

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 35.08:352.075

DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.2/01>**Гавінський Р.О.**

Національний університет «Львівська політехніка»

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті розглянуто теоретичні засади системи публічного врядування в Україні. Відзначено, що нова модель публічного врядування в українській державі націлена на вирішення проблем суспільного розвитку через впровадження демократичних принципів та методів управління, а також розширення соціальної бази активних учасників трансформаційних процесів. Відмічено основні перешкоди, які є на шляху до утвердження демократичних принципів публічного врядування в Україні та обмежують можливості результативної публічно-управлінської комунікації в суспільстві.

У статті представлено ключові аспекти системи публічного врядування. Розглянуто основні особливості сучасного розвитку публічного врядування в Україні. Обґрунтовано оптимізаційні процеси, спрямовані на вдосконалення системи публічного врядування. Наголошено на важливості нормативно-правового забезпечення, яке на сьогоднішній день набуває особливого практичного та теоретичного значення в контексті європеїзації українського суспільства та перспектив членства нашої держави у Європейському Союзі. Акцентовано увагу на тому, що публічне врядування повинно регламентуватися нормами вітчизняного законодавства, яке гармоніює із нормами та стандартами Євросоюзу.

Відзначено, що система публічного врядування відзначається постійною динамічністю та розвитком відповідно до змін у суспільстві, технологіях, міжнародному середовищі та політичних пріоритетах. Аргументовано, що публічне врядування на сучасному етапі розвитку українського суспільства володіє такими рисами як демократизм, гласність та прагнення до інтеграції у європейський простір. У підсумку підкреслено, що в подальших наукових дослідженнях слід зосередити увагу на нормативно-правовому забезпеченні публічного врядування, що дасть змогу проаналізувати його особливості з позиції повноти та достатності його правового забезпечення.

Ключові слова: публічне врядування, публічне управління, держава, нормативно-правове забезпечення, суспільство.

Постановка проблеми. Євроінтеграційні прагнення української нації визначають значні зміни у всіх сферах суспільного життя та ключові параметри модернізації суспільно-владних відносин. Цей процес передбачає перехід від застарілої моделі державного управління до ефективної моделі публічного врядування. Нова модель націлена на вирішення проблем суспільного розвитку через впровадження демократичних принципів та методів управління, а також розширення соціальної бази активних учасників трансформаційних процесів.

Процес демократизації публічного врядування стикається з численними внутрішніми та зовнішніми викликами. До них відносяться залишки радянського командно-адміністративного управління та необхідність протистояння авторита-

ризму, особливо в умовах агресії російської федерації. Ці та інші причини є значною проблемою для утвердження демократичних принципів публічного врядування, оскільки обмежують можливості результативної публічно-управлінської комунікації в суспільстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика публічного врядування піднімається у працях багатьох провідних вчених. Зокрема, мова йде про таких науковців як Азарова А. [1], Берназюк О. [2], Вороніна Ю. [3], Петровський П. [4], Соломко Ю. [5], Ткачук Л. [1], Федорук Н. [6], Халецька А. [7], Хошаба О. [1] та інші.

У своїх публікаціях дослідники ґрунтовно вивчають питання, пов'язані із публічним врядуванням. Мова йде про опрацювання теоретичних

та практичних підходів до публічного врядування, дослідження інноваційного мислення як чинника розвитку публічного врядування, обґрунтування шляхів створення інституційних засад муніципального управління засобами публічного врядування на основі соціальної рефлексії. Також розглядається публічне врядування для сталого розвитку в Україні в контексті викликів та перспектив.

Окремий акцент ставиться на електронному урядуванні як особливій формі публічного управління, його понятті, сутності, принципах, проблемах запровадження та напрямках розвитку. Також у науковій літературі піднімається специфічне питання «права на належне урядування» як відображення базового природного права людини у взаємовідносинах із органами публічної влади.

Разом з тим, глибокий аналіз публікацій, присвячених публічному врядуванню дає підстави стверджувати про потребу глибшого вивчення теоретичних підходів, пов'язаних із даною проблематикою, зумовлену особливостями розвитку сучасного українського суспільства та процесів, які відбуваються у публічній сфері.

Постановка завдання. Метою статті є вивчення особливостей системи публічного врядування в контексті теоретичного підходу на сучасному етапі трансформаційних змін в Україні.

Виклад основного матеріалу. Теорія та практика державного управління в Україні в історичному контексті мають свої традиції, досягнення та проблеми. Особливо слід виділити роль та значення наукових досліджень щодо теоретичного уявлення про сутність публічного врядування, зважаючи на важливість і перспективність цього напрямку.

Система публічного врядування відіграє ключову роль у функціонуванні сучасних суспільств, забезпечуючи управління громадськими справами, виконання законів і реалізацію державних політик. Вона охоплює різноманітні інституції, процеси, норми та практики, через які державні органи взаємодіють з громадянами, приватним сектором і між собою.

Представимо декілька ключових аспектів системи публічного врядування:

1. Структура управління. Система публічного врядування включає в себе наступні рівні управління:

- центральний (національний) уряд, який відповідає за загальнодержавні питання;
- регіональні уряди (у федеративних державах), що управляють окремими регіонами чи штатами;

– місцеве самоврядування, яке займається питаннями місцевого рівня.

2. Органи публічної влади. Це інституції, до яких належать законодавчі, виконавчі та судові органи. Вони виконують різні функції, від розробки та прийняття законів до їх виконання та інтерпретації.

3. Публічні служби та адміністрація. До цієї категорії належать державні службовці та апарат управління, які забезпечують щоденне виконання державних функцій і послуг, таких як освіта, охорона здоров'я, громадська безпека та інші.

4. Механізми забезпечення прозорості та підзвітності. Сучасне публічне врядування вимагає відкритості влади перед громадянами, забезпечення доступу до інформації про діяльність державних органів, а також механізмів контролю та підзвітності для запобігання зловживанням і корупції.

5. Участь громадянського суспільства. Ефективне публічне врядування передбачає активну участь громадянського суспільства у процесі прийняття рішень через громадські слухання, консультації, участь у роботі громадських рад тощо.

6. Міжнародна інтеграція та співпраця. У контексті глобалізації, публічне врядування також включає міжнародну співпрацю та участь у міжнародних організаціях для реалізації спільних проєктів, вирішення транснаціональних проблем, таких як зміна клімату, міграція, тероризм та інші [2].

Існує ряд зовнішніх факторів, які, сприяючи чи ускладнюючи розвиток суспільних відносин, впливають на трансформаційні зміни в українській державі. Ці фактори можуть виявлятися прямим або опосередкованим чином, і кожен із них як окремо, так і узагальнено визначає щораз нові завдання для інституту публічного врядування та направляє його на постійний розвиток та вдосконалення.

Реалізація цих завдань переважно залежить від професіоналізму керівників публічних інституцій та політичної культури населення. Їх готовність відповідати викликам сучасності вимагає високого рівня управлінської майстерності та готовності до адаптації до нових реалій. У цьому контексті важливо переорієнтувати інститут публічного врядування, враховуючи впровадження інноваційних підходів та функцій.

В останні роки в Україні спостерігалася активізація децентралізаційних перетворень, відповідно до чого публічне врядування в умовах децентралізації ґрунтується на принципі демократизації публічного управління, спрямованому на розвиток

Основні особливості сучасного розвитку публічного врядування в Україні

№ п/п	Особливості	Значення	Виклики
1	Насиченість та неоднорозначність інформаційного простору	Збільшення доступності інформації сприяє активній громадській участі, але водночас може породжувати різноманітні тлумачення та спростовані дані	Необхідність відділення достовірної інформації від маси дезінформації та забезпечення громадянської освіти для критичного осмислення інформації
2	Розширення соціального кола активних учасників у соціальному реформуванні	Залучення більш широкого спектру громадян до участі у формуванні та реалізації реформ, сприяє більшій представництву та різноманітності поглядів	Забезпечення відкритого та інклюзивного простору для участі різних соціальних груп, уникнення домінування лише обмеженої кількості учасників
3	Відкритість та прозорість в публічній сфері	Забезпечення доступу громадян до важливої інформації та процесів управління, що сприяє підвищенню довіри до державних інституцій.	Забезпечення ефективної комунікації та відкритості в умовах складних процесів управління, зменшення корупції та лобіювання
4	Децентралізація влади та втрата монопольного права на управлінські рішення	Розподіл владних повноважень сприяє більш ефективному та адаптивному управлінню на різних рівнях	Забезпечення координації та співпраці між різними рівнями влади, врахування регіональних особливостей та потреб громад

Джерело: власні узагальнення на основі [4]

Союзи [8]. Тому публічне врядування повинно регламентуватися нормами вітчизняного законодавства, яке гармоніює із нормами та стандартами Євросоюзу.

Особливий акцент слід зробити на важливості такої гармонізації для розвитку інституту дер-

громад та їх активну участь у вирішенні питань територіального розвитку. Цей принцип передбачає створення умов для оптимального співвідношення між управлінськими впливами, співуправлінням, співробітництвом і самоуправлінням.

Зазначений підхід передбачає:

1. Діалог і співпраця: забезпечення конструктивного діалогу та тісної співпраці між органами влади та громадськістю для спільного розв'язання питань культурного розвитку.

2. Співуправління і самоуправління: впровадження практик спільного управління, де учасники процесу активно беруть участь у прийнятті рішень та визначенні культурних політик.

3. Співробітництво: активна взаємодія між різними сторонами, такими як органи державної влади, управління, громадські організації і культурні установи, для спільного досягнення позитивних результатів.

4. Цілеспрямовані управлінські впливи: ефективне використання різноманітних інструментів управління для досягнення конкретних культурних цілей і завдань [3].

Сучасний розвиток публічного врядування в Україні відзначається рядом особливостей, що визначають його суттєві характеристики. Основні особливості представлено в табл. 1.

Ці особливості формують контекст для подальшого розвитку публічного врядування та визначають важливі аспекти забезпечення сучасного та ефективного управління в Україні.

Також варто додати, що демократичні властивості сучасного публічного врядування визначаються великим ступенем невизначеності суспільно-політичних змін. Ця невизначеність виключає лінійну передбачуваність майбутніх процесів і породжує відкриту конкуренцію різних програм, стратегій і концепцій розвитку соціальної системи. Важливо підкреслити, що успіх у такому складному процесі оптимізації публічного врядування може бути досягнутий завдяки глибокому осмисленню процесів, що відбуваються в системі публічного управління, та інноваційному підходу до покращення цих процесів в цілому.

Зокрема, оптимізаційні процеси, спрямовані на вдосконалення системи публічного врядування на сучасному етапі розвитку українського суспільства представлено в табл. 2.

Щодо нормативно-правового забезпечення, то на сьогоднішній день воно набуває особливого практичного та теоретичного значення в контексті європеїзації українського суспільства та перспектив членства нашої держави у Європейському

Таблиця 2

**Оптимізаційні процеси,
спрямовані на вдосконалення системи
публічного врядування**

№ п/п	Процеси	Їх характеристика
1	Науково-експертний супровід	здійснюється постійний науково-експертний супровід процесу реформування для корекції стратегій та впровадження кращих практик
2	Залучення громадськості	забезпечує інформування громадськості та залучення їхньої участі у реалізації інновацій
3	Синтез технологій і ресурсів	інтегрує передові технології та ресурси для оптимізації управлінських процесів
4	Мобілізаційно-мотиваційний вплив	здійснюється для залучення виконавців та стимулювання їхньої активності в процесі реформування
5	Формування програм і проєктів	розробка і затвердження обґрунтованих програм і проєктів для систематичної реалізації інновацій
6	Обґрунтування і впровадження досвіду	засноване на обґрунтованому досвіді, що дозволяє ефективно впроваджувати інноваційні рішення
7	Прийняття оптимальних рішень	забезпечує прийняття оптимальних управлінських рішень на основі об'єктивного аналізу та кращих практик
8	Визначення нових ідей і концепцій	інноваційне мислення визначає нові продуктивні ідеї та концепції, спрямовані на вирішення сучасних викликів
9	Реалістична й критична оцінка	аналіз досягнень та перспектив здійснюється реалістично та критично для ефективного виявлення слабких місць та можливостей
10	Науковий аналіз	здійснюється науковий розгляд існуючих викликів, проблем, ресурсів, що сприяє об'єктивному розумінню ситуації
11	Відкритий публічний дискурс	наскрізна умова демократичного розвитку, що дозволяє громадянам активно взаємодіяти з публічним управлінням

Джерело: власні узагальнення на основі [5]

жавної служби. У цьому контексті інститут державної служби виступає як ключовий елемент, спрямований на забезпечення дотримання прав громадян у процесі розвитку публічного врядування та застосування чітких управлінських методів. Запровадження європейських принципів і стандартів державної служби в Україні розглядається як необхідна умова для досягнення належного рівня ефективності діяльності органів виконавчої влади, який є важливим для функціонування в Європейському адміністративному просторі.

В перспективі пропонується розробити кодифікований нормативно-правовий акт, а саме – Кодекс належної управлінської поведінки державних службовців [7]. Цей Кодекс виступав би своєрідним фундаментом праввідносин між органами публічної влади та приватними особами. Його мета – встановлення чітких норм і стандартів для державних службовців, сприяючи створенню прозорого та відповідального управлінського середовища. Такий кодекс може допомогти у вдосконаленні етичних норм та підвищенні стандартів діяльності державних службовців відповідно до європейських стандартів.

Висновки. Узагальнюючи викладене, можна дійти до висновку, що система публічного врядування характеризується постійною динамічністю та постійно розвивається відповідно до змін у суспільстві, технологіях, міжнародному середовищі та політичних пріоритетах. Зважаючи на його особливості, такі як насиченість та неоднозначність інформаційного простору, розширення соціального кола активних учасників у соціальному реформуванні, відкритість та прозорість в публічній сфері та децентралізація влади і втрата монопольного права на управлінські рішення, варто підсумувати, що публічне врядування на сучасному етапі розвитку українського суспільства володіє такими рисами як демократизм, гласність та прагнення до інтеграції у європейський простір.

В подальших наукових дослідженнях пропонується зосередити увагу на нормативно-правовому забезпеченні публічного врядування. Це дасть змогу проаналізувати його особливості з позиції достатності його правового забезпечення.

Список літератури:

1. Азарова А. О., Ткачук Л. М., Хошаба О. М. Шляхи створення інституційних засад муніципального управління засобами публічного врядування на основі соціальної рефлексії. Державне будівництво. № 1. 2019. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/18977>
2. Берназюк О.О. Електронне урядування як особлива форма публічного управління: поняття та проблеми запровадження. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. Випуск 55. Том 2. 2019. С. 32–36.

3. Вороніна Ю.Є. Публічне врядування: проблеми теорії та практики. Сучасні наукові дослідження на шляху до євроінтеграції: матеріали міжнародного науково-практичного форуму (21–22 червня 2019 р.) Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного; Ч. 2. 2019. С. 148–150.

4. Петровський П. М. Інноваційне мислення як чинник розвитку публічного врядування. *Науковий вісник “Демократичне врядування”*. Вип. 1(23). 2019. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26438/181479-article-text-406170-1-10-20191105.pdf>.

5. Соломко Ю. Електронне врядування: поняття, сутність, принципи та напрями розвитку. Ефективність державного управління. 2018. Вип. 2(55). Ч. 1. С. 135–143.

6. Федорук Н.С. Право на належне врядування» як відображення базового природного права людини у взаємовідносинах із органами публічної влади. Права людини та публічне врядування в сучасних умовах : Матеріали V Міжнародного правничого форуму, 10 червня 2022 р., м. Чернівці / Уклад. І.В. Ковбас, І.І. Бабін, О.І. Ющик, І.Ж. Торончук, П.І. Крайній. Чернівці: Технодрук, 2022. С. 112–114.

7. Халецька А. А. Публічне врядування для сталого розвитку в Україні: виклики та перспективи. Концептуальні засади менеджменту та фінансів в умовах глобальної нестабільності: збірник матеріалів VI Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Актуальні проблеми менеджменту та фінансів в сучасних глобалізаційних процесах» (14 березня 2019 р.). Ірпінь : Університет ДФС України, 2019. С. 461–463.

8. 12 Principles of Good Governance. Council of Europe – official web-portal. URL: <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles>.

Gavinskyi R.O. THEORETICAL BASIS OF THE PUBLIC GOVERNMENT SYSTEM IN UKRAINE

The article examines the theoretical foundations of the system of public governance in Ukraine. It was noted that the new model of public governance in the Ukrainian state is aiming at solving the problems of social development through the introduction of democratic principles and management methods, as well as expanding the social base of active participants in transformation processes. The main obstacles that are on the way to the establishment of democratic principles of public governance in Ukraine and limit the possibilities of effective public-management communication in society are noted.

The article presents the key aspects of the public governance system. The main features of the modern development of public governance in Ukraine are considered. The optimization processes aimed at improving the public governance system are substantiated. The importance of regulatory and legal support, which today acquires a special practical and theoretical significance in the context of the Europeanization of Ukrainian society and the prospects of our state's membership in the European Union, is emphasized. Attention is focused on the fact that public governance should be regulated by the norms of domestic legislation, which is in harmony with the norms and standards of the European Union.

It is noted that the system of public governance is characterized by constant dynamism and development in accordance with changes in society, technologies, the international environment and political priorities. I argue that public governance at the current stage of the development of Ukrainian society possesses such features as democracy, openness and the desire for integration into the European space. In conclusion, it is emphasized that in further scientific research, attention should be focused on the regulatory and legal provision of public governance, which will allow to analyze its features from the point of view of the completeness and adequacy of its legal provision.

Key words: public governance, public management, state, regulatory and legal support, society.