

компонентом побудови етичної інфраструктури публічної служби.

Однак в етичних кодексах не можуть бути описані всі можливі ситуації й дилеми, з якими стикається професіонал.

Тому публічних службовців необхідно навчати «навичкам» дій у ситуаціях дилемного морального вибору. Наприклад, вмінню цілісного усвідомлення особливостей конкретної ситуації, аналізу природи реальних моральних дилем, розгляду її у більш широкому контексті. Якщо з позицій однієї цінності обидві сторони дилеми є однаково значущі, то при врахуванні інших цінностей один варіант відповіді буде мати більше переваг. Для публічних службовців стає важливим вміння вибудовувати ієрархію цілей і символічних цінностей, здійснювати аналіз ситуацій з етичними дилемами, розгляд кейсів як спроб знайти рішення проблемної ситуації. Цей елемент професійно-етичного навчання сприятиме розвитку здатності до раціональної та моральної рефлексії, пошуку етично вивірених аргументацій, набуття етичної чутливості та навичок розгляду різних сценаріїв дій та їх впливу на подальші події.

Не втрачає свою актуальність й ідея створення практичного посібника з детальним описом кейсів щодо виникнення етичних дилем у роботі публічних службовців [2, с. 32].

Саме такі заходи професійно-етичного навчання публічних службовців сприятимуть їх підготовленості до дій в ситуаціях моральних дилем та підвищать їхню етичну компетентність.

### **Список використаних джерел**

1. Василевська Т. Е. Етичні компетентності публічних службовців в контексті реформування публічного управління / Т. Е. Василевська // Зб. наук. праць «Теорія та практика державного управління». – 2018. – №1(60). – С.155–161.
2. Жерибор О. Особливості проходження державної служби в Апараті Верховної Ради України / Олександра Жерибор, Тетяна Чернуха, Ксенія Оуш, Євгеній Азімов // Парламент. – 2017. – №4. – С. 4–36.

Гончарук Н.Т.

## **РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ ТА МОДЕРНІЗАЦІЇ**

Процеси радикального оновлення українського суспільства, які відбуваються на сучасному етапі державотворення, зумовлюють необхідність подальшого розвитку публічної служби, її модернізації як ключового напрямку реформування державного управління та місцевого самоврядування.

За роки незалежності в Україні в основному сформовано інститут публічної служби, яка включає службову діяльність фізичних осіб на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, органах судової влади, прокуратури, а також військову службу, альтернативну (невійськову) службу, іншу службову діяльність у державних органах, органах місцевого самоврядування щодо виконання

повноважень суб'єктів публічного права [17]. Станом на перше січня 2018 р. в Україні працювало 207,3 тис. державних службовців, у тому числі 587 осіб категорії А, 63,7 тис. осіб категорії Б, 177,8 тис. осіб категорії В [3]. На службі в органах місцевого самоврядування за даними Державної служби статистики України станом на перше січня 2016 р. працювало 83, 5 тис. осіб, у тому числі майже 40 тис. осіб керівників і 46,5 тис. осіб спеціалістів. За період незалежності України відбулося близько чотирьохсот трансформацій центральних органів виконавчої влади. Лише впродовж декількох останніх років було здійснено оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), в результаті чого їх кількість зменшилася майже вдвічі, що має важливе значення, оскільки оптимізація системи ЦОВВ є структурною основою для реформування державної служби, відкриває резерви для суттєвого скорочення видатків на управління в цілому та на персонал, наближає надання адміністративних послуг до споживача, сприяє скороченню контрольно-наглядових функцій та дерегуляції. Станом на 01.12.2018 року в Україні функціонувало 67 ЦОВВ, у тому числі 19 міністерств, 21 державна служба, 14 державних агентств та 4 державних інспекцій. В процесі децентралізації влади в Україні відбуваються суттєві зміни не лише на рівні ЦОВВ, а й на рівні територіальних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також послідовна трансформація статусу їх посадових осіб. На наш погляд створення цілісного інституту публічної служби є найбільшим здобутком у розвитку державного управління та місцевого самоврядування за період, що минув [1]. реформування й модернізації публічної служби спричинена також недостатньою її здатністю ефективно виконувати зобов'язання перед суспільством, низькою якістю як самої публічної служби, так і якістю та доступністю надання публічних послуг українським громадянам.

З метою розвитку інституту публічної служби в незалежній Україні створено велику й розгалужену нормативно-правову базу. Правові основи організації й функціонування публічної служби були закладені в Законах України «Про державну службу»(1993р.) та «Про службу в органах місцевого самоврядування (2001р.), в розвиток основних положень яких було прийнято низку Указів Президента України та постанов Уряду, які визначили головні шляхи практичної реалізації цих законів [4; 14]. За останні роки було прийнято ще ряд важливих актів законодавства, серед яких слід назвати закони України «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про запобігання корупції», розробку та схвалення ряду інших нормативно-правових актів, які врегульовують низку проблемних питань організації та функціонування публічної служби і визначають пріоритетні напрями її реформування й модернізації [6 - 8]. Лише з метою імплементації та впровадження механізмів реалізації нового закону України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889, який набув чинності з першого травня 2016 року і спрямований на зміщення акцентів з «управління» на «надання послуг» населенню, передбачає суттєву зміну системи державної служби, зокрема, підходів до визначення посад, процедур і процесів проходження державної служби, прийнято 41 підзаконний акт (з них 24 постанови і 1 розпорядження Кабінету Міністрів України та 16 наказів НАДС, які зареєстровано у Міністерстві юстиції) [5].

З метою подальшого розвитку інституту публічної служби сьогодні вкрай

необхідним є прийняття в новій редакції внесеного на розгляд Верховної Ради України закону України “Про службу в органах місцевого самоврядування” (законопроект №8369), який має врегулювати відносини у сфері служби в органах місцевого самоврядування, забезпечити формування професійного корпусу службовців місцевого самоврядування та вирішити питання привабливості служби, підвищення посадових окладів, результативності роботи, незворотності реформи децентралізації, її кадрового забезпечення [15].

Пріоритетні напрями реформування й модернізації публічної служби викладені в низці нормативно-правових актів, зокрема, в Стратегії державної кадрової політики на 2012-2020 роки, Стратегії реформування державного управління України на 2016 – 2020 роки, Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ, Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах, Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в Україні [2; 9 – 13; 16]. В зазначених документах визначені стратегічні завдання щодо: формування й реалізації ефективної державної кадрової політики; реформування міністерств та інших центральних органів виконавчої влади для забезпечення виконання такими органами всіх необхідних функцій, підзвітності,

Разом з тим, у сфері публічної служби існує низка системних проблем, які сьогодні зумовлюють необхідність її реформування й модернізації. Основними проблемами у сфері публічної служби є, по-перше, відсутність чіткого правового регулювання відносин у сфері публічної служби (не визначені межі сфери регулювання законодавства про публічну службу, нечітке розмежування політичних та адміністративних функцій, не визначені ключові функції державних органів, органів місцевого самоврядування та публічних службовців, відсутнє чітке законодавче регулювання адміністративних процедур); по-друге, недостатня інституційна спроможність публічної служби; по-третє – низька ефективність управління людськими ресурсами в системі публічної служби. Необхідність

підконтрольності та максимальної ефективності і результативності їх діяльності; створення необхідних умов для підготовки та реалізації національних реформ шляхом оновлення і посилення кадрового потенціалу через залучення на державну службу кваліфікованих і компетентних фахівців – фахівців з питань реформ; впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами для створення умов відкритого, прозорого та ефективного державного управління із застосуванням новітніх інформаційно-комунікаційних технологій; формування сучасної ефективної системи професійного навчання державних службовців, забезпечення підвищення рівня їх професійної компетентності; реформування системи оплати праці публічних службовців; підвищення рівня авторитету та престижності публічної служби.

На наш погляд, з метою гармонізації основних положень законів України «Про державну службу», «Про службу в органах місцевого самоврядування» [5; 14],

інших актів законодавства, що регулюють правове становище посадових осіб місцевого самоврядування, державних службовців, зокрема тих, що працюють в органах прокуратури, апаратах судів, дипломатичної служби, митного контролю, служби безпеки, внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро України та інших і їх відповідності європейським принципам публічного адміністрування доцільно розробити та прийняти закон України «Про публічну службу».

Реалізація зазначених напрямів подальшого розвитку публічної служби в Україні дозволить здійснити її модернізацію на засадах європейського адміністративного простору, наблизити до європейських стандартів та створити «критичну масу» висококваліфікованих і ефективних управлінців в органах публічної влади.

### **Список використаних джерел**

1. Гончарук Н.Т. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні / Н.Т. Гончарук, Л.В. Прудиус // Аспекти публічного управління. – Д.: Грані, 2018. -Том 6, № 1-2 . – С.42-51.
2. Деякі питання реформування державного управління України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 черв. 2016 р. № 474-р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80>
3. Звіт про роботу Національного агентства України з питань державної служби за 2017 рік / уклад. К. Ващенко (кер.) [та ін.]. К. : НАДС, 2018. – 36 с.
4. Про державну службу: Закон України від 16 груд. 1993 р. № 3723–XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
5. Про державну службу: Закон України від 10 груд. 2015 р. № 889-VIII // Голос України. – Офіц. вид. – 2015. – № 250.
6. Про запобігання корупції: Закон України від 14.09.2014 р. № 5113. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII [Електронний ресурс]. // Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/794-18>
8. Про центральні органи виконавчої влади : закон України від 17 бер. 2011 р. № 3166-VI [Електрон. ресурс]. // Режим доступу : [cgi?page=1&nreg=3166-17](http://cgi?page=1&nreg=3166-17).
9. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012 – 2020 роки : Указ Президента України від 1 лют. 2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс] –Режим доступу : [president.gov.ua/documents/14429.html](http://president.gov.ua/documents/14429.html).
10. Про схвалення Концепції запровадження посад фахівців з питань реформ : розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 лист. 2016 р. № 905-р // Урядовий кур'єр від 29.12.2016. – № 247.
11. Про схвалення Концепції реформування системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 974-р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [kmi.gov.ua](http://kmi.gov.ua)
12. Про схвалення Концепції впровадження інформаційної системи управління людськими ресурсами в державних органах та затвердження плану заходів щодо

- її реалізації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2017 р. № 844-р. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [kmu.gov.ua](http://kmu.gov.ua)
13. Про схвалення Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [kmu.gov.ua](http://kmu.gov.ua)
14. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001р. № 2493/III [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
15. Про службу в органах місцевого самоврядування: проект Закону України від 17 травня 2018 р. № 8369 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http : //zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua)
16. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. N 333-р . – [Електронний ресурс] – Режим доступу : [// www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
17. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – 224 с.

Івашова Л.М., Івашов М.Ф.

## **ІНСТИТУЦІЙНІ ЗМІНИ ТА ЇХ ВПЛИВ НА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗЕД**

Стан перманентного реформування у якому знаходиться держава призвів до низки інституційних змін, які порушили інституційну рівновагу й спровокували розвиток інституційних патологій та деформацій і поставили Україну на межу чергового інституційного зриву.

Ключовими ознаками наявності відхилень від інституційних норм є:

- низькі темпи зростання ВВП;
- високий рівень тінізації
- низький рівень доходів населення
- олігархічно-автократична модель управління державою
- корупція на всіх рівнях: побутова, ділова, політична
- легальні інституції не протидіють діяльності неофіційних нелегальних інституцій
- порушення принципу верховенства права.

Всі ці ознаки в гіпертрофованому вигляді присутні практично у всіх сферах економічної діяльності в сучасній Україні. Аналіз державних регуляторних актів в різних сферах і їх наслідків, проведений за останні 15 років, дає підстави визнати, що система регулювання розвитку ЗЕД як одна з функцій державного управління набула певної деформації, маючи всі ознаки організаційно-управлінських патологій. Останні стають причиною структурних збоїв в системі управління, що призводять до дисбалансів в об'єкті регулювання. Патології в управлінні можуть бути спадковими і ситуативними. Спадкові зароджуються при проектуванні та створенні