

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
Інститут заочного та дистанційного навчання**

Кафедра конституційного права та прав людини

**КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
для здобуття ступеня вищої освіти магістра**

на тему:
**«Засади державного управління:
українські реалії та зарубіжний досвід»**

Виконав: здобувач 2-го курсу 2-ї групи
Спеціальність 281
«Публічне управління та адміністрування»

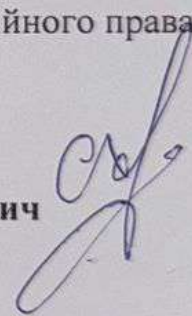
Буяло Олег Ігорович

Індивідуальний навчальний план № 24-12
Мобільний телефон: +380990030509

Науковий керівник:

завідувач кафедри конституційного права
та прав людини, доктор
юридичних наук, доцент
підполковник поліції

Халюк Сергій Олександрович



Кваліфікаційна робота допущена до захисту

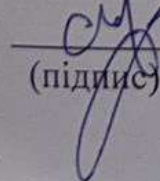
«15» 22 2025 р., протокол № 5

завідувач кафедри конституційного

права та прав людини

доктор юридичних наук, доцент

підполковник поліції

 Сергій ХАЛЮК

(підпис)

Київ 2025

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	7
1.1. Поняття та правова природа державного управління.....	7
1.2. Функції державного управління.....	20
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	31
2.1. Вітчизняна система органів державного управління.....	31
2.2. Оцінка діючої системи державного управління.....	44
РОЗДІЛ 3. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....	57
3.1. Європейські моделі державного управління.....	57
3.2. Досвід США у сфері державного управління.....	68
ВИСНОВКИ.....	79
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	82

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У сучасних умовах глобалізації, цифрової трансформації та посилення суспільних запитів на прозорість і ефективність влади проблема вдосконалення засад державного управління набуває особливої актуальності. Державне управління виступає ключовим механізмом реалізації публічної політики, забезпечення стабільного розвитку держави, захисту прав і свобод громадян, а також формування довіри суспільства до інститутів влади. У цьому контексті глибокий науковий аналіз управлінських процесів є необхідною передумовою для модернізації держави.

Особливої значущості зазначена проблематика набуває для України, яка перебуває в умовах повномасштабної війни, післякризового відновлення та одночасної реалізації євроінтеграційного курсу. Сучасні українські реалії вимагають переосмислення традиційних підходів до державного управління, запровадження гнучких та адаптивних управлінських моделей, здатних ефективно функціонувати в умовах нестабільності, безпекових загроз і обмежених ресурсів. Це зумовлює необхідність ґрунтовного теоретико-методологічного осмислення національної управлінської практики.

Водночас значний науковий і практичний інтерес становить вивчення зарубіжного досвіду державного управління, зокрема країн Європейського Союзу, США та інших держав із розвиненими демократичними інститутами. Аналіз ефективних моделей публічного адміністрування, механізмів децентралізації, стратегічного планування, електронного урядування та антикорупційної політики дозволяє виокремити кращі управлінські практики та визначити можливості їх адаптації до українських умов з урахуванням національних особливостей.

Стан наукової розробленості проблеми. Проблематика засад державного управління ґрунтовно досліджується у працях вітчизняних науковців, які аналізують його поняття, правову природу, функції та інституційну структуру. Значний внесок у формування теоретико-правових засад державного управління

зробили Ю. М. Перга, Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, О. В. Ковбасюк, Р. С. Мельник, Т. О. Коломоець, О. І. Миколенко, О. І. Остапенко та інші. У їхніх працях державне управління розглядається як цілісна система реалізації публічної влади, що функціонує на основі Конституції України та спеціального законодавства, зокрема законів України «Про державну службу», «Про адміністративну процедуру», «Про запобігання корупції». Окрему увагу дослідники приділяють функціям державного управління, їх класифікації та правовому регулюванню, що відображено у працях Є. О. Романенка, К. С. Рябця, О. М. Сосюри, Ю. С. Бахтіної та інших авторів.

Водночас значний науковий інтерес становить зарубіжний досвід державного управління, який висвітлюється у працях Д. Кілінга, Л. Гуліха, а також у дослідженнях, присвячених концепціям New Public Management, New Public Governance та Good Governance. Європейські моделі публічного управління аналізуються у документах SIGMA–OECD, матеріалах EUPAN, дослідженнях В. І. Николаєвої, П. Ковача, що дозволяє простежити тенденції реформування публічної адміністрації в країнах ЄС. Окреме місце у наукових джерелах займає аналіз системи державного управління США, її конституційних засад, особливостей організації виконавчої влади та місцевого самоврядування. Попри значну кількість наукових праць, комплексні дослідження, спрямовані на поєднання сучасних українських реалій із можливостями адаптації зарубіжного досвіду державного управління, залишаються актуальними та потребують подальшого наукового опрацювання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано в межах наукової тематики кафедри та відповідає пріоритетним напрямам розвитку науки і техніки в Україні у сфері державного управління та національної безпеки, визначеним постановою Кабінету Міністрів України.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є комплексне теоретико-правове дослідження засад державного управління в сучасних українських реаліях, а також узагальнення та оцінка зарубіжного досвіду

державного управління. Для досягнення поставленої мети визначено такі завдання:

1. Розкрити поняття та правову природу державного управління;
2. Висвітлити функції державного управління;
3. Систематизувати вітчизняну систему органів державного управління;
4. Надати оцінку діючої системи державного управління;
5. Систематизувати європейські моделі державного управління;
6. Проаналізувати досвід США у сфері державного управління.

Об'єкт дослідження – система державного управління як суспільно-політичне та правове явище у сучасних умовах розвитку держави.

Предмет дослідження – засади, функції та моделі державного управління в Україні та зарубіжних країнах, а також особливості їх функціонування й адаптації до українських реалій.

Методи дослідження:

1. Аналіз – застосовано для розчленування поняття державного управління, його функцій та структурних елементів, а також для детального вивчення нормативно-правових і наукових джерел з проблематики дослідження.

2. Синтез – використано з метою поєднання теоретичних положень і практичних даних, що дало змогу сформулювати цілісне уявлення про систему державного управління в Україні та зарубіжних країнах.

3. Формально-правовий метод – застосовано для аналізу законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють діяльність органів державного управління в Україні.

4. Порівняльно-правовий метод – використано для зіставлення вітчизняної системи державного управління з європейськими моделями та досвідом США з метою виявлення спільних і відмінних рис.

5. SWOT-аналіз – застосовано для оцінки діючої системи державного управління України шляхом визначення її сильних і слабких сторін, можливостей та загроз в умовах сучасних внутрішніх і зовнішніх викликів.

6. Узагальнення – використано на завершальному етапі дослідження для формулювання висновків, систематизації отриманих результатів та обґрунтування можливостей використання позитивного зарубіжного досвіду в українській практиці державного управління.

Наукова новизна одержаних результатів. У процесі виконання кваліфікаційної роботи вперше здійснено комплексний аналіз засад державного управління крізь призму поєднання сучасних українських реалій та провідного зарубіжного досвіду; удосконалено підходи до оцінки ефективності вітчизняної системи державного управління шляхом систематизації її ключових функцій і структурних елементів; дістало подальшого розвитку порівняльне дослідження європейських моделей і досвіду США у сфері державного управління з обґрунтуванням можливостей їх адаптації до умов функціонування публічної влади в Україні.

Практичне значення результатів дослідження полягає в можливості їх використання для оцінки та вдосконалення діючої системи державного управління України, зокрема в процесі аналізу ефективності діяльності органів публічної влади, розроблення управлінських рішень і програм реформування з урахуванням європейського та американського досвіду; матеріали роботи можуть бути використані у навчальному процесі закладів вищої освіти під час викладання дисциплін з державного управління.

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (62 найменування). Загальний обсяг роботи становить 90 сторінок, з них основного тексту – 79 сторінок.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Поняття та правова природа державного управління

Період з 1991 по 2025 роки став етапом глибоких трансформацій у системі державного управління України. Після проголошення незалежності держава опинилася перед необхідністю формування власної моделі управління, яка б відповідала демократичним цінностям, принципам верховенства права та вимогам функціонування суверенної держави. Перехід від радянської адміністративно-командної системи до нових форм публічного управління супроводжувався складними політичними, правовими й соціальними процесами [1, с. 47].

Важливою віхою в розвитку державного управління стало ухвалення Конституції України у 1996 році [2]. Основний Закон закріпив демократичні засади організації влади, визначив принципи верховенства права та гарантії прав і свобод людини. Конституція встановила поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки, що стало фундаментом для побудови сучасної системи державного управління та правової держави.

Конституція України 1996 року справила суттєвий вплив на політичний і соціальний розвиток країни, оскільки заклала правові основи функціонування органів державної влади та визначила механізми їх взаємодії. Особливе значення мало закріплення принципів децентралізації, що передбачали розподіл повноважень між центральними органами влади та регіонами, що стало відходом від надмірно централізованої радянської моделі управління [3].

Значна увага в Конституції була приділена захисту прав і свобод людини і громадянина. Основний Закон гарантував право на свободу слова, свободу віросповідання, справедливий суд та інші фундаментальні права, а також визначив роль судової влади як гаранта дотримання законності та прав людини. Це сприяло формуванню правової культури та утвердженню принципу верховенства права в державному управлінні.

Окрім політико-правових змін, Конституція України була орієнтована на забезпечення економічного розвитку та соціального захисту населення. Вона закріпила соціально-економічні права громадян, зокрема право на працю, освіту та охорону здоров'я, а також визначила відповідальність держави за регулювання економічних процесів і надання соціальних послуг [3].

Період незалежності України також характеризувався складними економічними трансформаціями. Перші роки супроводжувалися глибокою економічною кризою, інфляцією, зростанням безробіття та спадом виробництва. Водночас на початку 2000-х років спостерігалось поступове економічне зростання, зумовлене розвитком приватного сектору та впровадженням ринкових механізмів.

Разом із тим система державного управління протягом 1991–2025 років зіштовхувалася з низкою серйозних проблем, серед яких провідне місце посідали корупція, неефективність управлінських рішень і недосконалість інституцій. Особливі труднощі виникали у сфері правоохоронної діяльності, надання державних послуг та здійснення регуляторного контролю.

Визначальною подією новітньої історії України стала Революція Гідності 2014 року, яка призвела до зміни політичного курсу держави та посилення орієнтації на демократичні цінності, європейську інтеграцію й дотримання прав людини. Ці події стали каталізатором реформ у системі державного управління та стимулювали оновлення владних інститутів [4, с. 72].

Незважаючи на складні виклики, в останні роки в Україні було досягнуто помітного прогресу у сфері державного управління. Зокрема, реалізовано реформу децентралізації, яка передбачала передачу значної частини повноважень органам місцевого самоврядування, а також розпочато комплекс економічних реформ, спрямованих на стимулювання розвитку та підвищення ефективності управління.

Суттєвих змін зазнав і інститут президентства, який після здобуття незалежності набув визначальної ролі в системі державної влади. Відповідно до Конституції України Президент є главою держави, здійснює представництво

країни на міжнародній арені та забезпечує узгоджене функціонування органів державної влади в межах визначених повноважень.

Після проголошення незалежності України у 1991 році інститут парламенту зазнав істотних трансформацій. Верховна Рада України утвердилася як єдиний орган законодавчої влади, на який покладено повноваження щодо прийняття законів, здійснення парламентського контролю та визначення основних напрямів державної політики [1, с. 51].

У перші роки незалежності Верховна Рада відігравала провідну роль у формуванні політичної системи держави. Парламент характеризувався значним політичним плюралізмом, поступовою зміною партійного складу та коаліцій. Якщо на початковому етапі домінуючі позиції займали сили, пов'язані з радянською політичною спадщиною, то з часом з'являлися нові політичні партії та рухи, що відображали трансформацію суспільно-економічних умов і зростання демократичних настроїв у суспільстві.

Важливим етапом розвитку парламентського інституту стало ухвалення Конституції України у 1996 році, яка закріпила парламентсько-президентську форму правління. Відповідно до Основного Закону Верховна Рада отримала розширені повноваження у сфері контролю за діяльністю уряду, затвердження ключових кадрових рішень та законодавчого забезпечення функціонування держави.

Водночас упродовж останніх років діяльність Верховної Ради супроводжувалася низкою серйозних проблем. Політична поляризація, корупційні ризики та звинувачення у надмірному політичному впливі негативно позначалися на ефективності парламентської роботи та рівні довіри громадян до цього інституту державної влади.

Суттєвим викликом для функціонування парламенту стала війна, яка ускладнила досягнення політичного та соціального консенсусу. У цих умовах Верховна Рада була змушена працювати в режимі постійних кризових викликів, що істотно впливало на темпи та якість ухвалення реформаторських рішень.

Загалом період з 1991 по 2025 роки став етапом глибоких змін у системі державного управління України. Попри численні труднощі, держава досягла певного прогресу у сфері демократичного врядування, реформування економіки та розвитку публічних інституцій, що створило підґрунтя для подальшого поступу [1, с. 52].

Підсумовуючи, слід зазначити, що становлення органів державної влади в умовах незалежності стало переломним моментом в історії України. Формування нової системи державного управління, ухвалення Конституції та запровадження сучасних адміністративних механізмів заклали основу для подальшого демократичного та соціально-економічного розвитку держави.

Далі доцільно розкрити сутність поняття «державне управління» (табл. 1.1), зосередивши увагу на його науково-теоретичному та правовому змісті, проаналізувавши основні підходи до трактування цього поняття в працях науковців.

Таблиця 1.1

Підходи до визначення поняття «державне управління»

Автор	Визначення
Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д., Михненко А. М. [5]	Державне управління трактується як цілеспрямована діяльність органів державної влади, спрямована на створення умов для реалізації функцій держави, забезпечення прав і свобод громадян, узгодження суспільних інтересів та ресурсного забезпечення суспільного розвитку.
Мартиненко В. [6]	Державне управління визначається як процес здійснення владного впливу через формування і функціонування системи органів виконавчої влади, які застосовують різні методи та механізми впливу на суспільство.
Коломоєць Т. О. [7]	Державне управління розуміється як сукупність органів держави та специфічний вид соціального управління,

	що реалізується через їх діяльність з метою впорядкування суспільних відносин відповідно до державних інтересів.
Уайт Л. Д. [8]	Державне управління охоплює всі дії та операції, спрямовані на реалізацію або забезпечення виконання державної політики.
Десмонд Кілінг [9]	Державне управління розглядається як процес оптимального використання ресурсів для досягнення ключових цілей державної політики.
Колесникова К. [10]	Державне управління визначається як складова публічного управління, спрямована на демократичний розвиток держави шляхом застосування сучасних управлінських методів і технологій.
Лютер Гулік [11]	Державне управління трактується як галузь науки про управління, пов'язана з діяльністю уряду, насамперед виконавчої влади, хоча адміністративні аспекти притаманні також законодавчій і судовій гілкам влади.
Філіпова Н. В. [12]	Державне управління розглядається як система взаємодії політичної влади, державного сектору та суспільства, спрямована на узгодження публічних інтересів і забезпечення громадського контролю над діяльністю органів влади.

Джерело: складено автором на основі [5–12]

Таким чином, узагальнюючи наведені визначення, можна стверджувати, що державне управління – це цілеспрямована та системна діяльність органів влади, що забезпечує реалізацію державної політики шляхом впорядкування справ, раціонального використання ресурсів і сприяння всебічному розвитку суспільства та держави в цілому.

Окрім цього, О. М. Сосюра зазначає, що термін «державне управління» можна тлумачити двояко. Під «управлінням державою» розуміють процес, що охоплює всі управлінські процеси та явища в державі, тоді як «управління держави» означає регулювання всіх об'єктів і процесів у суспільстві, коли держава виступає як суб'єкт діяльності, а її об'єктом є суспільство. При цьому таке управління носить опосередкований характер, оскільки громадянське суспільство має відносну автономію, що реалізується через механізми місцевого самоврядування, які взаємодіють з державою [13, с. 94].

Державне управління є одним із ключових видів соціального управління, що зумовлено особливим правовим статусом його головного суб'єкта – держави, яка поширює свій владний вплив на все суспільство і навіть поза його межі. Оскільки в державному управлінні залучені мільйони громадян, велика кількість органів і посадових осіб, воно потребує різноманітних ресурсів: матеріальних, фінансових, інтелектуальних та інформаційних.

Держава, реалізуючи правотворчу функцію, встановлює загальні правила поведінки в усіх сферах суспільного життя та забезпечує їх дотримання за допомогою державного примусу. Проте примус виступає не головним, а допоміжним фактором. Основним пріоритетом діяльності демократичної держави є забезпечення прав, свобод і законних інтересів населення та служіння його потребам. У цьому контексті система державного управління повинна бути максимально наближеною до потреб громадян, прозорою, ефективною та підконтрольною населенню [13, с. 95].

Для будь-якої діяльності необхідною умовою є наявність чітко визначеної правової бази. Саме вона формує основи функціонування діяльності, визначає її принципи, правила та правову природу. У контексті державного управління правова база виступає фундаментом, який забезпечує легітимність дій органів влади та узгоджує їхні повноваження.

Конституція України є не лише системоутворюючим документом, але й наріжним каменем для формування та розвитку державного управління в країні. Вона закріплює основні принципи організації влади, встановлює її структуру та

регламентує взаємодію між різними гілками влади. Зокрема, Основний закон передбачає поділ влади на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову, що створює механізми взаємного контролю та балансування повноважень [2].

Одним із ключових положень Конституції є гарантування здійснення місцевого самоврядування, що передбачає передачу частини владних повноважень від центральних органів до органів місцевої влади. Це забезпечує більш ефективне управління на регіональному рівні та наближає процес прийняття рішень до громадян. Крім того, Конституція закріплює основи функціонування всіх органів влади, визначає їх права, обов'язки та механізми взаємодії, що створює законодавчо врегульовану систему управлінських процесів.

Особливе місце в Конституції займає соціальна складова управлінської діяльності. Закон визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю. Це означає, що державне управління повинно бути орієнтоване на захист прав громадян та забезпечення їхніх соціальних потреб, що є невід'ємною складовою демократичного врядування.

Крім того, Конституція України закладає фундаментальні принципи верховенства закону, демократизму та народовладдя, які визначають цілісну систему правових норм і процедур державного управління. Вона створює правові засади для реалізації державної політики, регулює взаємодію органів влади з населенням та визначає основи прийняття управлінських рішень у демократичному суспільстві [2].

Закон України «Про державну службу» [14] закладає важливі правові основи функціонування державного управління, визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення ефективної публічної служби. Він регламентує порядок реалізації державної служби, спрямованої на інтереси держави та суспільства, а також гарантує рівний доступ громадян до державних посад на основі їхніх особистих якостей і професійних досягнень.

У розділі I «Загальні положення» закон визначає ключові поняття. Державна служба трактується як публічна, професійна та політично неупереджена діяльність, що включає аналіз державної політики, підготовку пропозицій щодо її формування, забезпечення реалізації законів і програм, надання адміністративних послуг, здійснення державного контролю та управління ресурсами та персоналом. Державний службовець — це громадянин України, який займає посаду у державному органі, отримує заробітну плату з державного бюджету та реалізує повноваження, пов'язані з функціями органу, дотримуючись принципів державної служби.

Закон детально визначає терміни, що застосовуються у сфері державної служби. Наприклад, безпосередній керівник, посада державної служби, професійна компетентність, професійний розвиток, рівнозначна посада, суб'єкт призначення, функції з обслуговування та службова дисципліна. Це дозволяє формалізувати відносини та забезпечити зрозумілість для всіх учасників процесу [14].

Дія закону поширюється на широкий спектр державних органів: секретаріат Кабінету Міністрів, міністерства, місцеві адміністрації, прокуратуру, органи військового управління та дипломатичної служби, а також на інші державні органи, за винятком посад, визначених законом, зокрема Президента, членів Кабміну, суддів Конституційного Суду та інших окремих категорій посадових осіб.

Принципи державної служби, закріплені у законі, включають верховенство права, законність, професіоналізм, патріотизм, доброчесність, ефективність, забезпечення рівного доступу до служби, політичну неупередженість, прозорість та стабільність. Вони створюють нормативну основу для діяльності державного службовця та визначають високі стандарти виконання посадових обов'язків.

Правовий статус державного службовця визначає його права та обов'язки. Він має право на повагу до особистості, належні умови служби, оплату праці, професійне навчання, просування по службі та захист від незаконного переслідування. Обов'язки включають дотримання Конституції та законів

України, принципів державної служби, етичної поведінки, використання державної мови, ефективне виконання завдань, запобігання корупції та постійне підвищення професійної компетентності.

Закон також регламентує порядок підпорядкування державного службовця, виконання наказів та доручень, включно з механізмом письмового підтвердження сумнівних наказів і захистом від відповідальності за виконання незаконних розпоряджень. Важливе значення мають статті про доведення інформації до службовця, порядок повідомлення через електронні засоби зв'язку та правила доведення документів до відома.

Особлива увага приділяється категоріям посад державної служби, які поділяються на категорії «А», «Б» та «В» залежно від рівня відповідальності, обсягу повноважень та кваліфікаційних вимог. Закон встановлює обмеження щодо чисельності посад вищих категорій та визначає підкатегорії посад, що сприяє структурованості та системності державного управління.

Політична неупередженість є обов'язковою для всіх державних службовців. Вони повинні виконувати законні накази незалежно від політичних переконань, не демонструвати власні політичні погляди та утримуватися від дій, що можуть створити конфлікт інтересів або дискримінацію [14].

Таким чином, Закон України «Про державну службу» забезпечує комплексну правову регламентацію діяльності державних органів та службовців, встановлює принципи професійної та етичної поведінки, гарантує рівний доступ до державних посад та формує стандарти високоефективного державного управління, орієнтованого на інтереси держави та суспільства.

Закон України «Про запобігання корупції» [15] встановлює правові та організаційні основи функціонування системи боротьби з корупцією в державі. Він визначає порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила усунення наслідків корупційних правопорушень, а також регламентує відповідальність осіб, які порушують антикорупційні норми. Основна мета Закону – забезпечення прозорості, підзвітності та доброчесності державних органів і посадових осіб.

Відповідно до Розділу I Закону, у документі визначені ключові терміни, що використовуються у сфері протидії корупції. Так, антикорупційна експертиза – це діяльність, спрямована на виявлення у нормативно-правових актах чи їх проектах положень, які можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень. Пряме підпорядкування визначає організаційну чи правову залежність підлеглої особи від керівника, зокрема у питаннях працевлаштування, звільнення, застосування заохочень та дисциплінарних стягнень. Термін близькі особи охоплює широке коло родичів суб'єкта, включаючи подружжя, дітей, батьків, братів та сестер, племінників, дідусів і бабусь, зятів, невісток та опікунів. Державний орган – це будь-який орган державної влади або інший суб'єкт публічного права, який наділений владними повноваженнями та юрисдикцією на певній території [14].

Корупція та корупційні правопорушення визначаються як використання службових повноважень для отримання неправомірної вигоди або надання такої вигоди іншій особі з метою вплинути на рішення посадовця. Неправомірна вигода може включати грошові кошти, майно, пільги, послуги та інші активи матеріального чи нематеріального характеру. Правопорушення, пов'язане з корупцією, відрізняється тим, що не містить ознак корупції, але порушує встановлені законом заборони та обмеження.

Законом визначено категорії осіб, на яких поширюється його дія. До них належать високопосадовці держави, зокрема Президент, Голова Верховної Ради, Прем'єр-міністр, члени Кабінету Міністрів та їх заступники, а також керівники центральних органів виконавчої влади, судді, військові та посадові особи органів прокуратури, поліції та антикорупційних органів. Також до суб'єктів Закону відносяться посадові особи юридичних осіб публічного права, члени наглядових рад державних підприємств, аудитори, експерти, третейські судді та інші особи, які виконують публічні функції або надають публічні послуги. Особлива увага приділяється викривачам, які повідомляють про факти корупції через внутрішні, зовнішні або регулярні канали повідомлення, забезпечуючи захист від переслідування [14].

Таким чином, Закон України «Про запобігання корупції» створює комплексну систему правових, організаційних та превентивних механізмів, спрямованих на запобігання корупції, врегулювання конфліктів інтересів і забезпечення прозорості у державних та публічних структурах.

Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає правові рамки та стандарти здійснення адміністративних дій органами державної влади та місцевого самоврядування, встановлює прозорі правила взаємодії між державними службовцями і громадянами, а також регламентує процедури прийняття рішень, видачі дозволів і надання адміністративних послуг. Закон спрямований на підвищення ефективності державного управління, забезпечення прав та законних інтересів громадян і суб'єктів господарювання, а також на зниження корупційних ризиків завдяки запровадженню чітких та зрозумілих процедурних норм, що уніфікують порядок дій органів влади та гарантують прозорість і підзвітність їхніх рішень [16].

Закон України «Про адміністративні послуги» встановлює правові та організаційні засади надання адміністративних послуг населенню, визначає обов'язки органів державної влади, місцевого самоврядування та виконавців послуг щодо забезпечення своєчасності, доступності та якості обслуговування громадян. Закон регламентує процедури отримання документів, дозволів, ліцензій та інших послуг, передбачає стандарти для роботи центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), а також механізми контролю за дотриманням прав громадян. Основною метою закону є створення прозорої, ефективної та клієнтоорієнтованої системи адміністративного обслуговування, що сприяє підвищенню довіри до державних інституцій та зменшенню корупційних проявів у сфері надання послуг [17].

Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 роки, затверджену розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р, слід розглядати як ключовий документ, спрямований на підвищення ефективності державного управління. Належне врядування визнається одним із головних чинників конкурентоспроможності держави,

розвитку її економіки та важливою передумовою європейської інтеграції. Для забезпечення ефективної роботи Кабінету Міністрів України у формуванні державної політики в різних сферах потрібна професійна, результативна, підзвітна та організаційно ефективна система центральних органів виконавчої влади [18].

Реформа державного управління передбачає зниження адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання, підвищення якості надання адміністративних послуг, а також забезпечення законності та передбачуваності дій органів влади. Це, у свою чергу, сприяє покращенню позицій України у міжнародних рейтингах ефективності державного управління та підвищує рівень довіри громадян і бізнесу до державних інституцій.

Процес реформування здійснюється з урахуванням Європейських стандартів належного адміністрування, розроблених Програмою SIGMA, та викладених у документі «Принципи державного управління». Цей документ містить систему принципів і критеріїв оцінки державного управління, що базуються на міжнародних стандартах і найкращих практиках країн-членів ЄС та Організації економічного співробітництва та розвитку. Стратегія враховує ці принципи, а також результати оцінки стану державного управління в Україні, проведеної експертами SIGMA у 2018 році, і досвід попередніх етапів реформування [13, с. 96].

Особлива увага у реформі приділяється підвищенню ефективності надання адміністративних та інших публічних послуг. Активно розвивається мережа центрів надання адміністративних послуг та впроваджується електронне надання публічних послуг. Водночас доступність та якість послуг залишається різною у різних територіальних громадах. Існують проблеми інтеграції окремих популярних послуг до ЦНАПів через надмірну централізацію повноважень у сфері їх надання.

Згідно з Європейськими принципами, державна служба повинна бути професійною, доброчесною, політично нейтральною, орієнтованою на заслуги та на потреби громадян. Висновки експертів Програми SIGMA свідчать, що

Україна відповідає багатьом з цих принципів, зокрема у питаннях законодавчого регулювання державної служби, чіткого розмежування посад державної служби, політичних посад та інших категорій посад у державних органах.

Незважаючи на відповідність процедур відбору на посади державної служби європейським стандартам, існує потреба у їхньому подальшому вдосконаленні. Важливо забезпечити залучення більш кваліфікованих кандидатів, а також адаптувати процедури конкурсного відбору до умов соціального дистанціювання та сучасних вимог до публічної служби [13, с. 96].

Отже, державне управління виступає ключовим інструментом реалізації державної політики та забезпечення функціонування публічних інститутів, поєднуючи в собі організаційні, правові та адміністративні механізми впливу держави на суспільні процеси. Воно характеризується комплексною системою норм, процедур і органів, спрямованих на забезпечення законності, ефективності та передбачуваності державних рішень, а також на захист прав і свобод громадян. Правова природа державного управління полягає у його нормативному закріпленні, що забезпечує легітимність діяльності державних органів і визначає межі їх повноважень, порядок прийняття рішень та відповідальність за їх виконання. При цьому сучасне державне управління базується на принципах професійності, підзвітності, прозорості та орієнтації на потреби громадян, що відповідає міжнародним стандартам належного врядування та є важливим чинником підвищення ефективності державних інституцій. Правова регламентація управлінської діяльності, а також застосування сучасних механізмів адміністрування дозволяють державі забезпечувати стабільність суспільних процесів, сприяти соціально-економічному розвитку та формувати умови для довіри громадян до органів влади, що підкреслює важливість державного управління як фундаментальної категорії публічного права та практичної діяльності держави.

1.2. Функції державного управління

Функції державного управління представляють собою відносно самостійні та однорідні складові змісту управлінської діяльності, у яких проявляється владно-організуючий вплив суб'єкта управління на об'єкт [19].

Функції державного управління є однією з найбільш досліджуваних тем у сучасній науковій літературі. Зокрема, Є. Романенко проаналізував існуючі визначення та класифікації функцій державного управління і дійшов висновку, що вони є взаємопов'язаними та спрямованими на реалізацію завдань і цілей, покладених на систему державного управління в цілому [20]. Це підкреслює комплексний характер управлінської діяльності, де кожна функція не існує ізольовано, а взаємодіє з іншими, забезпечуючи ефективність управлінського впливу на об'єкти державного управління.

У контексті управління економічною безпекою держави З. Гбур виділяє функції державного управління, що мають практичну спрямованість на забезпечення стабільності економіки: цільову, стимулюючу, нормативну (регламентаційну), коригуючу, соціальну, безпосереднє управління неринковим сектором економіки та контролюючу [21]. Такий підхід демонструє, що функції державного управління можуть мати специфічний характер залежно від сфери їх застосування, адже різні галузі економіки вимагають різних методів та інструментів управління.

О. Бучинський досліджував управління інвестиційним розвитком регіонів та виділив функції державного управління у сфері інвестиційного процесу, серед яких визначення пріоритетів структурно-інвестиційної політики, формування державної політики щодо залучення інвестицій, участь у міжнародному економічному співробітництві та укладення міжнародних договорів з питань іноземного інвестування [22]. Цей приклад ілюструє, що функції державного управління адаптовані до конкретних цілей та завдань державної політики, що реалізуються через систему органів виконавчої влади.

У правовій сфері Т. Кравцова та Г. Калініченко досліджували базові види функцій державного управління, зокрема прогнозування, планування, організацію, регулювання, координацію, облік (статистику) та контроль [23].

Вони акцентують увагу на нормативно-правовому забезпеченні реалізації цих функцій, що є ключовим для дотримання законності та передбачуваності дій державних органів.

Є. Білокур пропонує класифікацію функцій державного управління за спрямованістю на соціально-орієнтовані та внутрішньо-орієнтовані, при цьому виділяючи зміст управлінської діяльності за технологічною специфікою та синтезуючи нормативно закріплені функції органів державного управління, перш за все виконавчої влади [24]. Такий підхід дозволяє систематизувати функції залежно від їхнього цільового призначення та практичного застосування.

Ю. Бахтіна аналізує класифікацію функцій державного управління за різними критеріями та виокремлює моніторинг як одну із функцій, зокрема правовий моніторинг, який включає спостереження, планування, прогнозування, аналіз та оцінку [25]. Це свідчить про розширення розуміння функцій державного управління, де важливу роль відіграє аналітична та інформаційна складова.

Н. Горбова приділяє увагу функції контролю як загальної функції державного управління, досліджує генезис законодавчого визначення державного контролю та наголошує на недоліках нормативно-правових актів, що регулюють процедуру контролю та адміністративного нагляду за органами місцевого самоврядування [26]. Вона вказує на потребу удосконалення правового забезпечення контролю для підвищення його ефективності та прозорості.

Я. Журавель розкрив взаємозв'язок понять «функції», «компетенція» та «повноваження» в державному управлінні і підкреслює, що для успішної реалізації функцій державного управління необхідна розвинена система категорій і понять юридичної науки, що слугує понятійним апаратом для практичного застосування управлінських інструментів [27]. Це підкреслює важливість теоретичного та методологічного забезпечення державного управління як наукової основи ефективної практики.

Організаційним забезпеченням функціонування держави та задоволення потреб і інтересів громадян є функції державного управління. Вони виступають

як ключовий механізм реалізації завдань держави, забезпечуючи вплив органів державної влади на різні сфери суспільного життя. Теоретичний зміст функцій державного управління досліджувався у багатьох працях вітчизняних науковців, які наводять такі визначення:

1. Функції як основні напрями управлінської діяльності держави [20, с. 96–97];

2. Функції як об'єктивно обумовлені дії, складова частина виконавчо-розпорядчої діяльності органів виконавчої влади та їх посадових осіб, що здійснюються від імені держави для реалізації її завдань в економічній, адміністративно-політичній та соціально-культурній сферах суспільного життя [22, с. 112];

3. Функції як самостійні, однорідні частини процесу державно-управлінської діяльності із цільовою спрямованістю, які реалізуються відповідними органами державної влади у порядку, визначеному законодавством, для виконання функцій держави [23, с. 522];

4. Функції як специфічні за предметом, змістом і засобами цілісні керівні впливи держави [28, с. 699];

5. Функції як відносно самостійні та однорідні складові змісту державно-управлінської діяльності, що відображають окремі напрями цієї діяльності, здійснюються уповноваженими органами (посадовими особами) державного управління та спрямовані на забезпечення виконання цілей і завдань державного управління [24, с. 167].

Отже, з урахуванням наведених наукових підходів, функції державного управління доцільно визначати як напрями державно-управлінської діяльності, що спрямовані на досягнення цілей та виконання завдань держави. Вони поєднують в собі організаційний, регулятивний та контролюючий аспекти, забезпечуючи ефективність управлінського впливу на всі сфери державної та суспільної діяльності.

Ю. Бахтіна підкреслює, що, незважаючи на різноманіття наукових підходів до визначення функцій державного управління, їхній зміст передбачає

діяльність, за допомогою якої органи державної влади реалізують свої повноваження для досягнення певної мети. У цій діяльності обов'язково присутні ключові елементи: суб'єкт (держава в особі її органів), об'єкт управління та ціль такої діяльності. Різноманітність дефініцій функцій державного управління свідчить про складність та багатогранність цього явища [25, с. 86].

3. Гбур уточнює, що функції становлять частину методів, які входять до сукупності інструментів державного управління, виконуючи важливу роль у забезпеченні ефективності управлінського процесу [21, с. 94–95].

Критеріїв для класифікації функцій державного управління існує багато, проте найпоширенішим є поділ за змістом, характером та обсягом дій. Так, Є. Романенко та О. Бучинський виділяють три групи функцій: загальні, спеціальні та допоміжні [20, с. 97; 22, с. 113], тоді як С. Москаленко пропонує класифікувати їх на загальні та специфічні [28, с. 699].

Відповідно до цих підходів, функції державного управління доцільно поділяти на загальні, що здійснюють об'єктивно необхідний вплив на процеси в різних сферах суспільного життя, та спеціальні, які відображають особливості конкретних суб'єктів чи об'єктів управління.

Варто розпочати з аналізу сутності загальних функцій державного управління, що реалізуються Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України та місцевими державними адміністраціями. Вважається слушним положення правознавців, що функції та повноваження органів державного управління розглядаються як складові елементи їхньої компетенції [27, с. 159]. Компетенція зазначених органів державного управління свідчить про основоположний характер загальних державно-управлінських функцій, необхідних для наведення ладу в усіх сферах життєдіяльності громадян.

Щодо сутності загальних функцій управління висловлюються різні погляди. Зокрема, вважається, що загальні функції справляють об'єктивно необхідний вплив на процеси, що відбуваються в господарській, політичній,

соціально-культурній та інших сферах. Визнається, що ці функції є основними, притаманними будь-якому управлінню незалежно від рівня та галузі здійснення [20, с. 67]. Загальні функції відображають сутнісні моменти державного управління, його об'єктивно необхідні взаємозв'язки та мають місце практично в будь-якій управлінській взаємодії органів державної влади з об'єктами управління [28, с. 699].

Аналіз літературних джерел свідчить про відсутність єдиного підходу до системи загальних функцій державного управління. Зокрема, до таких функцій відносяться: прогнозування, планування, організація, регулювання, координація, облік, контроль [20, с. 67]; інформаційна та керівна функції, прогнозування, планування, організація, координація, контроль [22, с. 113]; інформаційне забезпечення, прогнозування, планування, організація, керівництво, координація, розпорядництво, облік, контроль, аналіз [28, с. 699].

К. Рябець поділяє наведене вище бачення, вважаючи, що система загальних функцій державного управління повинна включати планування, організацію, аналіз, прогнозування, регулювання, координацію та контроль. Планування розглядається як детальне розроблення заходів і механізмів їх реалізації для досягнення визначених цілей, а також як прогнозування майбутніх рішень залежно від настання певних подій. Ця функція має ключове значення в державному управлінні, оскільки визначає прототип видів діяльності, які необхідно здійснювати, і є першою серед загальних функцій, результати якої формують конкретні плани дій. Планування забезпечує систематичність управлінських дій і заповнює розрив між поточним станом адміністрації та її бажаним майбутнім станом, сприяючи розробленню нових управлінських рішень і ефективних стратегій їх реалізації [29, с. 212–213].

Планування в державному управлінні має перевагу, оскільки надає керівникам інструменти для врахування змін у робочому порядку та дозволяє оцінити, як ситуація може вплинути на необхідні управлінські навички. Його слід розглядати у вузькому сенсі як діяльність щодо встановлення місій, цілей та

дій для їх досягнення, а у широкому – як процес ухвалення рішень і вибору майбутніх дій серед наявних варіантів.

Організація як функція державного управління є невід’ємною частиною управлінського процесу, що забезпечує ефективне поєднання людських, фізичних та фінансових ресурсів для досягнення спільної мети. Вона слідує за плануванням і включає синхронізацію та координацію діяльності всіх ресурсів, необхідних для виконання завдань. Організацію варто розуміти як процес визначення, упорядкування, групування та розподілу управлінської діяльності, що забезпечує досягнення поставлених цілей та реалізацію планів, розроблених на попередньому етапі [29, с. 213].

К. Рябець підкреслює, що функція аналізу у державному управлінні являє собою процес ретельного дослідження об’єкта управління. Він передбачає поділ уявлень про об’єкт на окремі частини з метою з’ясування їх природи, взаємозв’язку та співвідношення, а також пошуку необхідних важелів впливу. Основним завданням аналізу є здобуття знань, які дозволяють управлінцю приймати обґрунтовані рішення та виявляти істини, необхідні для ефективного управління. Мистецтво аналізу полягає у здатності з конкретного дослідження отримати різні істини, що забезпечують глибоке розуміння об’єкта управління.

Прогнозування у державному управлінні розглядається як функція, спрямована на обґрунтоване передбачення результатів наявних або запланованих показників розвитку держави з метою визначення майбутніх управлінських тенденцій. Його роль полягає у можливості комплексного оцінювання ймовірних змін та визначенні напрямів подальших дій органів влади.

Серед ключових завдань прогнозування варто виділити:

1. Визначення можливих майбутніх явищ у досліджуваній сфері та явищ, що виникають у результаті нових управлінських дій;
2. Комплексну розробку сценаріїв потенційних змін і надання інформації про можливі наслідки управлінських рішень;
3. Оцінку співвідношення ймовірних результатів з бажаними та небажаними ефектами;

4. Зосередження уваги не на одному конкретному образі майбутнього, а на низці можливих траєкторій розвитку.

Механізм прогнозування передбачає такі етапи:

1. Фахівці формують припущення щодо конкретної ситуації, збирають та аналізують дані, що дозволяє скласти прогноз;
2. Наступний етап передбачає перевірку прогнозу шляхом порівняння з фактичними результатами та уточнення моделі майбутніх прогнозів для підвищення точності управлінських рішень [29, с. 214].

Функція координації у державному управлінні забезпечує єдність дій між різними органами, що створює умови для гармонійного виконання завдань та досягнення державних цілей. Координація передбачає синхронізацію управлінських дій учасників державного управління; без її застосування органи влади можуть працювати в різних напрямках, що призводить до хаосу.

Особливості координації полягають у наступному:

1. Вона актуальна для групових зусиль, а не для індивідуальної діяльності; координація формує впорядковану схему групових дій;
2. Процес координації безперервний (забезпечується через виконання різних функцій) та динамічний (може змінюватися відповідно до етапу роботи);
3. Вищий рівень координації досягається зі збільшенням інтеграції у виконанні різних функцій.

Слід зазначити різницю між координацією та співпрацею. Співпраця передбачає добровільну спільну роботу для досягнення загальної мети, тоді як координація – це процес, у якому діяльність групи осіб свідомо спрямовується керівником для досягнення спільної мети у визначений термін.

Функція контролю у державному управлінні виконує ключову роль, оскільки дозволяє визначити, чи досягаються поставлені цілі та завдання, та забезпечує ефективність їх реалізації. З юридичної точки зору, контроль поєднує зовнішній державний контроль із елементами адміністративного нагляду, включно із застосуванням заходів адміністративного примусу: попередження,

припинення, відновлення дій та покарання у добровільно-примусовому порядку до ухвалення рішення щодо адміністративної відповідальності [26].

К. Рябець зазначає, що основна відповідальність за контроль покладається на осіб, які обіймають керівні посади в органах державного управління, проте контроль на нижчих рівнях також є необхідним. У турбулентному середовищі контроль забезпечує передбачення проблем, відповідність результатів стандартам та вжиття коригуючих заходів. Таким чином, функція контролю визначається як процес перевірки конкретних дій щодо їх відповідності державним планам, стратегічним цілям, економічній доцільності та прийнятності для тих, на кого вони спрямовані [29, с. 216].

Процес контролю у державному управлінні реалізується з урахуванням таких аспектів:

1. Встановлених стандартів: стандарти виступають критеріями ефективності діяльності. Вони можуть ґрунтуватися на минулих результатах, управлінських оцінках або науковому аналізі. Використання стандартів дозволяє вимірювати ефективність та оцінювати досягнення цілей або наявність невдач.

2. Рівня ефективності: передбачає порівняння фактичних результатів із запланованими. Ідеально оцінка ефективності здійснюється на перспективній основі, що дозволяє передбачити можливі відхилення від стандартів. Контроль дає змогу запланувати відповідні дії заздалегідь, до настання реальних подій.

3. Рівня успіху та невдач: при наявності чітко визначених планів легше досягти успіху та уникнути помилок. У разі виникнення невдач їх причини аналізуються, і вживаються коригуючі заходи для усунення проблем та покращення результатів [29, с. 217].

Далі доцільно розкрити спеціальні функції державного управління, оскільки вони відображають особливості діяльності конкретних суб'єктів та об'єктів управління й мають визначальне значення для реалізації державної політики на різних рівнях. Спеціальні функції, на відміну від загальних, зосереджуються на конкретних завданнях і повноваженнях органів влади та забезпечують виконання стратегічних державних цілей.

На найвищому рівні в системі органів виконавчої влади спеціальні функції здійснюються Кабінетом Міністрів України, зокрема [19]:

1. Забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності держави є однією з ключових спеціальних функцій Кабінету Міністрів України. Вона передбачає створення умов для підтримання незалежності держави у внутрішніх та зовнішніх сферах, захист національних інтересів та забезпечення економічної самодостатності. Реалізація цієї функції включає координацію дій органів виконавчої влади, впровадження ефективних економічних стратегій та політик, що сприяють стабільності держави та її міжнародній позиції, а також формування передумов для сталого розвитку суспільства.

2. Здійснення внутрішньої та зовнішньої політики належить до пріоритетних спеціальних функцій Кабінету Міністрів України і спрямоване на забезпечення цілісності державного управління, розвитку міжнародних відносин та формування ефективної внутрішньої політичної системи. У рамках цієї функції відбувається координація державних програм та ініціатив, взаємодія з міжнародними партнерами, підготовка стратегічних рішень для забезпечення безпеки, економічного зростання та соціальної стабільності на всій території країни.

3. Розроблення проекту Закону про Державний бюджет та контроль за його виконанням є спеціальною функцією, що забезпечує фінансову основу діяльності держави. Вона включає підготовку та узгодження бюджетних документів, визначення пріоритетів державних витрат, планування доходів та контроль за ефективним використанням коштів. Виконання цієї функції дозволяє гарантувати економічну стабільність, прозорість фінансових процесів та раціональне управління державними ресурсами.

4. Розроблення і реалізація загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального та культурного розвитку передбачає системне планування та виконання програм, спрямованих на розвиток ключових сфер життя держави. Кабінет Міністрів координує впровадження інноваційних проєктів, наукових ініціатив, соціальних програм та культурних заходів, що

забезпечує комплексний розвиток країни, підвищення якості життя громадян та зміцнення державного потенціалу [19].

Також, спеціальні функції виконує Президент України як глава держави, серед яких варто виокремити наступні.

Керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави є однією з головних спеціальних функцій Президента України. Вона передбачає визначення пріоритетів зовнішньої політики, формування стратегічних напрямів міжнародних відносин, представництво держави на світовій арені та забезпечення національних інтересів у міжнародних організаціях. Виконання цієї функції сприяє зміцненню дипломатичних позицій України, ефективній інтеграції в глобальні політичні та економічні процеси, а також захисту безпеки та суверенітету країни.

Призначення та звільнення керівників дипломатичних представництв, членів Кабінету Міністрів, керівників центральних органів виконавчої влади та голів місцевих державних адміністрацій належить до ключових спеціальних функцій Президента України, що забезпечує формування ефективної системи державного управління. Це повноваження передбачає підбір та заміну кадрів на вищих державних посадах з метою забезпечення компетентності, відповідальності та здатності реалізовувати державну політику на всіх рівнях управління [19].

Прийняття рішень про введення надзвичайного стану або оголошення зон надзвичайної екологічної ситуації є спеціальною функцією Президента, що дозволяє оперативно реагувати на критичні ситуації всередині країни. Виконання цієї функції передбачає оцінку загроз, визначення масштабів і строків запровадження заходів, координацію дій органів державної влади та забезпечення стабільності суспільного життя під час надзвичайних подій.

Присвоєння вищих військових звань, класних чинів, нагородження державними відзнаками та інші повноваження належать до спеціальних функцій Президента України, що спрямовані на заохочення заслуг громадян та військовослужбовців, підвищення мотивації до служіння державі та зміцнення

морального та професійного рівня органів влади та силових структур. Ця функція також забезпечує офіційне визнання досягнень і підтримку авторитету державних інституцій [19].

Загалом, функції державного управління є ключовим інструментом реалізації завдань та цілей держави, оскільки вони визначають напрями впливу органів влади на суспільні процеси, забезпечують узгодженість дій і сприяють ефективному функціонуванню державного апарату. Загальні функції, такі як планування, організація, аналіз, прогнозування, регулювання, координація та контроль, формують основу управлінської діяльності, забезпечуючи системність та передбачуваність рішень на всіх рівнях. Спеціальні функції, що реалізуються на найвищому рівні, зокрема Кабінетом Міністрів та Президентом України, спрямовані на забезпечення державного суверенітету, внутрішньої та зовнішньої політики, управління економічними, соціальними та культурними процесами, а також оперативне реагування на надзвичайні ситуації.

РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ТА ОЦІНКА ВІТЧИЗНЯНОЇ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Вітчизняна система органів державного управління

Останні десятиліття відзначаються стрімким розвитком інформаційно-комунікаційних технологій та інформаційних мереж, що значно посилило вплив системного підходу до аналізу процесів та явищ на методологію наукових досліджень. Правові дослідження, зокрема у сфері управління, не стали винятком, оскільки системне розуміння дозволяє глибше оцінювати взаємозв'язки між елементами управлінських процесів.

У науковій літературі існує багато визначень поняття «система», як у вітчизняних, так і у зарубіжних авторів. Зокрема, П. Рабінович у правовій сфері визначає систему як об'єктивно існуючу та автономно функціонуючу цілісну низку елементів, яким властива сталість зв'язків і взаємозалежність. При цьому система одночасно розвивається та змінюється на основі єдності та суперечливості її складових [31, с. 128–129]. Базовими елементами системи є будь-яке організоване ціле: система дій у певному середовищі, що перебуває у безперервній взаємодії з ним, де кожна частина займає певне функціональне місце у взаємозв'язку з цілим.

Система розглядається як сукупність елементів та зв'язків між ними, а не лише як просте сумування властивостей її складових. При належній організації інтегральні можливості системи перевищують сумарні можливості окремих елементів, оскільки взаємодія компонентів формує нові інтеграційні якості, що дозволяють системі розвиватися. Таке розуміння підкреслює, що сутність системи полягає у взаємозалежності та взаємодії її частин.

Визначення принципів побудови системи та її характеристик допомагає глибше зрозуміти сутність системного підходу. Основні принципи побудови систем передбачають: відображення у моделі реальних явищ і процесів; демонстрацію складності структури та взаємодії елементів через лінійні і

нелінійні зв'язки; відображення відкритості системи та її взаємодії із зовнішнім середовищем; синергію як властивість елементів та їх стійких зв'язків.

Для формування повного уявлення про систему державного управління слід також враховувати стадії її моделювання. Дослідники виділяють три основні стадії: виявлення структури системи як набору окремих елементів; аналіз методів взаємодії цих елементів і їхніх функцій, тобто оцінка поведінки системи; моделювання системи на основі визначення місця структурних елементів і зв'язків між ними з урахуванням взаємодії системи із зовнішнім середовищем [31, с. 251].

Структура системи управління має низку особливостей, які визначаються суспільно-політичною природою, соціально-функціональною роллю, а також метою та змістом державного управління у суспільстві. Як система соціального управління, система державного управління складається з двох основних підсистем: керованої та управляючої. Кожна з підсистем має власні елементи, які взаємодіють між собою та виконують визначені функції для забезпечення ефективності управління.

Для з'ясування місця окремих елементів у кожній підсистемі доцільно використовувати різні підстави диференціації владних і невладних суб'єктів:

1. Статусна диференціація визначається адміністративною правоздатністю: владні суб'єкти мають можливість встановлювати правила поведінки, тоді як невладні повинні діяти відповідно до цих правил.

2. Функціональна диференціація базується на компетенції, тобто сукупності повноважень, оскільки компетенція різних елементів однієї підсистеми може суттєво відрізнятися.

3. Організаційно-структурна диференціація враховує особливості внутрішньої побудови органів: наявність або відсутність територіальних підрозділів, єдиноначальність чи колегіальний характер прийняття рішень.

4. Процесуальна диференціація визначається обсягом прав на різних етапах адміністративної процедури [32].

Таким чином, структура системи державного управління формується на основі взаємодії підсистем і їхніх елементів, що забезпечує організоване та ефективне функціонування управлінської діяльності.

Статусна диференціація є ключовою основою для виділення керованої та управляючої підсистем у системі державного управління. Наявність владних повноважень та можливість встановлювати правила поведінки відрізняє елементи цих підсистем. Елементи керованої підсистеми, щодо яких суб'єкти управління здійснюють виконавчу та розпорядчу діяльність, виступають об'єктами державного управління. Саме об'єкти управління формують структуру керованої підсистеми.

До об'єктів державного управління в загальному значенні належать суспільні відносини, види діяльності та соціальні ролі, які безпосередньо пов'язані з відтворенням матеріальних і духовних цінностей, створенням соціальних умов життєдіяльності людей. Ці об'єкти доцільно поділяти на ті, що функціонують у економічній, соціальній та духовній сферах [33, с. 86].

Серед основних об'єктів державного управління виділяють суверенний територіальний простір, населення країни (включно з окремими особами), громадські об'єднання, державні органи управління та їх діяльність. Слід враховувати, що уявлення про об'єкти державного управління змінюється відповідно до розвитку суспільства, оскільки структура системи управління є динамічною.

Сьогодні окрему увагу привертає розгляд інформації та інформаційних технологій як об'єкта державного управління. Інформаційна функція держави виступає самостійним і пріоритетним напрямом державної політики, реалізація якого здійснюється через інформаційні засоби. Вона спрямована на забезпечення інформаційного суверенітету, підтримку вільного та безпечного розвитку інформаційного суспільства, а також захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина в інформаційній сфері. Інформаційна функція виступає засобом досягнення інших цілей суспільства та держави у ключових сферах

життєдіяльності та регулюється правовими нормами щодо її використання [33, с. 86].

Впровадження інформаційних технологій у державне управління сприяє підвищенню якості життя громадян, поліпшенню умов діяльності суб'єктів підприємницької діяльності та є одним із ключових напрямів реалізації Національної економічної стратегії на період до 2030 року [5]. Значущість застосування інформаційних систем підтверджується також через відокремлений бюджетний облік, що забезпечує прозорість і контроль за фінансовими потоками [34, с. 91].

Другим важливим елементом системи управління є управляюча підсистема, яка характеризується тим, що її елементи, як суб'єкти управління, реалізують встановлені нормативно владні повноваження. Сукупність цих суб'єктів формує відповідну структуру управління, яка регулюється законодавством та конкретними нормативними актами.

Зокрема, відповідно до наказу Міністерства фінансів України від 29 грудня 2015 року № 1219 «Порядок застосування Плану рахунків бухгалтерського обліку в державному секторі» під суб'єктами державного управління розуміється сукупність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів управління державними позабюджетними фондами, державних та комунальних установ, а також інших юридичних осіб, які здійснюють бюджетні повноваження відповідно до законодавства [35]. Це визначення виходить за межі традиційного вузького та широкого підходу до державного управління, оскільки включає органи місцевого самоврядування та комунальні установи, що свідчить про масштабність та розгалуженість системи суб'єктів управління [36, с. 103].

Теоретично суб'єкти управління класифікуються залежно від специфіки діяльності та організаційної структури, що дозволяє чітко визначити їх правовий статус та компетенцію. За організаційно-структурною диференціацією виділяють індивідуальні та колективні суб'єкти управління. Перші представлені окремою посадовою особою (службовцем, керівником), другі – колективним

утворенням, наприклад, органом чи структурним підрозділом. Найбільш поширеною формою є колективні суб'єкти управління, що забезпечує комплексне та ефективне виконання функцій державного управління.

В. Авер'янов виділяє ключові ознаки органів державного управління, до яких належать: державнорозпорядчий характер створення; організаційно-правове відокремлення; спрямованість управлінської діяльності на реалізацію покладених функцій; здійснення управлінської діяльності від імені держави на основі визначеного обсягу державних владних повноважень (компетенції); а також самостійне становище в розгалуженій системі органів управління [31, с. 252].

Компетенція розуміється як певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством та іншими нормативно-правовими актами, які орган має право вирішувати у процесі практичної діяльності. Наприклад, коло питань, які вирішує міністерство, визначається в положенні про відповідне міністерство, а компетенція місцевих державних адміністрацій (обласних чи районних) закріплюється у Законі України «Про місцеві державні адміністрації» [37, с. 153].

Щодо державно-розпорядчого способу створення органів варто зауважити, що якщо його розуміти як утворення за рішенням органів державної влади, то сьогодні формування суб'єктів управління не обмежується виключно цим підходом.

Функціональна диференціація органів управління визначається сферами, у яких вони виконують свої функції. Суб'єкти управління поділяються на органи загального управління та спеціального (галузевого) управління. До органів загального управління належать найвищі виконавчі органи державної влади на рівні регіонів, а до органів спеціального управління – галузеві органи. Залежно від обсягу компетенції суб'єкти управління розрізняються на державному рівні та на рівні регіонів, що зумовлено різницею предметів ведення між Україною та її регіонами [38].

Структурні елементи управляючої підсистеми державного управління, представлені суб'єктами управління, виконують основні управлінські функції у межах своєї компетенції. Якщо структура відображає статичний стан системи, то функції демонструють її динаміку, тому аналіз функцій окремих елементів системи є важливим етапом перед моделюванням самої системи. Вивчення функцій управління широко представлене у працях українських та зарубіжних дослідників [39].

Доцільно розрізняти функції держави загалом та функції конкретних органів влади, оскільки перші охоплюють усю державну діяльність, тоді як другі поширюються лише на певну сферу управління. Функції стосовно конкретної галузі діяльності визначають предмет роботи органу та сферу його впливу. Вони відображають об'єктивно зумовлені види владних, організуючих і регулюючих впливів держави на суспільні процеси.

У науковій літературі виділяють такі функції державного управління: збір, зберігання та обробка інформації, передача даних іншим органам; прогнозування; організація; регулювання; керівництво; координація; планування; стимулювання; контроль; облік [140, с. 139–140].

Що стосується функцій виконавчої влади, М. Ковалів підкреслює їхню відповідність конкретним завданням державного управління. Зокрема, органи виконавчої влади: встановлюють загальнообов'язкові правила поведінки через адміністративну нормотворчість; забезпечують реалізацію прав фізичних і юридичних осіб на матеріальні та нематеріальні блага шляхом реєстрації майнових та немайнових прав; оцінюють правомірність діяльності щодо об'єктів підвищеної небезпеки через адміністративне санкціонування, ліцензування та сертифікацію; попереджають, виявляють та усувають адміністративні правопорушення за допомогою адміністративно-юрисдикційної функції; здійснюють досудовий захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб через адміністративне вирішення спорів та медіацію [31, с. 253].

Організаційно-структурні відносини в системі державного управління спрямовані на забезпечення впорядкованості та чіткого функціонування

структур, тоді як організаційно-функціональні відносини орієнтовані на підтримку діяльності органів управління та координацію їх роботи. У схемах державного управління суб'єкти поділяються на державний та місцевий рівень, а взаємозв'язки між структурними елементами можуть набувати субординаційного, координаційного або реординаційного характеру. При субординаційних відносинах ініціатором виступає владний суб'єкт, наприклад орган влади чи керівник; у координаційних – відносини виникають на основі угоди; у реординаційних – ініціатива належить керованому суб'єкту, як, наприклад, при розгляді звернення громадянина.

Існують і інші підходи до визначення зв'язків між елементами системи державного управління. Так, В. Авер'янов виділяє вертикальні, горизонтальні та функціональні зв'язки структурних елементів органу управління. На сучасному етапі розвитку системи державного управління можна виділити два ключові тренди у регулюванні взаємовідносин між елементами: по-перше, інтеграція ресурсів суб'єктів державного управління на державному та місцевому рівнях в єдину інфраструктуру; по-друге, розширення управляючої підсистеми за рахунок включення суб'єктів, що не належать до органів виконавчої влади [31, с. 254].

Перша тенденція передбачає об'єднання державних, регіональних та місцевих інформаційних ресурсів у єдину інфраструктуру, орієнтовану на задоволення потреб громадян та підвищення ефективності управління [41]. Прикладом є створення та розвиток Єдиного порталу електронних послуг «Дія», який дозволяє надавати адміністративні послуги різними суб'єктами управління в електронному форматі. Можливість отримати комплекс послуг на одному порталі значно зручніша для громадян і сприяє підвищенню ефективності державного управління.

Друга тенденція полягає у розширенні управляючої підсистеми за рахунок включення до неї суб'єктів управління, які не є органами виконавчої влади. Це проявляється у практиці правового регулювання щодо аутсорсингу та передбачає залучення органів публічної влади, які управляють підприємствами,

а також інших уповноважених прибуткових і неприбуткових організацій. До спеціальних суб'єктів належать промислові та інвестиційні кластери, благодійні організації та інші установи, що виконують окремі державні функції відповідно до спеціальних нормативно-правових актів. Таким чином, сучасна система державного управління характеризується гнучкістю та здатністю інтегрувати різноманітні ресурси й суб'єкти для досягнення державних цілей [31, с. 254].

Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки заклала фундаментальні засади для вдосконалення публічної влади, зокрема шляхом впровадження нових підходів до її здійснення. У контексті реалізації Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом особливе значення має зниження адміністративного навантаження на суб'єктів господарювання, підвищення якості надання адміністративних послуг, забезпечення законності та передбачуваності адміністративних дій. Ці кроки сприяють зміцненню позицій держави у міжнародних рейтингах та підвищують рівень довіри громадян і бізнесу до органів влади [18].

У системі державного управління з'являються нові учасники, які можуть бути суб'єктами господарської діяльності або інститутами громадянського суспільства, що виконують окремі функції державного управління. Інтеграція таких суб'єктів дозволяє формувати гнучке, прозоре та адаптивне середовище суспільно-соціального розвитку, що є важливою умовою успішної адаптації держави та суспільства до вимог європейського соціально-економічного й правового простору.

Загальне уявлення про систему державного управління демонструє різноманіття суб'єктів, об'єктів та зв'язків між ними. Це різноманіття забезпечує динамізм системи, який проявляється у процесах утворення, перетворення та ліквідації суб'єктів управління, а також у стійкості функціонування системи. Динамізм особливо помітний під час реагування на розвиток суспільних відносин та відповідної зміни структури суб'єктів управління. Наприклад, розвиток інформаційно-комунікаційних технологій сприяв появі нових суб'єктів, таких як Міністерство цифрової трансформації України, які

реалізують відповідні повноваження. Стабільність системи проявляється у забезпеченні безперервного функціонування її основних елементів, а зміни у структурі суб'єктів державного управління відбуваються поступово, оскільки ця сфера традиційно консервативна і повільно адаптується до інновацій. Проте розвиток суспільних відносин неминуче зумовлює трансформації у структурі системи управління [31, с. 254].

Також варто зазначити, що згідно зі ст. 6 Конституції України [20] розрізняють органи законодавчої, виконавчої та судової влади. Кожний з цих видів є підсистемою єдиної системи державних органів України.

Законодавча влада є однією з ключових гілок державної влади України і здійснюється виключно парламентом – Верховною Радою України. Її головне призначення полягає у формуванні та прийнятті законів, що відображають загальну волю народу, відповідно до конституційного принципу поділу влади, закріпленого у статті 6 Конституції України. Верховна Рада є єдиним органом законодавчої влади, що забезпечує виключне право на ухвалення законів, їх зміну або скасування, а також організацію контролю за виконанням цих законів іншими державними органами, посадовими особами та громадянами [41, с. 20].

Законодавча влада є представницькою, оскільки реалізується парламентом як органом, що представляє всіх громадян країни. Ця представницька функція надає законодавчій владі високий рівень легітимності та пріоритетність у врегулюванні суспільних відносин. Саме закон, як акт вищої юридичної сили, формує основу для діяльності органів виконавчої та судової влади, визначає права і свободи громадян, основні обов'язки та сферу регулювання ключових суспільних відносин.

Законотворча діяльність парламенту є основним інструментом реалізації законодавчої влади. Вона охоплює визначення потреб у правовому регулюванні, розробку законопроектів, їх обговорення у комітетах, проведення правової експертизи, підготовку до розгляду у сесійній залі, ухвалення законів, їх державну реєстрацію, офіційне опублікування та набрання чинності. Цей процес передбачає активну участь не лише парламенту, а й інших суб'єктів законодавчої

ініціативи, таких як Президент України та Кабінет Міністрів, що дозволяє забезпечити комплексність правового регулювання [41, с. 22].

Слід наголосити, що делегування законодавчих повноважень іншим органам є винятковим і тимчасовим заходом, можливим лише у надзвичайних умовах. Прикладом є практика делегованого законодавства у багатьох країнах світу, а також окремі випадки в Україні до прийняття Конституції 1996 року. Після ухвалення Конституції делегування законодавчих повноважень уряду або іншим органам суворо обмежене, щоб не порушувати принцип парламентаризму та верховенство права.

Законотворча діяльність передбачає також контроль за дотриманням якості законів і процедур їх ухвалення. Комітети Верховної Ради виконують як підготовчу, так і контрольну функцію, аналізуючи законопроекти, готуючи висновки та рекомендації щодо їх удосконалення, оцінюючи практику застосування законів у діяльності державних органів. Народні депутати, у свою чергу, можуть виступати з законодавчою ініціативою, вносити поправки та брати участь у всіх стадіях законотворчого процесу, що забезпечує ефективне представництво інтересів громадян [41, с. 23].

Особливу роль у законотворчій діяльності відіграє Верховна Рада, яка здійснює остаточний контроль за формою, змістом та дотриманням конституційних вимог до законів. Законодавча влада парламенту реалізується в рамках єдиної системи державних органів, забезпечуючи баланс між законодавчими, виконавчими та судовими органами. Підкреслюючи виключну важливість законодавчої функції, Конституційний Суд України наголошує на неможливості обмеження конституційних прав підзаконними актами, що підкреслює пріоритет парламенту у врегулюванні суспільних відносин [41, с. 25].

Отже, законодавча влада України, реалізована через Верховну Раду, є центральним елементом єдиної системи державних органів. Вона ґрунтується на принципах народного представництва, делегованих парламенту повноваженнях і законотворчій діяльності, яка забезпечує високий рівень правової регламентації

суспільних відносин, контроль за діяльністю інших гілок влади та захист конституційних прав громадян. Закон як акт парламенту займає пріоритетне місце в ієрархії нормативних актів і служить основою для функціонування всієї системи державних органів України.

Виконавча влада в Україні є базовим елементом державної управлінської системи та складається з органів виконавчої влади на різних рівнях. Саме на них покладається головна відповідальність за реалізацію політичного курсу держави, впровадження законодавчих актів та використання механізмів управлінської діяльності у повсякденному житті. Органи виконавчої влади забезпечують безпосереднє функціонування державних інституцій та надання публічних послуг громадянам, що робить їх ключовими ланками державного управління [42, с. 218].

Державне управління, у контексті виконавчої влади, визначається як діяльність органів державної влади, спрямована на реалізацію політичних рішень та управлінських цілей держави. В науковій літературі виокремлюють кілька підходів до його розуміння. Перший – управлінський підхід, який робить акцент на практичності, економічності та ефективності процесів управління і широко застосовується у європейських країнах. Другий – політичний підхід, що передбачає врахування принципів демократії та підпорядкування інтересам громадян, де органи виконавчої влади виступають як «соціальне суспільство у мініатюрі». Третій – правовий підхід, який визначає основними цінностями права громадян та дотримання Конституції, законів держави та принципів правової держави.

На сучасному етапі розвитку України основою державного управління є правовий підхід, що закріплено у положеннях Конституції [2]. Водночас, для забезпечення ефективності та динамічності управлінських процесів необхідно інтегрувати елементи усіх підходів. Політичний аспект дозволяє враховувати волю народу та інтереси громадян, а управлінський – досягати конкретних результатів за мінімальних витрат ресурсів. Такий комплексний підхід

забезпечує збалансовану діяльність органів виконавчої влади та оптимізацію управлінських процесів.

Реалізація повноважень органів виконавчої влади неможлива без дотримання основних принципів управління, серед яких відкритість, прозорість та результативність. Ці принципи не лише підвищують ефективність роботи органів влади, а й сприяють формуванню довіри громадян до державної служби. Одним з ключових завдань виконавчої влади є встановлення дієвого механізму співпраці з населенням, що запобігає розвитку недовіри до інституту державної служби та сприяє стабільності управлінської системи.

Виконавча діяльність має бути гнучкою та адаптованою до сучасних умов, враховуючи специфіку об'єктів управління та взаємодію між керівником і керованими суб'єктами. Хоча органи та посадові особи виконавчої влади мають право на управлінський вплив, керовані об'єкти здатні впливати на вибір механізмів управління. Цей взаємний вплив слід розглядати не як обмеження, а як ресурс для побудови ефективної системи державного управління, що забезпечує реалізацію політичних та правових цілей держави [42, с. 219].

Судова влада в Україні реалізується через правосуддя у різних формах: цивільному, господарському, адміністративному, кримінальному та конституційному судочинстві. Вона виступає самостійною та незалежною гілкою державної влади, створеною для вирішення соціальних конфліктів на основі закону. Основними завданнями судової влади є врегулювання суперечок між громадянами та державою, між самими громадянами або юридичними особами, контроль за конституційністю законів, захист прав громадян у відносинах з органами виконавчої влади та посадовими особами, а також контроль за дотриманням прав громадян під час розслідування злочинів та проведення оперативно-розшукової діяльності [43, с. 10].

Судочинство в Україні здійснюють Конституційний суд та суди загальної юрисдикції, юрисдикція яких охоплює всі правовідносини, що виникають у державі. Правосуддя є формою державної діяльності, яку реалізує суд у встановленій законом процесуальній формі, розглядаючи цивільні, кримінальні,

господарські та адміністративні справи. На відміну від правосуддя, судова влада ширша за своїм змістом: вона включає не лише здійснення правосуддя, а й реалізацію інших владних повноважень, визначених законом, що забезпечує правовий статус судів як особливих органів державної влади.

Крім безпосереднього здійснення правосуддя, судова влада проявляється через інші функції судів. Сюди входить узагальнення судової практики, аналіз судової статистики, внесення подань до державних органів та посадових осіб щодо усунення порушень закону, а також визначення причин і умов, що сприяли вчиненню злочинів. Такі акти зобов'язують відповідні органи та посадових осіб вживати заходів для усунення порушень. Ці дії виходять за межі традиційного правосуддя, але залишаються складовою частиною судової влади.

Правосуддя слід розглядати як діяльність судів загальної юрисдикції щодо розгляду цивільних, господарських, кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення. Судочинство, у свою чергу, охоплює ширше коло процесів: воно включає дії судів та інших учасників процесу, які реалізують свої права і обов'язки, вступають у процесуальні відносини з судом або іншими органами (у кримінальних справах – з органами дізнання, досудового слідства та прокурором). Наприклад, кожен громадянин може звернутися до суду з позовом про відшкодування матеріальної шкоди, і ці дії становлять частину судочинства, але не правосуддя, яке здійснює виключно суд.

Термін «судочинство» у законодавстві та науковій літературі застосовується разом із терміном «процес» і охоплює весь комплекс процедур і відносин, пов'язаних із здійсненням судової влади та правосуддя. Це підкреслює, що судова влада не обмежується лише розглядом справ, а включає широкий спектр діяльності, спрямованої на забезпечення законності, захисту прав громадян та підтримання правового порядку в державі [43, с. 11].

Таким чином, вітчизняна система органів державного управління в Україні ґрунтується на чіткому розподілі повноважень між різними рівнями та гілками влади, що забезпечує ефективне функціонування держави та реалізацію політичного курсу розвитку. Вона поєднує принципи правового, політичного та

управлінського підходів, що дозволяє враховувати як законні права громадян, так і потребу у досягненні практичних результатів у діяльності органів влади. Успішне функціонування цієї системи залежить від дотримання основних управлінських принципів – прозорості, відкритості, підзвітності та результативності – а також від здатності органів державного управління адаптуватися до сучасних викликів і забезпечувати ефективну взаємодію з населенням, що сприяє формуванню довіри до інститутів державної влади.

2.2. Оцінка діючої системи державного управління

Оцінка діючої системи державного управління є важливим етапом аналізу ефективності функціонування органів влади та визначення їх здатності реалізовувати політичний курс держави. Такий аналіз дозволить виявити сильні та слабкі сторони існуючої системи, оцінити дотримання управлінських принципів і спрямованість діяльності на задоволення суспільних потреб.

У межах цього питання доцільно детально розкрити механізм державного управління, зокрема: структуру органів управління, порядок прийняття рішень, реалізацію повноважень, взаємодію між гілками влади та механізми контролю за дотриманням законності й ефективності управлінських процесів.

У науковій думці як в Україні, так і за кордоном існує чимало визначень поняття «механізм управління». Хоча термін широко вживаний, його зміст та структура по-різному трактуються різними дослідниками та практиками [44, с. 79].

Термін «механізм» часто використовується у переносному значенні і означає «внутрішню будову або систему чого-небудь» [45, с. 988]. У контексті управління механізм розглядається як сукупність умов, норм, правил та інструментів, реалізація яких забезпечує досягнення визначених параметрів функціонування або розвитку соціально-економічної системи. Відповідно, «механізм управління» є складною управлінською категорією, що охоплює різні елементи і процеси управлінської діяльності.

Серед найбільш поширених та влучних трактувань механізму державного управління можна виділити такі:

1. Система для практичної реалізації державного управління, спрямована на досягнення стратегічних цілей, що включає структуру, важелі, інструменти та методи впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням.

2. Інтегрована система державних органів, організованих за встановленими принципами для виконання завдань державного управління.

3. Комплекс методів організації управлінських процесів та важелів впливу на розвиток керованих об'єктів із застосуванням відповідних методів управління, орієнтованих на реалізацію цілей державного управління.

4. Система органів виконавчої влади та сукупність правових норм, що регламентують організаційну структуру цих органів та процеси їх діяльності і розвитку.

5. Практичні засоби, за допомогою яких органи державної влади здійснюють вплив на суспільство, виробництво та інші системи для досягнення поставлених цілей.

6. Конгруенція державних органів, організованих у систему для реалізації цілей державного управління відповідно до їх правового статусу, разом із масивом правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації функцій цих органів.

7. Організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів для досягнення цілей і реалізації функцій держави, закріплених у Конституції та законодавчих актах, через діяльність органів державної влади, наділених відповідною компетенцією [44, с. 79].

Таким чином, у науковій літературі відсутнє єдине узагальнене визначення механізму державного управління. Більшість трактувань формується на основі конкретних досліджень провідних вчених.

Отже, механізм державного управління можна розглядати як «інструмент» реалізації виконавчої влади держави. Він являє собою логічний взаємозв'язок елементів, процесів та закономірностей, через які суб'єкт управління визначає потреби, інтереси та цілі суспільства, закріплює їх у відповідних управлінських рішеннях та діях, і забезпечує їх практичну імплементацію відповідно до державної політики.

У науковій літературі з державного управління представлено значну кількість підходів до класифікації механізмів державного управління. Залежно від характеру проблем, що розв'язуються, та способів їх вирішення із застосуванням певного механізму, останній може мати складну структуру і включати декілька відносно самостійних механізмів, які взаємодіють між собою [46, с. 121].

Окремі дослідники пропонують здійснювати класифікацію механізмів державного управління за суб'єктами та об'єктами управління. Такий підхід дозволяє чітко окреслити межі управлінського впливу та визначити роль кожного елемента в системі державного управління (рис. 2.1) [44, с. 80].

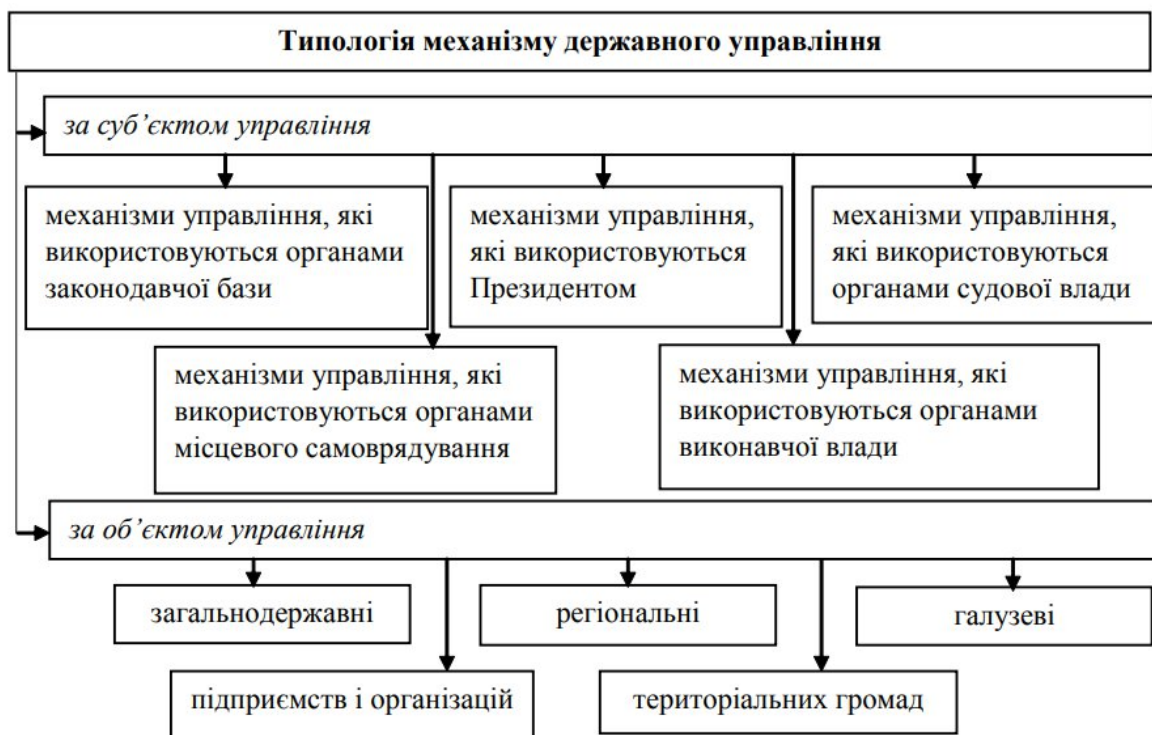


Рис. 2.1. Типологія механізму державного управління

Джерело: [44, с. 80]

Водночас комплексний механізм державного управління, залежно від його функціонального призначення, може включати декілька взаємопов'язаних видів механізмів, кожен з яких забезпечує реалізацію окремих управлінських функцій. Сукупність таких механізмів формує єдину систему управлінського впливу (рис. 2.2) [44, с. 80].



Рис. 2.2. Комплексний механізм державного управління

Джерело: [44, с. 80]

Ефективна система управління передбачає наявність чітко вибудованої структури, яка визначає сталі зв'язки та взаємовідносини між елементами механізму, а також основні напрями управлінського впливу. Саме структурна впорядкованість забезпечує цілісність і узгодженість функціонування механізму. Тому обґрунтування структури механізму державного управління є одним із ключових завдань формування його загальної концепції. Як і будь-яка система управління, механізм державного управління складається з двох

взаємопов'язаних підсистем: керуючої (суб'єкт управління) та керованої (об'єкт управління) [44, с. 79].

Відповідно до суб'єктного підходу, в Україні механізми державного управління поділяються на ті, що реалізуються різними органами управління залежно від рівня та сфери їх повноважень (рис. 2.3) [44, с. 81].

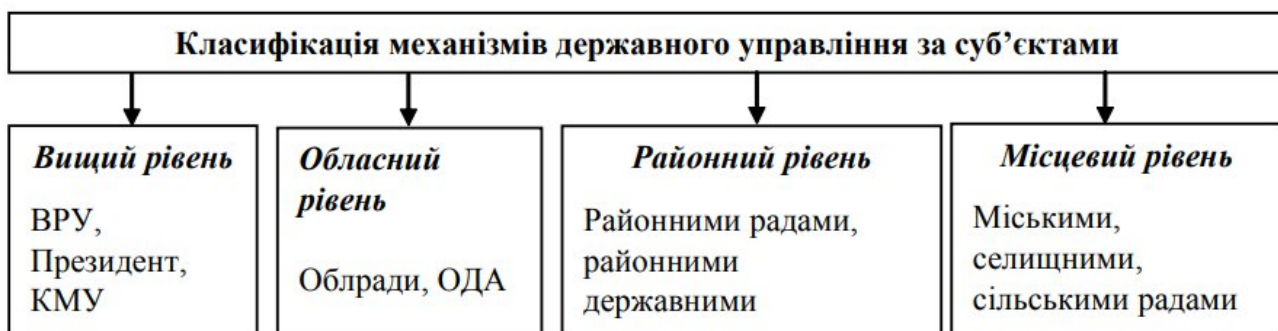


Рис. 2.3. Класифікація механізмів державного управління за суб'єктами

Джерело: [44, с. 81]

Особливої уваги потребує аналіз структури керуючої підсистеми, яка становить основу механізму державного управління. Для забезпечення ефективності управлінського впливу необхідною умовою є узгодженість цілей суб'єкта й об'єкта управління. Гармонізація цілей сприяє підвищенню результативності управління та мінімізації управлінських конфліктів.

У структурі механізму державного управління доцільно виокремити такі ключові елементи, як методи, стимули, важелі, інструменти, а також правове, нормативне й інформаційне забезпечення та управлінську політику. Саме функції механізму державного управління визначають формування керуючої системи, характер взаємодії її складових і зміст управлінської діяльності на всіх рівнях та етапах управління. Без чіткого усвідомлення функцій неможливо визначити резерви й можливості управлінської діяльності, а також об'єктивно оцінити її ефективність. Реалізація функцій механізму державного управління здійснюється шляхом застосування відповідних методів, важелів, інструментів та управлінської політики [45, с. 988].

Кожна функція механізму державного управління є специфічним різновидом управлінського впливу, який пронизує всю систему державного апарату та має типовий характер для окремої підсистеми або кількох підсистем. Зміст управлінських функцій відображає сутність і характер управлінської діяльності, тобто визначає роль, яку виконує державний апарат з метою здійснення впливу на суспільні процеси та досягнення стратегічних цілей держави [47, с. 12].

У межах механізму державного управління методи розглядаються як сукупність способів організації управлінської діяльності, що включають розподіл обов'язків у системі управління, визначення послідовності та строків виконання повторюваних управлінських операцій, до здійснення яких залучаються кілька суб'єктів. Саме через методи відбувається практична реалізація функцій механізму державного управління, що забезпечує збереження або трансформацію управлінських взаємозв'язків, закладених у відповідних управлінських діях.

Методи державного управління охоплюють різні форми управлінського впливу та відображають характер волевиявлення суб'єкта влади, демонструючи шляхи, прийоми й способи реалізації ним наданих повноважень. Водночас вони не визначають безпосередній зміст управлінських дій і їх цільову спрямованість, а лише окреслюють інструментарій досягнення поставлених завдань.

У науковій теорії управління метод розуміється як спосіб досягнення певної мети. Відповідно, у державному управлінні прийнято виокремлювати три основні групи методів: організаційні, економічні та соціально-психологічні. Їх комплексне застосування забезпечує результативність управлінської діяльності та гнучкість механізму державного управління [44, с. 80].

Поряд із методами в науковій літературі активно використовується поняття важелів управління, проте єдиного підходу до розмежування цих категорій не сформовано. У цьому контексті доцільно розглядати важіль як конкретний спосіб дії в межах застосування відповідного методу. За своєю

природою важелі можуть мати економічний, фінансовий, правовий та інший характер, залежно від сфери управлінського впливу.

Для практичної реалізації управлінської діяльності також застосовуються спеціальні інструменти управління, які забезпечують ефективне функціонування механізму державного управління та сприяють досягненню визначених цілей. Використання таких інструментів дозволяє підвищити результативність управлінських рішень і забезпечити їх відповідність потребам суспільного розвитку.

У процесі управління саме функції справляють безпосередній вплив на керований об'єкт і значною мірою визначають результативність управлінської діяльності. У цьому контексті функції виступають як первинний елемент механізму державного управління, тоді як методи мають похідний характер і розглядаються як один із чинників забезпечення ефективності управління.

Під час аналізу функціонування механізму державного управління обов'язковим є урахування змістовних характеристик управлінських функцій та визначення переліку конкретних методів, що застосовуються у практичній діяльності. Водночас методи не можуть розглядатися як структурні складові механізму управління, оскільки ні його структура, ні специфіка дії не визначаються методами. Вони лише відображають особливості режиму функціонування механізму державного управління в конкретних умовах.

Методи державного управління передбачають використання відповідних засобів реалізації, тобто певного інструментарію, який включає сукупність конкретних, а здебільшого матеріальних елементів, що застосовуються в управлінському процесі. До таких засобів належать технічні, спеціальні, інформаційні, комунікативні та інші ресурси, які забезпечують практичну реалізацію управлінських впливів [44, с. 80].

Вагоме місце у структурі механізму державного управління посідає державна політика, що являє собою систему цілеспрямованих дій і заходів, спрямованих на досягнення суспільно значущих результатів. Саме з метою реалізації державної політики у визначених сферах суспільного розвитку

формується та функціонує механізм державного управління, забезпечуючи узгодженість управлінських рішень і дій з пріоритетами розвитку держави [48, с. 116].

Сутність системи державного управління насамперед визначається процесом цілепокладання, адже саме мета окреслює зміст і напрям розвитку керованого об'єкта, спрямовуючи його від наявного стану до бажаного перспективного результату. Формування цілей передбачає послідовний рух від загальних, абстрактних уявлень до конкретних прогнозів і практичних орієнтирів. Як продукт свідомості, цілі відображають об'єктивні потреби суспільства й надають системі державного управління раціонального, обґрунтованого та об'єктивно зумовленого характеру. Це досягається завдяки узгодженості цілей, їх субординації та відповідності інтересам населення окремих територій і держави загалом.

Вибір цілей є насамперед визначенням бачення перспектив розвитку, яке лежить в основі всієї діяльності органів публічної влади. Саме пріоритети розвитку задають загальний вектор управлінських дій на певний період часу з урахуванням наявних ресурсів. У зв'язку з цим цільовий компонент виступає первинним елементом структури механізму державного управління, основне призначення якого полягає в конкретизації загальної мети управління та трансформації її у практичні завдання.

Конкретизація цілей з огляду на можливості здійснення управлінського впливу зумовлює формування причинно-наслідкових зв'язків у системі «мета – механізм управління – результат». Дотримання правових вимог, забезпеченість необхідними ресурсами та відповідність засобів досягнення поставлених цілей надають їм реального змісту та перетворюють на важливий чинник підвищення ефективності функціонування механізму державного управління [44, с. 81].

Отже, до основних складових елементів механізму державного управління належать:

1. Система органів виконавчої влади;

2. Сукупність правових норм, які регламентують організаційну структуру органів виконавчої влади, а також процеси їх функціонування та розвитку.

Формування механізму державного управління має ґрунтуватися на науково обґрунтованих принципах, що визначають логіку побудови та функціонування систем управління такого типу. До основних принципів належать:

1. Принцип цілеспрямованості, який передбачає створення узгодженої системи, де всі елементи об'єднані в єдиний механізм, спрямований на досягнення конкретної мети.

2. Принцип динамізму, що зумовлює здатність механізму державного управління адаптуватися до змін внутрішнього та зовнішнього середовища.

3. Принцип несуперечливості законам управління, який вимагає розроблення комплексу заходів, спрямованих на подолання конфліктних і антагоністичних форм розвитку суперечностей у системі управління.

4. Принцип планомірності, відповідно до якого система має бути орієнтована як на вирішення поточних, так і стратегічних, довгострокових завдань.

5. Принцип безперервності та надійності, що проявляється у створенні організаційних, економічних і правових умов, за яких забезпечується стабільне та ефективне функціонування об'єкта управління. Реалізація цього принципу досягається узгодженістю дій суб'єкта й об'єкта управління, наявністю сучасних управлінських технологій, процедур і важелів впливу [44, с. 81].

6. Принцип цілісності, який полягає в розгляді системи управління як єдиного цілого, що протистоїть зовнішньому середовищу, а властивості та функції її елементів визначаються їх місцем у структурі системи.

7. Принцип автономності, що характеризує складні механізми управління як такі, що мають власні просторово-часові параметри та діють відповідно до внутрішніх закономірностей, зокрема законів збереження енергетичних та інформаційних ресурсів.

8. Принцип ефективності управління, пов'язаний із можливістю використання різних альтернативних шляхів досягнення однієї мети та необхідністю вибору найбільш результативного з них.

9. Принцип моделювання, який полягає в тому, що складна система може бути представлена сукупністю моделей, кожна з яких відображає окремі аспекти її функціонування та дає змогу досліджувати властивості системи за допомогою спеціалізованих аналітичних інструментів [44, с. 81].

Забезпечення ефективної реалізації покладених на органи публічної влади функцій здійснюється через систему правових норм, яка визначає цілі, завдання, компетенцію органів влади, їхню структуру та функції, а також регламентує відносини в межах організаційної побудови. Будь-яка система управління функціонує як складова ширшої соціальної системи, у зв'язку з чим право як базовий компонент державного управління не лише формує правовий режим його функціонування, а й у загальнонормативній формі відображає мету, завдання та програми управлінської діяльності.

У цьому контексті право виступає визначальним чинником правомірності здійснення державного управління, забезпечення режиму законності та закріплення об'єктивно зумовлених організаційних структур і раціонального порядку їх діяльності. Саме правове регулювання створює підґрунтя для досягнення високого рівня ефективності управлінської діяльності шляхом оптимального використання сукупності чинників, що впливають на результативність управління [44, с. 81].

На основі правового регулювання формується друга складова структури механізму державного управління – нормативно-правова. Її правова частина окреслює можливі режими функціонування системи управління, тоді як нормативна складова формується через управлінські рішення та розпорядження органів місцевої влади. З огляду на різний ступінь стабільності цих елементів, варто зазначити, що правові акти змінюються значно повільніше, ніж нормативні, що зумовлює особливу роль останніх у практичному функціонуванні механізму державного управління.

Наявність нормативно-правового компонента забезпечує тісний і органічний взаємозв'язок між системами управління на місцевому, регіональному та загальнодержавному рівнях. Вихідною передумовою організації управлінської діяльності є спеціалізація управлінь і структурних підрозділів органів публічної влади, яка проявляється у диференціації функцій державного управління та раціональному розподілі управлінських повноважень. У цьому контексті обґрунтування організаційної структури набуває визначального значення.

У зв'язку з цим у структурі механізму державного управління виокремлюється третій компонент – організаційний, основне призначення якого полягає у визначенні прав, обов'язків, компетенції та відповідальності суб'єктів управління у процесі підготовки й ухвалення управлінських рішень. Саме в межах організаційного компонента здійснюється основний обсяг перетворення та обробки управлінської інформації.

Функції, які виконує той чи інший орган управління, визначають його внутрішню структуру та місце в системі органів публічної влади. Відтак організаційна структура й організаційні елементи становлять основу організаційного механізму державного управління. Водночас організаційний компонент співвідноситься з організаційною структурою як частина з цілим, причому таке співвідношення не має механічного характеру, оскільки організаційний компонент не є простим результатом фрагментації структури [44, с. 82].

З метою оцінки діючої системи державного управління на основі аналізу розкритих вище наукових джерел, теоретичних підходів та нормативно-правових положень доцільно застосувати SWOT-аналіз як один із найбільш ефективних інструментів стратегічної оцінки (табл. 2.4). Використання SWOT-аналізу дозволяє комплексно охарактеризувати систему державного управління шляхом виокремлення її сильних і слабких сторін, а також визначення зовнішніх можливостей і загроз, що впливають на її функціонування [49].

Таблиця 2.4

SWOT-аналіз діючої системи державного управління

Сильні сторони (Strengths)	Слабкі сторони (Weaknesses)
• Конституційно закріплена система органів державної влади та чіткий розподіл повноважень між ними. • Наявність нормативно-правової бази, що регламентує діяльність органів державного управління. • Сформований механізм реалізації державної політики на центральному та місцевому рівнях. • Інституційна спроможність органів публічної влади виконувати базові управлінські функції. • Запровадження елементів електронного урядування та цифровізації управлінських процесів.	• Надмірна бюрократизація управлінських процесів і складність процедур прийняття рішень. • Дублювання функцій між окремими органами виконавчої влади та недостатня координація їх діяльності. • Низький рівень гнучкості та адаптивності управлінської системи до швидких суспільних змін. • Недостатній рівень кадрового забезпечення та професійної підготовки управлінських кадрів. • Формалізм у реалізації управлінських рішень і слабкий механізм зворотного зв'язку з громадянами.
Можливості (Opportunities)	Загрози (Threats)
• Подальша цифровізація та впровадження сучасних управлінських технологій. • Реформування системи державного управління відповідно до європейських стандартів. • Підвищення прозорості та підзвітності органів державної влади. • Розвиток механізмів участі громадськості в процесі формування та реалізації державної політики. • Оптимізація організаційної структури та усунення дублювання управлінських функцій.	• Політична нестабільність і часті зміни управлінських пріоритетів. • Вплив воєнних та кризових умов на стабільність функціонування органів влади. • Обмеженість фінансових і матеріальних ресурсів для реалізації управлінських реформ. • Корупційні ризики та зниження довіри населення до органів державної влади. • Опір змінам з боку окремих інституцій та посадових осіб.

Джерело: складено автором на основі [44–49]

Підсумовуючи, варто зазначити, що оцінка діючої системи державного управління засвідчує її складний, багаторівневий та інституційно сформований характер, що ґрунтується на нормативно-правовому регулюванні, визначеній структурі органів влади та розгалуженому механізмі реалізації державної політики. Водночас результати проведеного SWOT-аналізу дозволяють констатувати наявність як суттєвих переваг системи, зокрема її правову визначеність, функціональну цілісність і поступову цифровізацію, так і проблемних аспектів, пов'язаних із бюрократизацією, недостатньою координацією між органами влади та обмеженою адаптивністю до сучасних викликів. Це свідчить про необхідність подальшого удосконалення механізмів державного управління, підвищення їх ефективності, прозорості та орієнтації на потреби суспільства, що є важливою передумовою сталого розвитку держави та зміцнення довіри громадян до публічної влади.

РОЗДІЛ 3 ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Європейські моделі державного управління

Комплексний процес європейської інтеграції охоплює практично всі сфери суспільного життя України та насамперед пов'язаний із глибокими внутрішніми перетвореннями. Йдеться про адаптацію національного законодавства до права Європейського Союзу, упровадження європейських цінностей, інституційну трансформацію, а також поступове наближення до європейських стандартів, норм і процедур. У цьому контексті особливої актуальності набуває вивчення та осмислення європейського досвіду реформування системи державного управління.

На сучасному етапі механізми державного управління в країнах Європейського Союзу зазнали суттєвих змін, що зумовлено впровадженням нових концептуальних підходів до організації та здійснення публічного управління (табл. 3.1) [50, с. 39]. Ці зміни спрямовані на підвищення ефективності управлінських процесів, посилення орієнтації на потреби громадян і забезпечення прозорості діяльності органів влади.

До традиційної, або «старої», моделі управління в розвинених європейських державах відносять концепцію Public Administration (PA), яка характеризується домінуванням бюрократичного апарату, низьким рівнем інноваційності, обмеженою оперативністю та ефективністю, а також слабо розвиненими механізмами зворотного зв'язку з суспільством [51].

Натомість сучасні підходи до публічного управління представлені низкою нових управлінських моделей. Зокрема, концепція New Public Management (NPM) орієнтована на надання публічних послуг у квазіринкових умовах, зосередження уваги на результатах діяльності, потребах громадян та впровадженні інновацій у стратегічне планування [52]. Подальший розвиток цих ідей відображений у підходах New Public Governance (NPG) [53] та New Public Service (NPS) [54], у межах яких у центрі управлінських процесів перебувають

громадяни, територіальні громади та інститути громадянського суспільства, а ключова роль державних службовців полягає у сприянні реалізації спільних інтересів і підтримці громадської активності.

Таблиця 3.1

Порівняння європейських систем державного управління

Критерій	«Стара» система державного управління	«Нова» система державного управління
Сутність	Формувалася на чіткому розмежуванні та врівноваженні політичних і управлінських функцій, де управління вважалося нейтральним щодо політики	Декларується як неполітична, однак у своїй основі спирається на політичні цінності, пріоритети та стратегічні цілі
Складові системи	Домінування бюрократії, жорстка ієрархія та вертикальна система підпорядкування	Робота мультидисциплінарних команд, які супроводжують завдання від етапу планування до досягнення результату
Головна мета	Орієнтація на виконання визначених функцій і формальне дотримання встановлених завдань	Зосередження на процесах, дорученнях, проєктній та результатоорієнтованій діяльності
Базові поняття	Керівництво як головний інструмент управлінського впливу	Адміністрування та менеджмент як поєднання управлінських і організаційних підходів
Функції	Адміністративний державний контроль, безумовне виконання приписів без альтернатив і гнучкості	Колективна відповідальність за прийняття рішень і контроль процесів, використання ринкових механізмів регулювання та гнучких управлінських моделей

Джерело: [50, с. 39]

Окреме місце серед сучасних концепцій займає підхід Good Governance (GG), що передбачає формування належного та ефективного управління, заснованого на діалозі між державою і приватним сектором, розширенні форм громадянської участі та застосуванні новітніх методів політико-адміністративного управління. Концепція GG акцентує увагу на створенні умов для підвищення суспільного добробуту, розвитку відкритого та плюралістичного суспільства, зміцнення прозорого й підзвітного державного управління,

утвердження верховенства права, забезпечення справедливої та доступної судової системи, підтримки незалежних засобів масової інформації, реалізації антикорупційних ініціатив, оптимізації військових витрат і впровадження сучасних інформаційних технологій [55].

Вважаємо за доцільне детальніше охарактеризувати сучасні моделі державного управління, виокремивши їхні переваги та можливі негативні наслідки впровадження. Також доцільно визначити складові успішного реформування системи державного управління, аби врахувати їх під час адаптації управлінських практик до українських реалій. Це дозволяє забезпечити комплексний підхід до реформ, що поєднує ефективність, прозорість та орієнтацію на суспільні потреби.

Деякі аспекти реформ у рамках концепції New Public Management (NPM) зазнали критики від ряду дослідників [50, с. 40]. Зокрема, зазначено, що NPM порушив єдність трьох класичних принципів бюрократичної системи – сталість, анонімність і нейтралітет. Це спричинило низку проблем, серед яких:

1. Зменшення привабливості державної служби;
2. Втрата значної кількості кваліфікованих управлінців;
3. Обмежена здатність при вирішувати певні державні завдання;
4. Недостатня реалізація політичного контролю суспільства над урядовими діями;
5. Неповна розробленість проблем забезпечення відкритості та професіоналізму державної служби [50, с. 41].

Незважаючи на виявлені недоліки, ідеї NPM мали позитивний вплив на державне управління в західних країнах. Вони сприяли більш оперативному та результативному реагуванню управлінських структур на суспільні запити, підвищили відкритість органів влади для громадського контролю та, як наслідок, підвищили загальну ефективність державного управління.

Концепція Good Governance (GG) також має певні обмеження [10], серед яких:

1. Проблема процесу – складність залучення широких верств населення до прийняття управлінських рішень;
2. Проблема часу – недостатність інформації через відтермінованість обговорень;
3. Проблема згоди – різна оцінка результатів обговорень у різних суспільних групах;
4. Проблема доступу до інформації – відсутність повного доступу для інвалідів чи мешканців віддалених територій, що обмежує їхню участь як у дискусії, так і у забезпеченні важливою інформацією [56, с. 65–66].

Таким чином, для успішного реформування державного управління важливо враховувати не лише позитивні аспекти нових управлінських моделей, а й потенційні ризики та обмеження, зокрема у частині забезпечення рівного доступу до інформації, участі громадськості та збереження професіоналізму державних службовців.

У свою чергу, Б. Нунберг зазначала, що країни, що розвиваються, повинні приділяти особливу увагу зміцненню централізованих моделей управління державною службою. При цьому пріоритетом реформ державного сектору має бути контроль за установами та відбір персоналу, що забезпечує ефективність функціонування державних органів [56, с. 66].

На практиці багато держав застосовують комбінований підхід, поєднуючи елементи різних моделей державного управління. Хоча концепції NPG та NPS пропонують корисні інновації, зосереджуючись на міжорганізаційних взаєминах та залученні громадян, вони не забезпечують комплексного вирішення всіх проблем ефективності державної служби.

Для успішного реформування в країнах ЄС були створені такі інституції [56, с. 66]:

1. Європейський інститут державного управління (EIPA) – забезпечує дослідження та навчання у сфері державного управління [57];

2. Європейська мережа державного управління (EPAN) – неформальне об'єднання державних службовців усіх країн-членів ЄС для обміну досвідом [58];

3. Веб-сайт EUPAN – платформа для активізації співробітництва мережі EPAN та налагодження внутрішніх і зовнішніх комунікацій [59].

Запровадження цих інституцій сприяло:

1. Активному обміну досвідом у сфері державного управління;
2. Пошуку нових механізмів та інструментів управлінської діяльності;
3. Узагальненню практики управління та формуванню стандартів державного управління та державної служби.

Сфера організації державного управління та державної служби в ЄС характеризується широким досвідом запровадження «м'яких» стандартів, серед яких:

1. Біла книга з європейського врядування;
2. Рекомендації конференцій міністрів, відповідальних за державне управління, та голів департаментів державних служб;
3. Принципи та єдині стандарти організації державного управління (табл. 3.2);
4. Нормативні акти ЄС, що містять соціальні стандарти;
5. Введення понять «європейський адміністративний простір» (European governance) та «європеїзація», які визначають стандарти функціонування державних органів та розвиток адміністративної системи [56, с. 66].

European governance визначається як багаторівневе управління у полівекторній системі, до якої входять європейські інституції, національні органи влади, органи місцевого самоврядування, представники громадянського суспільства, а також міжнародні експерти та лобісти.

Європеїзація розуміється як поширення досвіду та впровадження кращих управлінських практик органів ЄС або інших держав-членів у національні системи державного управління. Це передбачає адаптацію та модернізацію національних процедур, норм і стандартів відповідно до правил і норм ЄС [60].

Таблиця 3.2

Європейські принципи, норми і стандарти державного управління

Група принципів	Зміст принципів	Норми, процедури та стандарти реалізації
Базові управлінські цінності	Орієнтація на відкритість і прозорість діяльності органів влади, активне залучення громадян до процесу ухвалення рішень, підзвітність державних інституцій суспільству, результативність управлінських дій та узгодженість політик	Забезпечення вільного доступу громадськості до урядових документів; запровадження обов'язкових громадських консультацій перед ухваленням ключових управлінських рішень
Фінансово-управлінські стандарти	Дотримання єдиних правил у сфері планування, використання та контролю публічних фінансів	Уніфіковані вимоги до бюджетного процесу та фінансової звітності; застосування спільних стандартів внутрішнього й зовнішнього аудиту
Процедурні стандарти	Забезпечення чітких, прозорих і справедливих процедур у діяльності державних органів	Формування єдиної нормативно-правової бази для організації та проведення державних закупівель
Етичні принципи державної служби	Дотримання неупередженості, професійної доброчесності та високих етичних стандартів поведінки	Гарантування політичної нейтральності та незалежності державних службовців від політичного керівництва
Соціальна спрямованість служби	Усвідомлення державної служби як служіння суспільству та громадянам	Закріплення принципу, за яким державний службовець працює в інтересах народу, а не окремих посадових осіб чи політичних сил

Джерело: [50, с. 42]

Під час реформування державного управління у всіх країнах ЄС були запроваджені ефективні інструменти (рис. 3.3), спрямовані на підвищення результативності та прозорості управлінських процесів [56, с. 69].



Рис. 3.3. Інструменти регулювання державного управління в ЄС

Джерело: [50, с. 43]

Модель CAF (Common Assessment Framework) базується на стратегії досягнення високих результатів організації та задоволенні потреб клієнтів, суспільства та працівників. Це забезпечується через:

1. Належне лідерство;
2. Планування та організаційне управління;
3. Компетентність людських ресурсів;
4. Ефективне партнерство;
5. Достатнє забезпечення ресурсами;
6. Контроль і моніторинг процесів.

Ця модель створює комплексний підхід до управління, орієнтований на підвищення ефективності та якості державної служби [56, с. 70].

Інструмент ОМС (Open Method of Coordination) виступає засобом вироблення та координації європейської політики. Він дозволяє реалізувати заплановані цілі, одночасно надаючи державам-членам ЄС свободу вибору засобів і шляхів їх досягнення.

Важливо зазначити, що Шкала координації Меткафа (Metcalf Coordination Scale) дозволяє оцінити рівень координаційної спроможності системи або окремих її секторів. Водночас вона допомагає виявити основні проблеми координації, серед яких:

1. Недостатній обмін інформацією між міністерствами та відомствами;
2. Відсутність механізмів розв'язання конфліктів і посередництва;
3. Брак базових знань та досвіду ведення переговорів;
4. Недоліки адміністративної культури, зокрема відсутність єдиних стандартів поведінки посадовців;
5. Різне розуміння урядової стратегії та пріоритетів тощо [56, с. 70].

Інструмент Twinning був започаткований Європейською комісією у 1997 році в контексті розширення ЄС. Його основна мета – сприяти інтеграції законодавства ЄС у національні законодавчі системи країн-бенефіціарів. На сьогодні реалізовано понад дві тисячі проектів Twinning [61].

До цього можна додати програму SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту), започатковану на початку 90-х років XX століття за ініціатииви Організації економічного співробітництва та розвитку та ЄС.

За останні десятиліття система державного управління в ЄС зазнала суттєвих трансформацій завдяки участі урядових і неурядових акторів у процесі прийняття рішень. Європейська комісія особливо приділяє увагу посиленню ролі громадськості та пересічних громадян для підвищення відповідальності виконавчих органів перед представницькими органами.

До ключових характеристик нового державного управління належать:

1. Практичний професійний менеджмент;
2. Стандарти та показники ефективності;

3. Акцент на контроль результатів діяльності;
4. Створення більш керованих структур;
5. Перехід до посиленої конкуренції;
6. Підвищення дисципліни та економності у використанні ресурсів;
7. Управління стресовими ситуаціями у приватному секторі [56, с. 71].

За оцінкою впровадженого нового державного управління, на практиці його відмінності проявляються через традиції та управлінську культуру різних країн Європи. Характеристика NPM за регіональними особливостями Європи, адаптована з презентації Вальтера Кікерта на Європейській конференції соціальних служб, наведена в таблиці 3.4 [56, с. 72].

Таблиця 3.4

Характеристика NPM ЄС

Країна / регіон	Ключові інституційні та управлінські риси	Ступінь та характер впливу NPM
Федеративна Республіка Німеччина	Сформована професійна культура державної служби; домінування правових норм і принципу легалізму; чітко виражений федералізм, регіональна та локальна автономія	Змішаний характер упровадження елементів NPM
Бельгія, Люксембург, Данія, Нідерланди, Швеція, Ірландія, Австрія, Фінляндія	Поширення неокорпоративних механізмів; орієнтація на консенсусну модель демократії; налагоджена взаємодія між державою, бізнесом і громадянським суспільством	Порівняно успішна адаптація принципів NPM
Іспанія, Португалія, Греція, Мальта, Італія, Кіпр, Франція	Переважання формалізованих процедур і правового регулювання; високий рівень політизації державної служби; наявність патронатних практик і клієнтелізму	Обмежені результати впровадження NPM
Об'єднане Королівство	Глибокі політичні реформи, що стимулювали управлінські зміни; відкритість до запозичення методів і практик приватного бізнесу	Відносно успішне застосування підходів NPM

Джерело: [56, с. 72]

Основним напрямком адміністративних реформ у країнах ЄС було системне підвищення ефективності ключових складових державного управління, до яких відносяться [62; 63]:

1. Інституції – органи державної влади та їх взаємодія у межах системи управління.

2. Правила та процедури – регламентація внутрішньої діяльності інституцій, а також координаційні механізми для забезпечення співпраці між ними.

3. Кадровий потенціал – підготовка та перепідготовка державних службовців, підвищення їх кваліфікації та адміністративної спроможності.

Реформи охоплювали створення нових моделей управління, організаційне вдосконалення державного управління, реформування адміністративних процедур, розвиток державної служби, а також процеси децентралізації та агенсифікації [50, с. 45].

Агенсифікація в контексті державного управління передбачає побудову політико-управлінських мереж, які забезпечують ефективну взаємодію між різними органами влади та іншими учасниками суспільного життя. Реформи у сфері державного управління у країнах ЄС зазвичай розпочиналися лише тоді, коли вони були справді необхідні під впливом зовнішніх обставин, а не за послідовною моделлю реформ, такою як New Public Management, New Public Governance, Value Based Governance чи New Public Administration.

Сутність управлінських інновацій не обмежується лише орієнтацією на клієнта. У сучасних демократичних державах вони спрямовані на підтримку ринкових механізмів, демократизацію органів влади, а також ринкову трансформацію роботи держави з масовим впровадженням методів державного менеджеризму [50, с. 45].

Аналіз існуючих моделей державного управління демонструє, що ключовим принципом є клієнтоорієнтований підхід, який дозволяє розробити ефективну стратегію, базовану на споживацьких цінностях, задоволенні очікувань від надавачів послуг та впровадженні інформаційних технологій.

Технології менеджменту відіграють важливу роль у дослідженні вимог клієнтів (індивідуальний підхід, зручність, увага до споживача), економії ресурсів та забезпеченні пріоритетів споживачів. Всі елементи системи державного управління трансформовані відповідно до цього принципу, що дозволяє виробити нову модель взаємин органів влади, громадян та громадянського суспільства.

Сучасна модель державного управління базується на масовому впровадженні механізмів, способів, процесів та технологій функціонування ринку. Орієнтація на задоволення потреб громадян передбачає сприйняття їх як «клієнтів-покупців», що формує новий підхід до надання державних послуг.

Органічне впровадження ринкових методів управління та принципів сучасного менеджменту обумовило визначення основних напрямів адаптації державного управління в провідних країнах ЄС. Серед них можна виділити інформатизацію, дебіюрократизацію, децентралізацію, деконцентрацію (аутсорсинг), приватизацію та запровадження економічних механізмів регулювання управлінських процесів і сервісне адміністрування. Загальним інструментом реалізації цих напрямів стала концепція управління за результатами, спрямована на підвищення якості бюджетних послуг шляхом активної взаємодії органів державного управління з некомерційними структурами та населенням [50, с. 45].

Отже, аналіз європейських моделей державного управління показує, що їх розвиток ґрунтується на поєднанні традиційних бюрократичних підходів із сучасними принципами ефективності, прозорості та орієнтації на громадянина. Використання концепцій NPM, NPG, NPS та Good Governance дозволяє забезпечити гнучкість управлінських процесів, підвищити якість надання державних послуг і зміцнити взаємодію між державою, громадянським суспільством та ринковими структурами. Водночас успішна адаптація цих моделей у національних системах потребує врахування локальних умов, розвитку кадрового потенціалу та впровадження інноваційних технологій

управління, що сприяє формуванню стійкої та ефективної системи державного управління.

3.2. Досвід США у сфері державного управління

Особливості державного управління у США обумовлені ліберальною моделлю розвитку, за якої держава водночас активно регулює економічні та соціальні процеси. Американська система державного управління вирізняється такими характеристиками [64]:

1. Ґрунтується на президентській формі правління та двопартійній системі;
2. У взаєминах між державою та суспільством превалює верховенство права та принцип індивідуалізму;
3. Адміністративно-управлінські посади не сумісні з іншими посадовими обов'язками;
4. Функціонує ефективний механізм «стримувань і противаг»;
5. Влада децентралізована у процесі прийняття політичних рішень;
6. Державне втручання в економіку та соціальну сферу обмежене;
7. Принципи та методи приватного бізнесу активно застосовуються у державному управлінні;
8. Державні службовці відзначаються високою мобільністю та конкуренцією;
9. Керівники здійснюють ретельний контроль над підлеглими;
10. Управлінці мають значну свободу та відповідальність у прийнятті рішень;
11. Запроваджено відкриту конкурсну систему набору на державну службу [64].

В Конституції США закріплено модель президентської республіки, що визначає структуру виконавчої влади як підрозділи президентської адміністрації. У країні чітко розмежовані виконавча, судова та законодавча гілки влади, які формуються незалежно одна від одної. Як федеративна держава, США надає

значні повноваження окремим штатам, що забезпечує гнучкість управління на місцевому рівні [65].

Державне управління у США здійснюється великою кількістю структур, таких як департаменти, агентства, управління, ради, урядові корпорації, комітети, комісії та бюро. Управлінська система будується на принципах деконцентрації повноважень та конкуренції між альтернативними рішеннями, підготовка яких відбувається в різних органах виконавчої влади [66].

Особливістю американського державного управління є делегування частини функцій напівнезалежним органам, наприклад комісіям. Їх незалежність полягає у тому, що керівників комісій призначають на терміни, що перевищують повноваження президента, і вони можуть належати до різних політичних партій. Комісії виконують нормативні, контрольні функції та розглядають актуальні питання, поєднуючи широку компетенцію із відносною автономністю від президента.

Система державного устрою США відзначається наявністю механізму «стримувань і противаг». Він забезпечується вертикальним поділом законодавчої, виконавчої та судової влади, одночасно створюючи зони спільної компетенції. Суди контролюють конституційність законів через прецеденти, президент має право вето для відтермінування рішень, а виконавча влада контролюється Конгресом через бюджет та санкції на багато актів, з можливістю їх оцінки судами.

Принцип «обмеженого правління» реалізується через різні терміни повноважень суб'єктів влади та горизонтальний розподіл функцій між федерацією і штатами. Федеральний уряд виконує ключові функції державного управління, що мають життєво важливе значення – регулювання економіки, оборона країни та зовнішня політика. Штати та місцеві органи спеціалізуються на внутрішніх соціально-економічних програмах, таких як освіта, охорона здоров'я, поліцейська та пожежна служба, комунальні послуги та інші міські функції [66].

У США до категорії державних службовців відносяться як посадові особи та допоміжно-технічний персонал, що забезпечує реалізацію державних повноважень, так і працівники за наймом, зокрема викладачі державних закладів, робітники державних підприємств та сфери комунального обслуговування. Під поняттям «державний службовець» (government employee) або «службовець громадського сектору» (public employee) розуміють будь-яку особу, чия праця фінансується з бюджету федерації, штатів або місцевих органів влади [67].

Згідно з законодавством США, державним службовцем вважається будь-яка особа, чия праця фінансується з бюджету федерації, штату або місцевого органу влади. Відповідно до цього критерію, усіх державних службовців можна розділити на три групи: ті, що перебувають на федеральній державній службі, службі штатів та в апараті управління органів місцевого самоврядування.

Федеральна державна служба організована на основі трьох категорій службовців: «конкурсні», «патронажні» та «виняткові». До першої категорії належать особи, які потрапляють на службу та просуваються по кар'єрних сходах відповідно до принципу «системи заслуг». Набір на посади цієї категорії здійснюється у двох формах: відкритій (для посад конкурсної служби) та закритій (для певних служб, наприклад охорони здоров'я, лісового господарства та інших відомств). При відкритому наборі посаду може зайняти будь-яка особа, яка успішно склала відповідний іспит, тоді як закритий набір відбувається переважно у порядку кар'єрного зростання всередині служби.

До другої категорії – «патронажної» – належать службовці, яких призначає Президент США: одноосібно (наприклад, помічники та радники президента), за порадою і згодою Сенату (глави федеральних органів виконавчої влади) та довірені особи, що організовують роботу керівників федеральних органів (радники, секретарі міністерств тощо) [67].

Третю категорію – «виняткові» – становлять службовці, які мають особливий статус та виключені з-під дії закону про державну службу. До них належать, зокрема, працівники ФБР, ЦРУ, Держдепартаменту та представництв США в міжнародних організаціях.

Законодавство США виділяє наступні групи службовців: кар'єрні державні службовці, які просуваються за системою заслуг; наймані на певний термін (до трьох років); наймані на час дії надзвичайних обставин (не більш ніж на 18 місяців); службовці на резервованих посадах, що забезпечують політичну неупередженість; а також некар'єрні службовці, що займають переважно патронажні посади.

Посади державних службовців поділяються на 18 категорій. Перші чотири категорії включають нижчий персонал адміністративних установ, тобто технічних виконавців, зайнятих рутинною роботою під безпосереднім наглядом. Їхня чисельність складає близько 21% від загальної кількості державних службовців, а заробітна плата порівнянна з оплатою некваліфікованих працівників приватного сектору.

Категорії 5–8 охоплюють службовців, що виконують кваліфіковану роботу, яка потребує спеціальних знань та індивідуальних навичок. Це технічний персонал вищої кваліфікації з дипломами вищих навчальних закладів, який працює під загальним наглядом, не займаючись адміністративним керівництвом. Їхня чисельність становить близько 31% від загальної кількості, а заробітна плата належить до середньої [67].

Службовці 9–15 категорій належать до середнього керівного складу та працюють під загальним адміністративним наглядом. Наприклад, службовці 11 категорії приймають рішення, 12 категорії проявляють керівні здібності, 13 категорії можуть бути помічниками голів підрозділів, а 14 категорії – очолювати підрозділи та бюро. Загальна чисельність таких службовців становить 46%, а їхня зарплата приблизно вдвічі перевищує оплату попередньої групи.

Вищий керівний склад, що включає службовців 16–18 категорій, відповідає за планування та керівництво спеціалізованими програмами високого рівня відповідальності. Зазвичай вони очолюють бюро та відділи. Їхня чисельність незначна – лише 2% від загальної кількості, а заробітна плата в середньому у 8–9 разів перевищує платню службовців перших чотирьох категорій [67].

Державний сектор США має специфічну структуру, що визначається федеративним устроєм. Усі державні працівники поділяються на три групи:

1. Федеральні службовці – працівники установ федерального уряду;
2. Службовці штатів – працівники органів урядів штатів;
3. Місцеві службовці – працівники підприємств та установ місцевої адміністрації (графства, муніципалітети, округи) [68].

Федеральна державна служба організована на основі двох категорій: конкурсної та патронажної. До конкурсної належать службовці, які приходять на роботу та просуваються відповідно до принципів «системи заслуг», визначених законодавством. Патронажні призначаються на посади безпосередньо президентом або за порадою та згодою Сенату, зокрема це стосується помічників, радників та голів федеральних органів виконавчої влади. До патронажної категорії також відносяться довірені особи, що забезпечують організацію роботи керівників федеральних органів (радники, секретарі міністрів тощо).

Особливий статус мають службовці так званих «виключних» органів, які не підпадають під загальне регулювання. До них належать Федеральне бюро розслідувань, ЦРУ, інші структури «розвідувального співтовариства», Генеральне звітне управління та низка інших відомств [68, с. 10].

Посади державних службовців у США поділяються на 18 категорій. Перші вісім категорій відведені технічним виконавцям, з 9-ї по 15-ту – середньому керівному складу та допоміжно-технічному персоналу вищої кваліфікації, а з 16-ї по 18-ту – вищому керівному складу. Деякі міністерства, наприклад Державний департамент, мають власні табелі про ранги.

Розширення державного апарату та державного сектору США обумовлено значним обсягом функцій держави у економічній, соціально-політичній, зовнішньополітичній та ідеологічній сферах, а також їхньою постійною ускладненістю та диверсифікацією. Законодавство США ефективно обмежує неконтрольоване зростання чисельності вищої ланки державної служби:

загальна чисельність не повинна перевищувати 10 777 осіб, встановлено обмеження і щодо інших категорій службовців.

Набір на посади державної служби, що базується на принципах «системи заслуг», проводиться у двох формах: відкритій (для конкурсної служби) та закритій (для окремих відомств, таких як державний департамент, служби охорони здоров'я, лісове господарство). При відкритому наборі посаду може зайняти будь-яка особа, яка успішно склала іспит, а при закритому – вищі пости, як правило, займають через кар'єрне зростання всередині відомства.

Одним із принципів державної служби США є рівність можливостей при працевлаштуванні. Водночас законодавством передбачено пільгові умови для окремих категорій осіб, зокрема ветеранів війни, колишніх військовослужбовців, осіб з інвалідністю та представників національних меншин [64].

Обов'язки державних службовців у США закріплені у так званому Кодексі етики державної служби, затвердженому резолюцією Конгресу у 1958 році. Згідно з цим кодексом, кожен державний службовець повинен [69]:

1. Ставити відданість вищим моральним принципам і державі понад відданість окремим особам, політичним партіям чи державним органам;
2. Дотримуватися конституції, законів та постанов США та органів державної влади, а також не підтримувати тих, хто ухиляється від їх виконання;
3. Працювати повний робочий час та докладати належних зусиль для виконання своїх обов'язків;
4. Шукати і застосовувати найефективніші та економічні методи виконання завдань;
5. Уникати будь-якої дискримінації та не приймати подарунки або інші блага, що можуть тлумачитися як спосіб впливу на виконання посадових обов'язків;
6. Не давати обіцянок щодо виконання посадових обов'язків, оскільки службовець не може діяти як приватна особа у державних справах;
7. Не вступати в комерційні відносини з урядом, якщо це суперечить сумлінному виконанню обов'язків;
8. Не використовувати конфіденційну інформацію для особистої вигоди;

9. Повідомляти про виявлені випадки корупції;

10. Дотримуватися цих принципів, усвідомлюючи, що державна посада є проявом суспільної довіри [69].

У разі порушення вищезазначених обов'язків до службовців застосовуються дисциплінарні заходи: зауваження, догана, пониження в посаді, низька оцінка службової діяльності, тимчасове відсторонення без зарплати до 14 днів, відпустка без утримання до 30 днів, пониження в посадовій кваліфікації, скорочення окладу або звільнення. За деякі проступки передбачене кримінальне покарання. Ці правила та механізми дисциплінарної відповідальності підкреслюють особливості державного управління в США, орієнтованого на дотримання етичних норм, прозорість та підзвітність посадових осіб суспільству [69].

Американська модель державного управління відзначається значним поширенням впливу на сферу державних послуг численних неурядових організацій. Ця тенденція отримала назву «управління за дорученням» і передбачає реалізацію урядових програм та політики приватними структурами, наприклад у сферах приватизації, охорони довкілля, енергетики та інших. Проблеми та питання, що виникають, обговорюються на рівні взаємодії державних органів і НКО у «мозкових центрах», на конференціях та у державних установах. Від органів управління вимагається здатність раціонально використовувати результати цих обговорень та перетворювати їх на ефективні рішення [64].

Одним із дієвих інструментів державного управління в США є використання добровольців у рамках добровільної діяльності. Така практика забезпечує зворотний зв'язок між владою та громадянами, сприяє реалізації соціальних ініціатив за підтримки громадськості та навчання населення виконанню громадських обов'язків. Добровольча участь стимулює активність громадян і водночас підвищує ефективність реалізації урядових програм.

Особливе місце в діяльності американських органів державного управління займає державно-приватне партнерство. Серед ключових організацій

у цій сфері слід виділити Національну раду з державно-приватного партнерства (National Council for Public-Private Partnership), створену у 1985 році для впровадження інноваційних форм співпраці. Рада реалізує такі напрями: надання суспільних послуг у сферах громадського транспорту, водопостачання, збору та утилізації сміття, соціальних послуг; будівництво нової суспільної інфраструктури; залучення приватного капіталу для розвитку транспорту, охорони здоров'я, навколишнього середовища та комунікацій; створення спільних громадсько-приватних та венчурних підприємств у сферах розвитку місцевих спільнот, нерухомості, відновлення довкілля, догляду за дітьми та людьми похилого віку, освіти, а також конверсії військових об'єктів [70].

Діяльність Ради охоплює місцевий, регіональний і федеральний рівні. У рамках державно-приватного партнерства надається широка підтримка малому та середньому бізнесу. Інтереси підприємців захищає Адміністрація з проблем малого бізнесу, яка у разі потреби звертається до Конгресу США, різних комісій та сенатських комітетів. Крім того, активну участь у розвитку партнерства беруть Конференція мерів США (USCM) [71], Національна громадська ліга (NCL) [72] та інші організації. Досягнення у сфері державно-приватного партнерства забезпечують ефективну взаємодію органів державного управління та бізнесу в реалізації соціально значущих проектів.

Основні стратегії державного управління в США передбачають комплексний підхід, який поєднує державне регулювання та активну участь приватних і неурядових організацій (табл. 3.5) [64].

Незважаючи на певні труднощі, що виникають під час реалізації, ці стратегії сприяють оптимізації державного управління у США та забезпечують ефективну взаємодію уряду з громадянами через застосування різних нормативних підходів. У ході реформування американської системи державного управління були впроваджені принципи New Public Management, які передбачають зниження вартості та підвищення ефективності адміністративних послуг, децентралізацію управлінських процесів, делегування державних функцій на нижчі рівні влади, а також акцент на укладанні контрактів між

державними та приватними організаціями і розвиток партнерства у спільному наданні адміністративних послуг громадянам.

Таблиця 3.5

Основні стратегії державного управління в США

Назва стратегії	Зміст
Приватизація державних послуг та розвиток державно-приватного партнерства	Уряд регулює соціально-економічний розвиток, водночас створюючи умови для надання послуг та реалізації проєктів приватними та некомерційними організаціями.
Розширення повноважень місцевих органів	Залучення інвестицій, контроль за розвитком громад, сприяння покращенню рівня життя та якості обслуговування населення.
Передача функцій контролю за державним житловим господарством громадянам	Збільшення відповідальності громадян за благоустрій, розвиток громадських організацій із захисту прав, охорони довкілля та соціальної допомоги.
Конкуренція між державними та приватними установами	Організація конкурсів на укладення контрактів, приватна конкуренція з державними службами, ваучерні програми для вибору шкіл тощо.
Орієнтація державних програм на місію, а не на бюрократичні процедури	Використання гнучких бюджетних процесів, спрощених кадрових правил та процедур для досягнення стратегічних цілей.
Орієнтація державних установ на результати, а не на витрати	Застосування різноманітних бюджетних систем та громадської експертизи для оцінки ефективності діяльності.
Посилення впливу клієнтів на державні програми та послуги	Проведення обстежень, контроль якості, робота зі скаргами, надання клієнтам вибору через ваучерні системи та конкуренцію постачальників послуг.
Оцінка діяльності державних установ	Критеріями є підприємливість, прибутковість, ефективне використання ресурсів, економія витрат та реалізація інноваційних проєктів.
Інноваційні стратегії	Стратегічне планування, довгострокові бюджети, узгодження планів та бюджетів, профілактичні програми у сфері довкілля, пожежної безпеки, запобігання злочинності; децентралізація, залучення працівників до новаторського менеджменту, використання ринкових механізмів для досягнення цілей державної політики.

Джерело: [64]

Для США характерний значний вплив груп тиску. З одного боку, вони надають державним органам важливу інформацію та конструктивні пропозиції, а з іншого – сприяють поширенню приватних інтересів у ключових сферах державної політики. Для регулювання цих відносин діє закон про лобізм та спеціальні норми співпраці з такими групами, які зобов'язують органи влади враховувати громадську думку щодо ініціатив і проектів і використовувати отримані від них пропозиції для підвищення добробуту громадян [64].

Важливою складовою американської моделі державного управління є роль громадськості та її оцінка діяльності уряду, посадових осіб і державних установ. Ця оцінка здійснюється за двома основними напрямками: загальна оцінка роботи уряду та оцінка конкретної політики або діяльності окремих відомств. Громадська думка проявляється, перш за все, через засоби масової інформації, а результати її висловлювань впливають на діяльність державних органів через такі механізми:

1. Реагування на проблеми, висвітлені у пресі, на засіданнях комітетів Конгресу або законодавчих зборів штатів, що стосуються соціально-економічного, політичного та культурного життя;
2. Надання пояснень керівниками установ, компаній чи організацій у випадках, коли їх діяльність створює незручності або проблеми для громадян;
3. Захист федеральним урядом осіб, які повідомляють про некомпетентність установ або неналежну поведінку працівників;
4. Прийняття рішень про скорочення фінансування, закриття програм або звільнення посадових осіб у разі отримання негативної інформації про діяльність установи [64].

Загалом, ефективність державного управління у США визначається низкою факторів:

1. Сприятливим зовнішнім середовищем, яке характеризується конкуренцією, відсутністю політичної заангажованості та правовими умовами для розподілу відповідальності між суб'єктами приватизації;

2. Наявністю системи цінностей і пріоритетів, що обмежує передачу на приватизацію ключових сфер, таких як громадська безпека та державні витрати;

3. Відповідною структурою, правилами та процедурами, включно з делегуванням відповідальності, логічністю процесів і орієнтацією на досягнення результатів [64].

Таким чином, досвід США у сфері державного управління демонструє ефективність поєднання принципів федералізму, децентралізації та системи «стримувань і противаг» із гнучкими механізмами управління, які передбачають активну участь громадськості, приватного сектору та неурядових організацій. Американська модель показує, що оптимізація державної служби, чітке розмежування повноважень між федеральним, штатним та місцевим рівнями, впровадження конкурсної системи набору та оцінки працівників, а також орієнтація на результат і ефективність дозволяють забезпечити прозорість, підзвітність і високу якість державних послуг. Універсальні принципи, закладені в системі державного управління США, можуть слугувати орієнтиром для реформування адміністративних структур у інших країнах, особливо з урахуванням потреб громадян та розвитку державно-приватного партнерства.

ВИСНОВКИ

Отже, державне управління являє собою систему організацій, норм та процедур, які забезпечують реалізацію державної влади та управління суспільними процесами у межах правової держави. Воно охоплює комплекс заходів, спрямованих на виконання законів, регулювання економічної, соціальної, політичної та культурної сфер, а також захист прав і свобод громадян. Правова природа державного управління полягає в його обов'язковості, легітимності та підпорядкуванні принципам конституційності, законності та відповідальності державних органів перед суспільством. Крім того, державне управління передбачає організаційно-функціональне забезпечення реалізації політики, що формується на законодавчому та виконавчому рівнях, із застосуванням ефективних механізмів контролю, планування та координації діяльності всіх підрозділів державного апарату, що гарантує стабільність та розвиток держави.

Функції державного управління охоплюють широкий спектр завдань, що забезпечують реалізацію державної політики та виконання законів. Основними з них є регулювальна функція, що передбачає встановлення правил і норм поведінки в різних сферах суспільного життя; організаційна функція, що забезпечує створення структур та механізмів управління; контрольна функція, спрямована на дотримання законності та ефективності управлінських рішень; функція координації, яка забезпечує взаємодію різних органів влади та громадських інститутів; соціальна функція, що передбачає захист прав громадян, підтримку соціальної справедливості та забезпечення добробуту населення; а також стратегічна функція, спрямована на прогнозування та планування розвитку держави в довгостроковій перспективі. Кожна функція взаємопов'язана і реалізується через комплекс управлінських процедур, нормативно-правових актів, адміністративних заходів та інструментів державного контролю.

Вітчизняна система органів державного управління представлена багаторівневою структурою, яка включає центральні органи виконавчої влади,

місцеві адміністрації, а також спеціалізовані органи та служби. Центральні органи державного управління забезпечують реалізацію національної політики, розробку стратегічних програм і регулювання ключових сфер економіки та соціальної сфери. Місцеві органи влади виконують завдання з управління територіальними громадами, реалізують соціальні та економічні програми, забезпечують виконання законів та постанов центральних органів. Система також включає незалежні органи, комісії, регуляторні та наглядові структури, які контролюють дотримання законів, регулюють діяльність певних секторів та надають рекомендації щодо оптимізації управлінських процесів. Взаємодія між різними рівнями та органами державного управління забезпечується нормативно-правовими актами, системою делегування повноважень і механізмами координації.

Оцінка діючої системи державного управління дозволяє визначити її ефективність, прозорість, відповідність сучасним вимогам та потребам громадян. Сучасна система характеризується прагненням до децентралізації, оптимізації ресурсів та підвищення якості надання державних послуг. Водночас існують певні проблеми, серед яких бюрократизація процесів, недостатня інтеграція сучасних інформаційних технологій, обмежена участь громадськості в прийнятті управлінських рішень та недосконала система мотивації державних службовців. Для підвищення ефективності системи необхідно удосконалювати нормативно-правову базу, забезпечувати прозорість та підзвітність органів влади, впроваджувати механізми контролю і стимулювання інновацій у державному управлінні, а також активніше залучати громадян і бізнес до процесу прийняття рішень.

Європейські моделі державного управління характеризуються широким застосуванням принципів клієнтоорієнтованості, інноваційного менеджменту та демократичної участі громадськості. Вони ґрунтуються на різноманітних концепціях, таких як New Public Management, New Public Governance, Value Based Governance, що передбачають підвищення ефективності державних служб через інтеграцію ринкових механізмів, застосування сучасних інформаційних

технологій, а також розвиток державно-приватного партнерства. Європейські моделі відзначаються високим рівнем децентралізації, делегування повноважень на місцевий рівень і чітким розмежуванням функцій між органами влади. Основна мета цих моделей полягає у забезпеченні високої якості державних послуг, прозорості управління, активного залучення громадян до процесів прийняття рішень та підтримки сталого соціально-економічного розвитку держави.

Досвід США у сфері державного управління демонструє ефективність поєднання федералізму, децентралізації та системи стримувань і противаг з активною участю громадськості, приватного сектору та неурядових організацій. Американська модель передбачає чітке розмежування повноважень між федеральним, штатним та місцевим рівнями, впровадження конкурсної системи набору і оцінки працівників, орієнтацію на результативність та ефективність діяльності державних установ. Особливу увагу приділено державно-приватному партнерству, використанню інноваційних управлінських практик, а також залученню громадян до контролю та оцінки якості надання послуг. Такий підхід забезпечує підзвітність, прозорість і високий рівень довіри суспільства до органів влади та може служити важливим орієнтиром для реформування державного управління в інших країнах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Перга Ю. М. Історія державного управління в Україні: конспект лекцій: навчальний посібник. Київ КПП ім. Ігоря Сікорського, 2023. 55 с. URL: <https://ela.kpi.ua/server/api/core/bitstreams/b2d77b42-7842-46b0-b68e-6e6fd1ca7a26/content>
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Кузьмін Д. Значення Конституції України на шляху до розбудови демократичної держави. URL: <http://nati.org.ua/node/2496>
4. Косяк С. М., Пономар М. С. Майдан та Революція Гідності в Україні. *Гуманітарний дискурс суспільних проблем: минуле, сучасне, майбутнє: Матеріали XXIV Всеукраїнської наукової конференції з міжнародною участю*, 2024. С. 72 –74. URL: <https://surl.li/xkutmr>
5. Сурмін Ю. П., Бакуменко В. Д., Михненко А. М. Енциклопедичний словник з державного управління / За ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с. URL: https://duikt.edu.ua/uploads/1_168_62903572.pdf
6. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: від практики до теорії чи від теорії до практики? *Актуальні проблеми державного управління*, 2009. № 1. С. 26–35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2009_1_5
7. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 84 с. URL: <https://surli.cc/ueyrqa>
8. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Право і суспільство*, 2012. № 6. С. 95–98. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2012_6_21
9. Keeling D. *Managementin Government*, London: Allen & Unwin. URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9780203701690/management-government-desmond-keeling>

10. Колесникова К. О. Співвідношення державного управління та публічного адміністрування у процесі суспільної трансформації. *Публічне управління: теорія та практика*, 2013. № 3. С. 41–45. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pubupr_2013_3_8
11. Gulick L. Politics, Administration, and the New Deal. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/000271623316900107>
12. Філіпова Н. В. Зміна співвідношень «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*, 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>
13. Сосюра О. М. Державне управління в Україні: поняття, правова природа, перспективи розвитку. *Сучасний науковий журнал*, 2024. № 6(4). С. 92–97. URL: <https://mosjournal.com/index.php/journal/article/view/101/91>
14. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. Ст. 43. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>
15. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014. № 1700-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 49. Ст. 2056. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>
16. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022. № 2073-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 15. Ст. 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
17. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012. № 5203-VI. Відомості Верховної Ради. 2013. № 32. Ст. 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
18. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025. URL: https://api.par.in.ua/uploads/progress_report/file_uk/35/PARS_2022-2025_ukr.pdf

19. Функції державного управління: поняття, види та їхня характеристика.
URL: <https://studies.in.ua/admin-pravo-shpora/2907-funkcyi-derzhavnogo-upravlnnya-ponyattya-vidi-ta-yihnya-harakteristika.html>
20. Романенко Є. О. Принципи і функції державного управління. *Науковий вісник: Державне управління*, 2018. № 1. С. 91–99. URL: <https://nvdu.undicz.org.ua/index.php/nvdu/article/view/14>
21. Гбур З. В. Інструменти державного управління економічною безпекою держави. *Інвестиції: практика та досвід*, 2018. № 1. С. 93–97. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=5875&i=16>
22. Бучинський О. А. Умови забезпечення управління інвестиційним розвитком регіонів. *Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві: зб. тез міжнар. кругл. столу*, 2021. С. 112–113. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/osn/2/news/1850/files/1231.pdf>
23. Кравцова Т. М., Калініченко Г. В. Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності. *Форум права*, 2011. № 1. С. 522–527. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_1_84
24. Білокур Є. І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. Одеса, 2015. 194 с. URL: <https://k.twirpx.link/file/1831934/>
25. Бахтіна Ю. С. Поняття та класифікація функцій державного управління. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія: Право*, 2018. № 26. С. 85–89. URL: <https://periodicals.karazin.ua/law/article/download/12683/12079/>
26. Горбова Н. А. Природа державного контролю (нагляду) та генезис його законодавчого визначення. *Право та державне управління*, 2019. № 1. С. 37–42. URL: http://www.pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2019/tom_1/8.pdf
27. Журавель Я. В. Співвідношення понять «функції», «компетенція», «повноваження» в державному управлінні. *Науковий вісник публічного та*

приватного права, 2019. № 6. С. 157–162. URL: https://www.researchgate.net/publication/342196076_SPIVVIDNOSENNA_PONAT_FUNKCII_KOMPETENCIA_POVNOVAZENNA_V_DERZAVNOMU_UPRAVL_INNI

28. Ковбасюк О. В. Енциклопедія державного управління: у 8 т. 2011. Т. 1. 748 с. URL: https://shron1.chtyvo.org.ua/Zbirnyk_statei/Entsyklopediia_derzhavnoho_upravlinnia_Tom_1.pdf?PHPSESSID=qan3a181csbpf8dj56oeimccb7

29. Рябець К. Система та сутність загальних функцій державного управління у сучасний період. *Науковий вісник: Державне управління*, 2022. № 1(11). С. 207–221. URL: https://elibrary.kubg.edu.ua/id/eprint/41720/1/K_Riabets_NVDU_1_2022_FEU.pdf

30. Рабінович П.М. Основи теорії та філософії права: навч. посібник. Львів: Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 2021. 256 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/3fmb_finan/Rabinovych-theory_philosophy_prava_posibnik_2021.pdf

31. Бондаренко В. А. Система та структура державного управління. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*, 2023. С. 250–255. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/52c9c017-ee2d-4b63-a8dd-3dbdfd71784f/content>

32. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022. № 2073-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 15. Ст. 50. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

33. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Ярема О. Г. Інформаційне право України: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 416 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4844/1/InformPravoUKR.pdf>

34. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Проць І. М., Скриньковський Р. М., Лозинський Ю. Р. Фінансове право України: навчальний посібник. Львів: СПОЛОМ, 2022. 394 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/4479>

35. Про затвердження деяких нормативно-правових актів з бухгалтерського обліку в державному секторі: наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2015. № 1219. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0085-16#Text>

36. Миколенко О. І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*, 2018. № 30. С. 101–107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2018_30_18

37. Остапенко О. І., Ковалів М. В., Єсімов С. С. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник. Вид. 2-е, доповнене. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/3866>

38. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо засад державної регіональної політики та політики відновлення регіонів і територій: Закон України від 09.07.2022. № 2389-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2389-20#n8>

39. Рябець К. Система та сутність загальних функцій державного управління у сучасний період. *Державне управління*, 2022. № 1(11). С. 207–221. URL: https://www.researchgate.net/publication/359615969_SISTEMA_TA_SUTNIS_T_ZAGALNIH_FUNKCIJ_DERZAVNOGO_UPRAVLINNA_U_SUCASNIJ_PERI_OD

40. Жукова Є. О. Публічне адміністрування та державне управління: особливості співвідношення. *Аналітично-порівняльне правознавство*, 2022. № 2. С. 137–140. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/anpopr_2022_2_28

41. Погорєлова З. О. Законодавча влада як легітимна основа законотворчої діяльності. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2021. № 66. С. 19–26. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/c7460eca-5077-4984-8adf-b0714987e0a5/content>

42. Пінчук Ю. К. Виконавча влада як основа управлінської системи України. *Проблеми сучасної поліцейстики: тези доп. наук.-практ. конф.*, 2022.

С. 217–219. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/28c68006-8589-4ad6-85ab-0bf4a5d88064/content>

43. Копча В. В. Судова влада в Україні: проблеми вдосконалення судівництва: навчально-методичний посібник. Ужгород: Видавництво Ужгородського національного університету, 2024. 36 с. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/849fb593-8186-4ad1-a406-6dfebc6eea3d/content>

44. Гончарук О. Б., Савичук Н. О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. *Інвестиції: практика та досвід*, 2021. № 7.

С. 77–83. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/7_2021/14.pdf

45. Сизоненко О. В. Теоретичні підходи до формування механізмів державного управління сталим розвитком територій. *Молодий вчений*, 2018. №11 (2). С. 987–992. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11\(2\)_114](http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2018_11(2)_114)

46. Ярмолинська І. В. Поняття та сутність механізмів державного управління у сфері інституційного догляду та виховання дітей в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*, 2018. № 18. С. 119–123. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=6308&i=21>

47. Надолішній П. І. Теорія та історія державного управління (Опорний конспект лекцій до навчальної дисципліни): навч. посіб., 2016. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 126 с. URL: <https://surl.li/nddlhs>

48. Ортіна Г. В. Механізм реалізації державної політики антикризового розвитку реального сектора економіки за умов глобалізації. *Експериментальні та теоретичні дослідження в сучасних науках: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*, 2018. С. 89–92. URL: <https://elar.tsatu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/69ccc40c-6ded-4253-aac9-e8d34a2911a9/content>

49. Оголь А. SWOT-аналіз із прикладами. URL: <https://esputnik.com/uk/blog/swot-analiz-iz-prikladami>

50. Николаєва В. І. Сучасні моделі державного управління в країнах ЄС: досвід імплементації. *Університетські наукові записки*, 2019. № 4(72). Т. 18. С. 38–47. URL: https://unz.univer.km.ua/article/download/72_38-47/pdf

51. The Principles of Public Administration. URL: https://www.sigmaweb.org/en/publications/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805.html

52. Дзюба Г. Концепція «NEW PUBLIC MANAGEMENT»: основні елементи. *Галицький економічний вісник (Galician economic journal)*, 2023. № 4(83). С. 141–151. URL: https://elartu.tntu.edu.ua/bitstream/lib/42644/2/GEJ_2023v83n4_Dziuba_H-The_concept_of_New_Public_141-151.pdf

53. What is New Public Governance (NPG). URL: https://www.igi-global.com/dictionary/new-public-governance-npg/20293#google_vignette

54. New Public Service: Reorienting Public Administration. URL: https://pubadmin.institute/development-administration/new-public-service-reorienting-administration#google_vignette

55. Expert Group on Good Governance. URL: https://ec.europa.eu/assets/eac/sport/library/policy_documents/expert-group-gender-equality_en.pdf

56. Николаєва В. І. Європейський досвід управління розвитком системи соціальної роботи: навчально-методичний посібник. Полтава: Вид-во ДЗ «ЛНУ імені Тараса Шевченка», 2023. 126 с. URL: <https://files.znu.edu.ua/files/Bibliobooks/Inshi83/0063191.pdf>

57. European Institute of Public Administration EIPA. URL: <https://ua.educations.com/institutions/eipa>

58. EPAM. Software Engineering & Product Development Services. URL: <https://www.epam.com/>

59. EUPAN – European Public Administration Network. URL: <https://www.eupan.eu/>

60. Support for Improvement in Governance and Management by the Organization for Economic Co-operation and Development and European Union. SIGMA – OECD. URL: <https://www.sigmaweb.org/en/about.html>

61. Інструмент інституційної розбудови TWINNING. URL: <https://old.dsbt.gov.ua/uk/storinka/instrument-instytuciynoyi-rozbudovy-twinning>

62. Kovač P., Bileišis M. Public Administration Reforms in Eastern European Union. *Member States Post-Accession Convergence and Diverge*. University of Ljubljana, faculty of administration, 2017. 506 p. URL: https://www.researchgate.net/publication/317231678_Public_Administration_Reforms_in_Eastern_European_Union_Member_States_Post-Accession_Convergence_and_Divergence

63. Contemporary issues in the public management of social services in Europe Contemporary issue. European Social Network. URL: https://www.esn-eu.org/sites/default/files/publications/ESN_Contemporary_issue_4_-_Leadership_and_management_in_social_services.pdf

64. Ковбасюк Ю. В. Державне управління: навчальний посібник. Т. 2. Дніпропетровськ: НАДУ, 2013. 324 с. URL: https://e-pidruchniki.com/book/20_derjavne_ypravlinnya_tom_2

65. Constitution of the United States. URL: <https://www.senate.gov/about/origins-foundations/senate-and-constitution/constitution.htm>

66. Яка структура державного управління в США? URL: <https://nook.svoboda.cx.ua/ukraincyam/yaka-struktura-derzhavnogo-upravlinnya-v-ssha.html>

67. Срібна А. А. Державний службовець в Сполучених Штатах Америки. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/10/120.pdf>

68. Уряди штатів та місцеве самоврядування. URL: https://www.openworld.gov/uploadedfiles/ukr_state_and_gov.pdf

69. Draft Resolution presented by the Delegation of the United States of America. URL: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249673>

70. External Resource: The National Council for Public-Private Partnerships in the United States. URL: <https://www.ppiaf.org/documents/5411>

71. United States Conference of Mayors. URL: <https://www.linkedin.com/company/usmayors>

72. National Consumers League. URL: <https://nclnet.org/>