

**Сиченко В.В.**

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

**Лукашук М.В.**

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

## ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ВИМІРАХ

У статті доведено, що процес державного управління в Україні перебуває у стадії постійних перетворень та адаптації до сучасного воєнного стану та курсу євроінтеграції. **Метою статті є** визначити трансформаційні механізми державного управління в процесі євроінтеграції та глобальних викликів для покращення ефективності реалізації державної стратегії України. Виділено ключові переваги послідовної європейської інтеграції для України (зміцнення стабільності демократичної політичної системи та її інститутів, модернізація правового поля і забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і повага до прав людини). Обґрунтовано, що трансформація механізмів державного управління націлена на необхідність пошуку балансу між національними та світовими (глобальними) інтересами, що має забезпечити зміцнення державності. Відповідно до завдань державної політики, пов'язаних з управлінням всередині країни, об'єкта та рівня управління, виділено види ефективності державного управління (економічну політику, соціальну, екологічну, зовнішньоекономічну). Головним критерієм соціальної ефективності державного управління є підвищення якості та рівня життя людини. виділяється також ефективність галузевого, регіонального і місцевого управління та самоврядування. На основі узагальнення методичних підходів до оцінки якості державного управління (*World Government Indicators, Global Competitiveness Index, Governance Research Indicator Country Snapshot, Sustainable Governance Indicators. The International Civil Service Effectiveness, The European Quality of Government Index*) сформовано локальний (національний) підхід щодо трансформації відповідних механізмів державного управління, визначаючи саме ті напрями, які потребують негайного впровадження чи розвитку в сучасних умовах в Україні.

**Ключові слова:** державне управління, євроінтеграція, трансформація, реформування, ефективність

**Постановка проблеми.** Реформа державного управління в Україні, яка зумовлюється курсом євроінтеграції, глобальними викликами та трансформаціями державних механізмів, потребують якісного дослідження відповідно до сучасного стану в країні. Процес державного управління в Україні перебуває у стадії постійних перетворень та адаптації до сучасного воєнного стану та курсу євроінтеграції. У зв'язку з цим, потребують визначення саме ті ефективні механізми державного управління, які надають країні можливості для вирішення поточних та стратегічних завдань у реалізації функцій держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Вітчизняні автори протягом тривалого часу досліджень, обґрунтували необхідність розвитку механізмів державного управління під впливом світових тенденцій та європейських вимог. Вплив факторів глобального характеру на систему дер-

жавного управління було досліджено у роботах Пашуля Г.Я. [1] та Войтович Р.В. [2-3]. У Войтович Р.В. [2-3], Солоха М. Т. [3], Бондаренко Г. І. [3], Орлової Н.С. [4] визначено позитивний вплив інтеграційних процесів України, зокрема до Європейського Союзу. Трансформації які відбулися в державному управлінні за останні сім років дозволили розкрити також сутність ефективності державного управління у реалізації соціальних функцій держави. Так, Купрійчук В.М. [5], Венцель В.Т. [5] підтримує думку про виконання соціальної функції державою як інституційним утворенням, що покликане забезпечувати комфортне життя середовище для проживання своїх громадян.

**Метою статті є** визначити трансформаційні механізми державного управління в процесі євроінтеграції та глобальних викликів для покращення ефективності реалізації державної стратегії України.

**Виклад основного матеріалу.** На сьогодні Україна постає перед необхідністю ефективного включення у світові глобалізаційні процеси. З цією метою принципово важливо виробити конкретні державні механізми, які забезпечать можливість Україні досягнути максимальних зовнішніх переваг, мінімізуючи при цьому внутрішні втрати. Важливо при цьому використати можливості глобалізаційного розвитку на користь реалізації власних національних інтересів.

Глобалізаційні напрями у реалізації державної політики будуть ефективними, прогнозованими та керованими. Система державного управління України в умовах глобалізації має чіткої стратегічної лінії суспільного розвитку. Реалізація цих напрямів покладена в Стратегію сталого розвитку України 2030 та націлена на забезпечення високого рівня та якості життя населення України, створення сприятливих умов для діяльності нинішнього та майбутніх поколінь та припинення деградації природних екосистем шляхом впровадження нової моделі економічного зростання, що базується на засадах сталого розвитку [6].

Оскільки глобалізація приводить до появи нових ризиків, держави мають налагоджувати тісну взаємодію (міждержавна, міжрегіональна) з іншими суб'єктами глобального простору. Як свідчить світова практика, інтеграційний потенціал більшості держав світу залежить від рівня їх економічного розвитку, налагодження ринкових відносин. Саме тому, аби Україна здобула можливість повноправного членства у певних глобальних структурах, вона повинна здійснити системне реформування економічної сфери держави.

Інтеграція України у світову спільноту ставить її перед вибором формування нової моделі розвитку та державного управління. Основними політичними вигодами послідовної європейської інтеграції для України є зміцнення стабільності демократичної політичної системи та її інститутів, модернізація правового поля і забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і повага до прав людини, тощо [2-3]. Європейська інтеграція також означає для нашої держави зміцнення національної безпеки та безпеки громадян, адже вона виключає застосування сили як методу вирішення конфліктів, сприяє стабільності у відносинах з усіма сусідами. В цьому контексті успішне просування шляхом європейської інтеграції наближає Україну до Європи, зміцнює взаємини, що відповідають національним інтересам країни [1].

Трансформація механізмів державного управління націлена на необхідність пошуку балансу між національними та світовими (глобальними) інтересами, що має забезпечити зміцнення державності. Для Української держави принципово важливим є досягнення стандартів (політичного та економічного) євроінтеграційного розвитку, включення у відповідні євроінтеграційні структури. Відповідність європейським стандартам та успішна реалізація цілей сталого розвитку надасть змогу перетворитись Україні на конкурентоспроможного суб'єкта глобалізаційного розвитку.

Широкомасштабна загарбницька війна Росії проти України призупинила реалізацію багатьох поточних реформ державного врядування та верховенства права в Україні. З 2016 року Україна розробляє та впроваджує реформи державного управління, щоб забезпечити його відповідність стандартам ОЕСР та ЄС – Принципи державного управління – як частину ширшого процесу європейської інтеграції. SIGMA розробила Принципи державного управління в 2014 році, щоб підтримати посилений підхід Європейської Комісії до реформи державного управління в процесі розширення ЄС. Принципи ґрунтуються на рекомендаціях ОЕСР, діючій нормативно-правовій базі ЄС та передовій практиці держав-членів ОЕСР та ЄС [7].

Стратегія реформування державного управління до 2021 року та План заходів до неї продемонстрували гарну реалізацію: досягнуто 57% встановлених цільових показників. Основними пріоритетами за Стратегією реформування державного управління на 2022-2025 роки стали: надання високоякісних державних послуг громадянам і бізнесу, розбудова професійної та політично нейтральної державної служби та створення ефективних і підзвітних державних інституцій [8-9].

Ефективність системи державного управління залежить від наявності успішно функціонуючих механізмів, які дозволяють забезпечити: скоординоване, цілеспрямоване та дієве керівництво суспільними процесами держави; належний організаційно-управлінський вплив на суспільний розвиток держави; реалізацію цілей та завдань державного управління – як загальних, так і персоніфікованих, які необхідно вирішувати в конкретних сферах суспільного життя. В системі державного управління ефективність (у широкому сенсі) слід розглядати як комплексну характеристику потенційних і реальних результатів функціонування системи з урахуванням ступеня відповід-

ності отриманих результатів цілям і завданням її розвитку.

Ефективність державного управління не може відображати результати тільки в якомусь одному напрямку або аспекті (політичному, економічному, соціальному та ін.) Вона повинна розкривати весь його багатоелементний зміст, все різноманіття процесів і явищ. Виходячи з різноманіття завдань державної політики, пов'язаних з управлінням всередині країни, а також залежно від об'єкта та рівня управління, виділяють різні види ефективності державного управління: економічну політику, соціальну, екологічну, зовнішньоекономічну (рис. 1).

Головний критерій соціальної ефективності державного управління – підвищення якості та рівня життя людини. виділяється також ефективність галузевого, регіонального і місцевого управління та самоврядування.

Одна з найвідоміших систем оцінок якості державного управління – «Всесвітні індикатори державного управління» (WGI – World Government Indicators) – була розроблена дослідницькою групою Світового банку під керівництвом Деніела Кауфманна наприкінці 1990-х років. У системі індикаторів Світового банку виділено шість само-

стійних індексів. Всі вони будуються на основі експертних оцінок, що дає можливість аналізувати динаміку показників за окремими країнами, проводити міжкраїнні порівняння, виявляти кореляції між індексами та показниками соціально-економічного розвитку. Індекси Світового банку:

1. Право голосу та підзвітність (Voice and Accountability) оцінює зрілість політичної системи, дотримання політичних прав і громадянських свобод, ступінь участі громадян у виборі політичного курсу та діяльності уряду.

2. Політична стабільність та відсутність насильства (Political Stability and Absence of Violence) враховує ймовірність соціальних конфліктів, політичної нестабільності, застосування насильства, включаючи військові дії, тероризм та інші види насильства. Цей індекс відображає можливість різких та негативних змін, зміни політичного курсу.

3. Ефективність уряду (Government Effectiveness) відображає якість державних послуг, рівень кваліфікації державних службовців та ступінь їхньої незалежності від політичного тиску, ефективність державної політики.

4. Якість регулювання (Regulatory Quality) говорить про величину адміністративних бар'єрів,

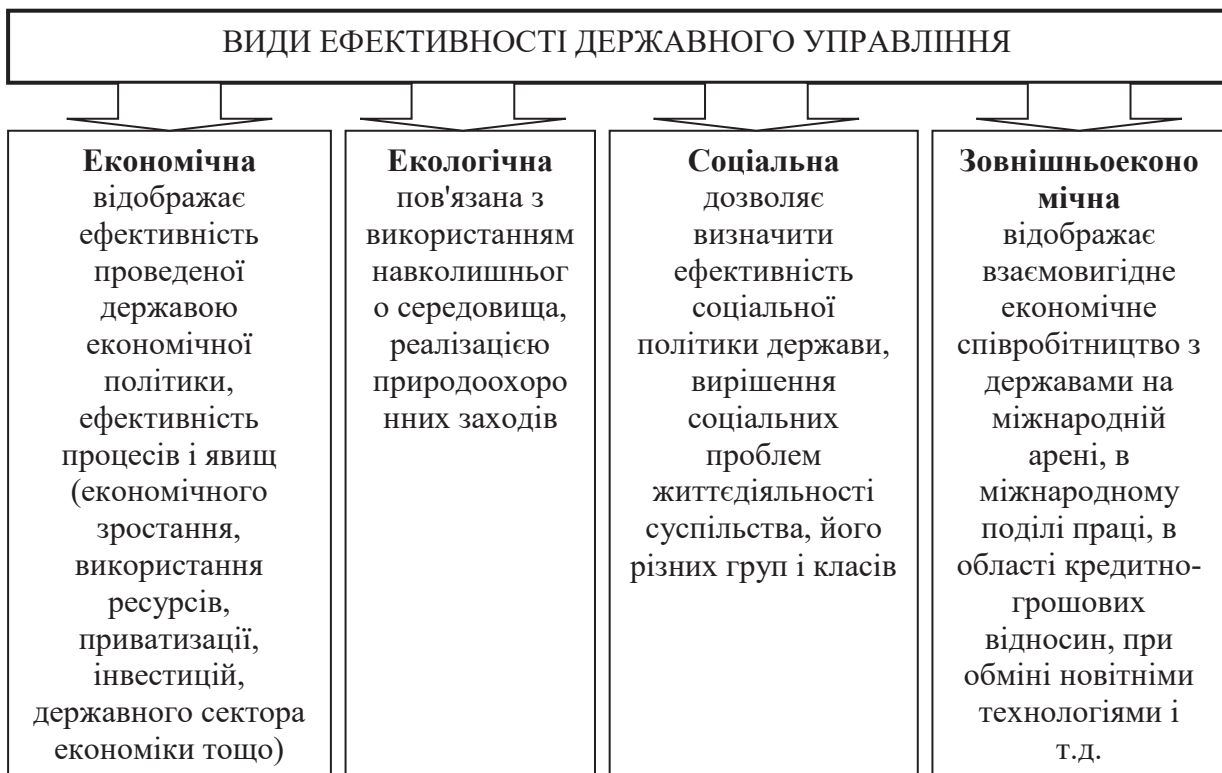


Рис. 1. Види ефективності державного управління

ступеня раціональності політики, що проводиться, обґрунтованості рівня контролю ринкового сектора з боку держави.

5. Верховенство закону (Rule of Law) вимірює ступінь впевненості громадян та бізнесу у дотриманні прав власності та контрактних зобов'язань, об'єктивності, передбачуваності та дієвості національної системи законодавства та правозастосування.

6. Контроль корупції (Control of Corruption) відображає поширеність корупції в системі управління та на політичному рівні, оцінює її вплив на розвиток бізнесу. Індекси WGI акумулюють дані десятків різних джерел, ґрунтуються на численних опитуваннях компаній, експертів, урядових та неурядових організацій [10].

Багато глобальних індексів містять субіндекси, які показують результати роботи різних механізмів публічного управління. Неурядова організація «Всесвітній економічний форум» з 2004 р. в рамках щорічної доповіді розраховує Індекс глобальної конкурентоспроможності (Global Competitiveness Index – GCI). Агрегатний індекс включає оцінки багатьох елементів, що характеризують економічний розвиток країн. Державне управління виступає лише одним із них [11].

Інститут Світового банку розробив альтернативний підхід до оцінки прогресу розвитку державного управління, виявивши так званий інтегральний показник державного управління (Governance Research Indicator Country Snapshot – GRICS). В рамках дослідження здійснюється оцінка якості державного управління за шістьма напрямками: облік думки населення та підзвітність державних органів, політична стабільність та відсутність насильства, ефективність роботи уряду, якість законодавства, верховенство закону, боротьба з корупцією. Показник GRICS дозволяє дати загальну оцінку стану державного управління у конкретній країні, проте не дозволяє виявити конкретні аспекти правової бази чи практики діяльності державних органів, що призводять до цих значень інтегральних показників.

До розвинутих країн застосовуються індекси стійкості державного управління (Sustainable Governance Indicators - SGI), що включають індекси якості політики, демократичних інститутів і урядів (державного управління). Останній компонент також, як і в попередньому випадку, включає оцінку здібностей до керівництва (Steering Capability), а також оцінку підзвітності виконавчої влади (Executive Accountability). SGI-це набір із 147 детальних пунктів і двох агрегованих індексів, які вимірюють якість демократії, ефективність політики та виконавче врядування в 41 державі-члені ОЕСР та ЄС [13].

У 2017 році за підтримки Оксфордського університету, Інституту урядування та публічної служби Великобританії, Фонду відкритого суспільства було розроблено та апробовано як пілотний проект Міжнародний індекс ефективності державної служби (The International Civil Service Effectiveness - InCiSE). InCiSE є першим комплексним індексом міжнародних показників ефек-

Таблиця 1

Лідери країн за рейтингом GRICS в 2021 році [12]

| Рейтинг | Країна        | Облік думки населення та підзвітність державних органів | Політична стабільність та відсутність насильства | Ефективність роботи уряду | Якість законодавства | Верховенство закону | Боротьба з корупцією |
|---------|---------------|---|--|---------------------------|----------------------|---------------------|----------------------|
| 1       | Фінляндія     | 97,16   | 97,16  | 100                       | 98,56                | 99,05               | 98,09                |
| 2       | Сінгапур      | 52,13   | 95,73  | 99,52                     | 100                  | 95,26               | 96,65                |
| 3       | Данія         | 99,53   | 78,20  | 99,04                     | 97,61                | 98,58               | 100                  |
| 4       | Швеція        | 99,05   | 90,52  | 98,56                     | 99,04                | 99,53               | 99,04                |
| 5       | Норвегія      | 100   | 94,7   | 98,09                     | 94,74                | 100                 | 98,56                |
| 6       | Швейцарія     | 98,58   | 97,63  | 97,61                     | 94,26                | 96,68               | 97,61                |
| 7       | Канада        | 95,26   | 83,89  | 97,13                     | 95,22                | 94,79               | 95,22                |
| 8       | Нідерланди    | 96,68   | 89,57  | 96,65                     | 96,65                | 97,16               | 96,17                |
| 9       | Нова Зеландія | 98,1  | 98,58  | 96,17                     | 98,09                | 98,1                | 99,52                |
| 10      | Гонконг       | 69,19   | 74,41  | 95,69                     | 99,52                | 91                  | 92,34                |

тивності державної служби. Його метою є оцінка ефективності центральних державних служб у всьому світі. Індекс зосереджений на державній службі центрального уряду, а не на державній службі в цілому. З 2010 р. інститут якості державного управління Гетеборгського університету розраховує Європейський індекс якості державного управління (The European Quality of Government Index – EQI). Особливість цього індексу полягає в тому, що він визначається на субнаціональному (регіональному) рівні для країн Європейського Союзу [14-15].

Виходячи з різних результатів за оцінками державного управління у глобальному вимірі та євроінтеграційних показниках, можна сформулювати локальний (національний) підхід щодо трансформації відповідних механізмів державного управління, визначаючи саме ті напрями, які потребують негайного впровадження чи розвитку в сучасних умовах в Україні.

**Висновки.** Вже сформоване ефективне врядування в Україні потребує подальших кроків у реалізації державного управління на всіх рівнях, також і під час війни.

Формування потужного інституційного механізму дозволить країні рухатися за курсом інтеграції в ЄС відповідно до Принципів державного управління, вимагатиме реформ стратегічного планування та розробки політики, що керуватиметься та координуватиметься з центральних органів уряду, оптимізуючи організацію державного управління, стимулюючи модернізацію державної служби та створюючи надійні систем добросовісності державного сектору.

Ефективність механізмів державного управління зможе і надалі відслідковуватися через розумне, підзвітне та прозоре управління державними фінансами, а також управління закупівлями та інфраструктурою.

#### Список літератури:

1. Пашуля Г.Я. Глобалізація як явище, що впливає на формування нового типу держави. *Науковий вісник*. 2011. № 2. С. 22-31.
2. Войтович Р.В. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз): монографія / За заг. ред. д-ра філос. наук, проф. В.М.Князева. Київ: Вид-во НАДУ, 2007. 680 с.
3. Войтович Р. В., Солоха М. Т., Бондаренко Г. І. Глобалізаційні процеси в сучасному світі: навч.-метод. матеріали. Київ: НАДУ, 2013. 52 с.
4. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні: колективна монографія / за заг. ред. Н.С. Орлової. Київ: ВД «Освіта України», 2020. 262 с.
5. Купрійчук В. М., Венцель В.Т. Соціальна функція держави та особливості її реалізації в умовах сучасних глобалізаційних викликів. *Ефективність державного управління*. 2019. Вип. 3(60). №1. С.103-115.
6. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: указ Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення 24.11.2022).
7. Принципи державного управління. ОЕСР. URL: <https://sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2017-edition-ENG.pdf> (дата звернення 24.11.2022).
8. Стратегія реформування державного управління в Україні на період до 2021 року. URL: [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01\\_strategy\\_ukr.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reform%20office/01_strategy_ukr.pdf) (дата звернення 24.11.2022).
9. Стратегія реформування державного управління в Україні на 2022-2025 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/reforms/pars-2022-2025-eng.pdf> (дата звернення 24.11.2022).
10. Worldwide Governance Indicators. URL: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/> (дата звернення 24.11.2022).
11. Global Competitiveness Report. World Economic Forum. URL: <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2020/> (дата звернення 24.11.2022).
12. GRICS stands for Governance Research Indicator Country Snapshot. World Bank Institute. URL: <https://web.worldbank.org/> (дата звернення 24.11.2022).
13. Sustainable Governance Indicators. URL: <https://www.sgi-network.org> (дата звернення 24.11.2022).
14. The International Civil Service Effectiveness (InCiSE) Index: Technical Report. InCiSE, 2021. 98 p.
15. The European Quality of Government Index. European Commission. URL: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/information-sources/maps/quality-of-government\\_en?etans=it](https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/quality-of-government_en?etans=it) (дата звернення 24.11.2022).

**Sychenko V.V., Lukashuk M.V. TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION  
IN GLOBAL AND EUROPEAN INTEGRATION DIMENSIONS**

*The article proves that the process of public administration in Ukraine is in the stage of constant transformation and adaptation to the modern state of war and the course of European integration. The purpose of the article is to determine the transformation mechanisms of public administration in the process of European integration and global challenges to improve the effectiveness of the implementation of the state strategy of Ukraine. The key advantages of consistent European integration for Ukraine are highlighted. It is substantiated that the transformation of government management mechanisms is aimed at the need to find a balance between national and world (global) interests, which should ensure the strengthening of statehood. According to the tasks of state policy related to management within the country, the object and the level of management, the types of effectiveness of government management (economic policy, social policy, environmental policy, foreign economic policy) are distinguished. The main criterion for the social efficiency of state administration is the improvement of the quality and standard of human life. the effectiveness of branch, regional and local management and self-government is also highlighted. Based on the generalization of methodological approaches to the assessment of the quality of public administration (World Government Indicators, Global Competitiveness Index, Governance Research Indicator Country Snapshot, Sustainable Governance Indicators. The International Civil Service Effectiveness, The European Quality of Government Index) a local (national) approach to transformation was formed relevant mechanisms of state administration, identifying exactly those areas that require immediate implementation or development in modern conditions in Ukraine.*

**Key words:** public administration, European integration, transformation, reformation, efficiency