансово-промислові групи та транснаціональні корпорації), малі та середні, має розрізняти спільні корпоративні інтереси (орієнтовані, наприклад, на зниження податкового навантаження) та позицію окремих бізнес-асоціацій й формується переважно за галузевим принципом.

Найбільші тектонічні процеси відбувалися в українському суспільстві, яке поступово перетворюється з об'єкта на суб'єкт політики. Все це виражається в поширенні різноманітних груп, які відстоюють не стільки приватні, скільки суспільні інтереси – від навколишнього середовища до національної безпеки та оборони.

Таким чином, сучасний стан взаємодії влади, бізнес-структур та суспільства в Україні вимагає запровадження інноваційного менеджменту. Цей механізм має базуватися на оптимальному використанні системних засад, таких як:

- досягнення консенсусу інтересів влади, бізнесу та суспільства у визначенні основних напрямів економічної та соціальної стратегії держави;
- інституціоналізація відносин бізнесу, суспільства та влади через посилення ролі інститутів громадських рад, лобістських структур, саморегулятивних організацій підприємців, реалізацію соціальних та благодійних програм;

– участь великих бюджетоутворюючих та фінансово-промислових груп у соціально-економічному житті територіальної громади через інститут державно-приватного партнерства;

– прозорість відносин між державою, бізнесом та громадянським суспільством;

– демократизація процесів прийняття стратегічних рішень;

– диверсифікація соціальної відповідальності бізнесу та влади.

Також основним завданням було вивчення проблем та перспектив впровадження ефективних механізмів взаємодії суспільства, бізнесу та влади в Україні та створення рекомендацій щодо міжгалузевої співпраці в сучасній державі. У їхній структурі особливо важливу роль відводять загальні показники, які мають відображати економічний, соціальний, екологічний, політичний ефект від взаємодії влади, бізнесу та суспільних формувань. До них належать показники, які повинні характеризувати:

1) економічна ефективність міжгалузевого партнерства в контексті завдань сталого розвитку - темпи зростання ВВП, виробництво валової доданої вартості, динаміка інвестицій, запроваджені інновації, ресурсозберігаючі технології, конкурентоспроможність продукції;

2) соціальна ефективність - рівень зайнятості, стан соціально-трудоових відносин на ринку праці, зменшення відтоку трудових мігрантів за кордон, тривалість здоров'я і життя, відвідування населенням мистецтва і культури;

3) екологічна ефективність - зменшення викидів шкідливих речовин стаціонарними джерелами забруднення, промисловими токсичними відходами; збільшення вартості капітального ремонту основних засобів екологічного значення тощо.

Таким чином, ефективність тристороннього партнерства характеризується, крім загальних, також окремими критеріями та відповідними специфічними для кожної зі сторін показниками. Їх вибір визначається насамперед функціями суб'єкта тристороннього товариства, а також специфікою об'єкта договору, в межах якого вони взаємодіють.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Балабанова Н.В. Соціальний діалог. Соціальне партнерство. Соціальна держава. Київ.: Академія праці та соціальних відносин, 2002. 189 с.
2. Баркер Р. Словарь социальной работы. Москва.: «Логос», 1994. 645 с.
3. Буянова М.О. Право социального обеспечения: учебное пособие. Москва.: КНОРУС, 2013. 480 с.
4. Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text> (дата звернення: 12.11.2021).
5. Варнавский В.Г. Государственно-частное партнерство в России: проблемы становления. URL: <http://www.strana-oz.ru/?numid=21&article=988> (дата звернення: 12.10.2021).
6. Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора: формы, проекты, риски. Москва.: Наука, 2005. 178 с.
7. Варналії З. Економічний діалог: партнерство заради прогресу. URL: <http://www.niss.gov.ua/Table/8022007/80207/004.htm#a1> (дата звернення: 12.11.2021).
8. Вдовенко Ю.С. Інструментарій приватно-державного партнерства в місцевому соціально-економічному розвитку. *Теорія та практика державного управління*. 2009. № 26, С. 167–172.
9. Вікарчук О.І. Концесія у трансформаційній економіці: дис. на здобуття канд. екон. наук: 08.01.01. Київ, 2006. 194 с.
10. Гаврилова Е.П. Развитие партнерских отношений государства и бизнеса на товарных рынках: дис. на получение канд. экон. наук : 08.00.01. Саратов, 2006. 160 с.

11. Галлямов Р.Р. Отечественные и зарубежные определения понятия «межсекторное социальное партнерство»: сравнительный анализ основных подходов. *Вестник ВЭГУ*. 2013. № 63, С. 26–32.

12. Геєць В.М. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку. Київ.: НАН України; Ін-т екон. та прогнозів. НАН України, 2009. 864 с.

13. Головатий М.Ф. Соціологія молоді. Київ.: МАУП, 2006. 304 с.

14. Гражевська Н.І. Економічні системи епохи глобалізаційних змін. Київ.: Знання, 2008. 431 с.

15. Сморгунова Л.В. GR-связи с государством: теория, практика и механизмы взаимодействия бизнеса и гражданского общества: учеб. пособ. Москва.: РОССПЕН, 2012. 407 с.

16. Демченко Д.Н. Взаимодействие государства и бизнеса: принципы, инструменты, институциональная трансформация в посткризисной экономике: дис. на получение канд. экон. наук : 08.00.01, 08.00.05 Ростов н/Д, 2005. 222 с.

17. Діденко Н.Г. Теоретико-методологічні засади розробки та функціонування механізмів державного управління в системі соціального партнерства : автореф. дис. на здобуття д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 Донецьк, 2008. 40 с.

18. Діденко Н.Г. Державне управління і соціальне партнерство: актуальні проблеми теорії і практики: монографія. Донецьк.: Східний видавничий дім, 2007. 404 с.

19. Дубич К.В. Сучасна система надання соціальних послуг України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 3, С. 35–38.

20. Дунаєв І.В. Сучасні засади формування механізмів партнерства держави та бізнесу у сфері інтелектуалізації праці. *Актуальні проблеми інноваційно-інвестиційного розвитку економіки України: наук.-практ. конф., 27 листоп. 2007 р.* 2008. С. 333–337.

21. Європейські принципи державної політики. URL: <https://inlnk.ru/QwYAV> (дата звернення: 12.10.2021).
22. Жаліло Я.А. Економічна стратегія держави: теорія, методологія, практика: монографія. Київ.: НІСД, 2009. 336 с.
23. Жаліло Я.А. Економічний діалог: партнерство заради прогресу. Київ.: МСД, 2007. 123 с.
24. Жданенко С.Б. Партнерська взаємодія у процесі становлення громадянського суспільства (соціально-філософський аналіз) : автореф. дис. на здобуття канд. філос. наук : 09.00.03 Харків, 2003. 16 с.
25. Жуков В. Соціальне партнерство в Україні: Навч. посіб. Київ.: УАДУ, 2001. 120 с.
26. Задорожний Г.В. Соціальне партнерство – реальний шлях до відкритого суспільства. Харків.: ХІБМ, 2000. 192 с.
27. Зінченко А.Г. Корпоративна соціальна відповідальність 2005–2010: стан та перспективи розвитку. Київ.: Фарбований лист, 2010. 56 с.
28. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 12.11.2021).
29. Кредісов В.А. Економічний діалог: партнерство заради прогресу. *Матеріали круглого столу Національного інституту стратегічних досліджень*. 2007. С. 84–89.
30. Кривошеєв В. Новий підхід до вирішення питань соціального партнерства. *Матеріали наук.-практ. конф. у Львові*. 2001. С.108–109.
31. Ловкова А.А. Взаимодействие органов местного самоуправления, общественных организаций и бизнеса как форма социального партнерства: автореф. дис. на получение канд. соц. наук : 23.00.02 Саратов, 2009. 25 с.
32. Ловкова А.А. Социальное партнерство органов местного самоуправления, общественных организаций и бизнеса: теория, принципы, технологии. Самара.: ООО ПК Типография, 2011. 240 с.

33. Мазур І.І. Економічний діалог: партнерство заради прогресу. Київ.: ВПЦ «Київський університет», 2020. 329 с.

34. Мартякова О.В. Развитие взаимодействия державы, бизнеса и общества. *Проблемы и перспективы развития сотрудничества между странами Юго-Восточной Европы в рамках Черноморского экономического сотрудничества и ГУАМ*. 2011. № 2, С. 458–464.

35. Михеев В.А. Основы социального партнерства: теория и политика. Москва.: Экзамен, 2001. 448 с.

36. Мягких В.Б. Соціальне здоров'я молоді в умовах сучасного українського суспільства: автореф. дис. на здобуття канд. соц. наук : 22.00.04 Харків, 2007. 20 с.

37. Неліпа Д.В. Особливості інституціоналізації соціального партнерства (політологічний аналіз) : автореф. дис. на здобуття канд. політ. наук : 23.00.02 Київ, 2005. 23 с.

38. Нойфельд И. Методы социальной работы. *Теория и практика социальной работы: отечественный и зарубежный опыт*. 1993. С. 322–343.

39. Пасхавер О.Й. Великий український капітал: взаємовідносини з владою і суспільством. Київ.: Дух і літера, 2007. 130 с.

40. Піроженко Н. В. Механізми становлення та розвитку соціального партнерства органів публічної влади і неурядових некомерційних організацій : автореф. дис. на здобуття канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 Одеса, 2007. 20 с.

41. Пилякина В.С. Механизм государственно-частного партнерства в банковском проектном финансировании в России. *Современная экономика: проблемы и решения*. 2010. № 4, С. 15–39.

42. Положительный опыт предоставления социальных услуг в странах Юго-Восточной Европы. Москва.: Международная организация труда, 2008. 124 с.

43. Посібник з розвитку громад: практичний poradnik для небайдужих. Київ.: Комітет виборців України, Вид-во ЛАТ і К, 2008. 458 с.

44. Построение партнерства: Метод. рек. Київ.: Alliance, 2003. 143 с.

45. Право социального обеспечения: учебник. Москва.: Юристъ, 2006. 446 с.

46. Про соціальні послуги. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-15#Text> (дата звернення: 12.11.2021).

47. Про державно-приватне партнерство. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 12.11.2021).

48. Про заходи щодо визначення і реалізації проектів із пріоритетних напрямів соціально-економічного та культурного розвитку. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/895/2010#Text> (дата звернення: 12.11.2021).

49. Рада та громада (або як залучати громадян до місцевого самоврядування): Посіб. для працівників органів місцевого самоврядування. Київ.: Академпрес, 2003. 132 с.

50. Реформа державного управління. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya> (дата звернення: 12.10.2021).

51. Роль громадських організацій та інших неурядових структур у становленні та розвитку місцевого самоврядування в Україні. Київ.: Атіка, 2003. 288 с.

52. Рудік Н.М. Європеїзація публічного управління в Україні в контексті обумовленості ЄС. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 2, С. 32–40.

53. Санникова Т. Public-private partnership. URL: http://www.opes.ru/comment_doc.asp?d_no=46833 (дата звернення: 12.11.2021).

54. Серов О.В. Аналіз термінологічного забезпечення категорійно-понятійного апарату в галузі знань «Публічне управління й адміністрування». *Філософія, методологія, теорія та історія державного управління*. 2016. №2, С. 15–23.

55. Соціальна політика, соціальна робота й охорона здоров'я: як Україні досягти європейського рівня якості послуг: Зб. тез конференції. Київ.: Сфера, 2007. 252 с.

56. Соціальна робота в Україні: теорія та практика: Наук.-метод. журн. Київ.: Аспект–Поліграф, 2005. 194 с.

57. Соціальне партнерство: Навч. посіб. Київ.: 1999. 300 с.

58. Социальный диалог. Государство в системе социального партнерства. Київ.: Федерация профсоюзов Украины, 2002. 189 с.

59. Статистичний збірник «Україна – 2012». Київ.: Державна служба статистики України, 2013. 80 с.

60. Сташків Б.І. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання. *Право України*. 2005. № 1, С. 76–79.

61. Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування. Київ.: НАДУ, 2007. 364 с.

62. Тофтісова-Матерон Р. Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах. Київ.: Проект TACIS. Посилення регіон. соц. послуг в Україні, 2006. 225 с.

63. Указ Президента України «Про забезпечення умов для більш широкої участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/854/2004#Text> (дата звернення 12.09.2021).

64. Україна. Звіт про надання технічної допомоги – реформа управління державним майном і нагляду над ним. URL: <http://www.imf.org/external/index.htm> (дата звернення 03.11.2021).

65. Україна: система фінансового нагляду і управління державними підприємствами». Світовий банк. 2011. URL:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/651041468110336342/pdf/707990UKRAINIA070053B0PFMPReportUKR.pdf> (дата звернення 01.11.2021).

66. Управління корпораціями: навч. посіб. Київ.: КНЕУ, 2013. 695 с.

67. Федулова Л.І. Особливості формування корпоративних відносин в Україні. *Економические инновации: сборник научных работ*. 2001. №10, С.98–104.

68. Фінанси зарубіжних країн: Навчальний посібник. Київ.: Либідь, 1993. 154с.

69. Фінанси зарубіжних корпорацій: підручник. Київ.: КНЕУ, 2004. 566 с.

70. Фонд державного майна України. URL: www.spfu.gov.ua (дата звернення 12.11.2021).

71. Формування великого приватного капіталу в Україні. Київ.: «Міленіум», 2004. 90 с.

72. Формування ринкової економіки : зб. наук. праць. Київ.: КНЕУ, 2004. 600 с.

73. Чугунов І.Я. Фінансова політика України в умовах глобалізації економіки. *Вісник КНТЕУ*. 2016. № 5, С. 5–18.

74. Шаров Ю. Європейські стандарти державного управління: проекція на муніципальний рівень. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2010. С. 295–304.

75. Якимец В.Н. Проблемы выявления, формирования, оценки и отстаивания публичных ценностей и общественных интересов в России: Доклад на Международном научном семинаре «Публичные ценности и политико-административные культуры: российские и международные контексты». Санкт-Петербург.: СПбГУ, 2013. 24 с.

76. Якимец В.Н. Межсекторное социальное партнерство: основы, теория, принципы, механизмы. Москва.: Букинист, 2004. 384 с.

77. Якубовський О.П. Державна влада і громадянське суспільство: система взаємодії: монографія. Одеса.: ОРІДУ НАДУ, 2004. 196 с.

78. Якунин В.И. Партнерство в механизме государственного управления. *Социологические исследования*. 2007. № 2, С. 24–32.

79. Aslund A. Reform vs. Rent-seeking in Russia's Economic transformation. *Transition*. Volume 2, 1996.

80. Bullain N. A Handbook on Non-State Social Service Delivery Models. A guide for policy makers and practitioners in the CIS region. *The UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS*. Volume 3, 2012.

81. Encyclopedia Britannica. URL: <http://www.britannica.com/search?query=public+policy>

82. Green Paper on public-private partnerships. URL: http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/businesses/public_procurement/122012_en.htm

83. Knill C. The Europeanisation of National Administrations: Patterns of Institutional Change and Resistance. *Cambridge: Cambridge University Press*. Volume 27, 2001.

84. Moe Espen Institutions of Mass Deception: The Arrival of Mass Politics and the Perversion of the Public Sphere. URL: http://citation.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/1/7/9/5/1/pages179512/p179512-1.php

85. Neuman W. Russell. The Paradox of Mass Politics Knowledge and Opinion in the American Electorate. *Harvard University Press Cambridge, Massachusetts, and London, England*. Volume 5, 1986.

86. OECD Principles of Corporate Governance. URL: <http://www.oecd.org/corporate/ca/revisionoftheoecdguidelinesoncorporategovernanceofstate-ownedenterprises.htm>

87. Principles of Good Administration under the European Code of Good Administrative Behavior. URL: http://ceere.eu/pjiel/wp-content/uploads/2018/08/28_pjielPJIEL1801.pdf

88. Principles of Public Administration. URL: <http://sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm>

89. Public administration in Europe. URL:
https://www.researchgate.net/publication/304617011_Public_administration_in_Europe

90. Public administration in Europe. URL:
<https://r.uek.krakow.pl/bitstream/123456789/3580/1/171432252.pdf>

91. The Development of the European Administration. Fundamental Concept sand Approaches. URL:
http://aei.pitt.edu/13459/1/The_Development_of_the_European_Administration.mht.pdf

92. The Europeanization of Central and Eastern Europe. *Ithaca, London: Cornell University Press*. Volume 10, 2019.

93. Reforming of public administration in Ukraine in the context of the European integration. URL:
https://www.researchgate.net/publication/338884008_Reforming_of_public_administration_in_Ukraine_in_the_context_of_the_European_integration

94. Rfifiner J.M., Presthus R. Public Administration. *New York: The Ronald Press Co*. Volume 5, 1960.

95. Ukrainian Non-Government Organizations. *Counterpart Creative Center*. 1998.

96. What we do. URL: <https://www.premier.gov.pl/en/what-we-do.html>