

УДК 351

DOI: <https://doi.org/10.53920/ES-2023-3-4>

**Зоряна Володимирівна ГБУР,**

доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри управління охороною  
здоров'я та публічного адміністрування,  
Національний університет охорони здоров'я України  
імені П.Л. Шупика  
ORCID ID: [0000-0003-4536-2438](https://orcid.org/0000-0003-4536-2438)

## **СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ І ЗАВДАННЯ ЩОДО ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ**

*Мета статті полягає у висвітленні стратегічних пріоритетів та завдань щодо підвищення публічного регулювання в Україні з точки зору практики. Виявлено, що в умовах поглиблення інтеграційних процесів регулююча діяльність органів публічної влади потребує чіткого визначення основних принципів і напрямів розвитку, тому система публічного регулювання має бути відкритою для всіх та базуватися на оптимальному поєднанні принципів, механізмів, методів та засобів регулювання. Дослідження засвідчують, що сьогодні Україна докладає активних зусиль для розвитку можливості стати повноправним членом Європейського Союзу. Ця причина зумовлює потребу у підвищенні ефективності публічного регулювання в Україні. Аналіз показує, що сучасний стан регулюючої діяльності органів публічної влади в Україні залишається неефективним, оскільки система публічного регулювання є певною мірою корумпованою та суперечливою, що є суттєвою перешкодою для позитивних змін у суспільстві та країні. Виявлено, що у ході реформування регулюючої діяльності органів публічної влади доцільно зосередити увагу на створенні нових інститутів, організаційних структур та інструментів державного регулювання у сфері публічної влади. Цей стратегічний пріоритет підвищення ефективності публічного регулювання в Україні є одним із основних, оскільки пов'язаний з необхідністю раціоналізації системи центральних органів виконавчої влади та підвищенням ефективності роботи цих органів шляхом проведення публічного*

**регулювання. З огляду на це, стратегічними пріоритетами та завданнями підвищення ефективності публічного регулювання в Україні мають стати: реформування центральних органів виконавчої влади, парламентська реформа, реформування органів місцевого самоврядування та реформування обласних і районних державних адміністрацій.**

**Ключові слова:** публічне регулювання, публічне управління, реформування, органи державної влади, євроінтеграція.

**Zoriana HBUR**

Doctor of Science in Public Administration, Professor,  
Professor of the Department of Healthcare Management  
and Public Administration at the P.L. Shupyk National University  
of Health of Ukraine

## **STRATEGIC PRIORITIES AND TASKS FOR IMPROVING THE EFFICIENCY OF PUBLIC REGULATION IN UKRAINE**

***The purpose of the article is to highlight strategic priorities and tasks for improving public regulation in Ukraine from the point of view of practice. It was found that in the conditions of deepening integration processes, the regulatory activity of public authorities needs a clear definition of the main principles and directions of development, therefore, the system of public regulation should be open to everyone and based on an optimal combination of principles, mechanisms, methods and means of regulation.***

***The transition of Ukraine to a new stage of development in economic, social, and political relations after the Revolution of Dignity in 2013-2014 has set new strategic priorities and tasks for the government, business, and society. One of these tasks is the development and improvement of public governance in Ukraine as a catalyst for the development of local communities, regions, and the country as a whole, not only in terms of infrastructure but also in the development and enhancement of relationships and dialogue between society, public authorities, and business representatives.***

***The aforementioned highlights the need to search for new strategic priorities and tasks in reforming public governance as a system of governance relationships and underscores the application of advanced management experience to optimize and enhance the effectiveness***

**and efficiency of public authorities. Therefore, the relevance of the article lies in identifying the fundamental principles for enhancing the efficiency of public governance in Ukraine at the present stage.**

**Studies show that today Ukraine is making active efforts to develop the possibility of becoming a full member of the European Union. This reason dictates the need to improve the efficiency of public regulation in Ukraine. The analysis shows that the current state of regulatory activity of public authorities in Ukraine remains ineffective, as the system of public regulation is to some extent corrupt and contradictory, which is a significant obstacle to positive changes in society and the country. It was revealed that in the course of reforming the regulatory activity of public authorities, it is expedient to focus attention on the creation of new institutions, organizational structures and instruments of state regulation in the sphere of public authority. This strategic priority of increasing the efficiency of public regulation in Ukraine is one of the main ones, as it is related to the need to rationalize the system of central executive bodies and increase the efficiency of these bodies through public regulation. In view of that, the strategic priorities and tasks of improving the efficiency of public regulation in Ukraine should be: reforming central executive bodies, parliamentary reform, reforming local self-government bodies, and reforming regional and district state administrations.**

**Keywords:** public regulation, public management, reforming, state authorities, European integration.

**Постановка проблеми.** Перехід України на новий етап розвитку економічних, соціальних і політичних відносин після Революції Гідності 2013 – 2014 років поставив перед владою, бізнесом і громадськістю нові стратегічні пріоритети та завдання. Одним із таких завдань є розвиток та вдосконалення публічного регулювання в Україні як каталізатора розвитку територіальних громад, регіонів та країни загалом не лише в інфраструктурному плані, а й у напрямку розвитку та підвищення ефективності відносин та діалогу між суспільством, органами публічної влади та представниками бізнесу.

Зазначене вище актуалізує потребу у пошуку нових стратегічних пріоритетів та завдань реформування публічного регулювання як системи владних управлінських взаємовідносин і визначає застосування передового досвіду управління для оптимізації та підвищення ефективності та результативності діяльності органів

публічної влади. Тому, в основі актуальності тематики статті лежить виокремлення основних засад підвищення ефективності публічного регулювання в Україні на сучасному етапі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематичні аспекти реформування органів публічної влади у контексті підвищення ефективності публічного регулювання лежать в основі досліджень багатьох науковців, серед яких О. Вольська, В. Гришко, О. Дума, О. Колянко, К. Нестеренко, С. Хаджирадева, І. Шавкун та інші.

Однак, актуалізуючи увагу на працях зазначених та інших науковців, доцільно відзначити, що проблематика підвищення ефективності публічного регулювання в Україні, з позиції практичного аспекту, є взагалі малодослідженою.

**Мета статті** полягає у висвітленні стратегічних пріоритетів та завдань щодо підвищення публічного регулювання в Україні з точки зору практики.

**Викладення основного матеріалу дослідження.** Проблеми, з якими сьогодні стикається Україна, вимагають ефективного функціонування системи публічного регулювання. Публічне регулювання є важливим механізмом формування та реалізації політики органів публічної влади на всіх рівнях, а його основним завданням є сприяння національним правам і свободам людини та сталому розвитку.

В умовах поглиблення інтеграційних процесів, регулююча діяльність органів публічної влади потребує чіткого визначення основних принципів і напрямів розвитку, тому система публічного регулювання має бути відкритою для всіх та базуватися на оптимальному поєднанні принципів, механізмів, методів та засобів регулювання.

Сучасний стан регулюючої діяльності органів публічної влади в Україні залишається неефективним, оскільки система публічного регулювання є певною мірою корумпованою та суперечливою, що є суттєвою перешкодою для позитивних змін у суспільстві та країні. Відсутність прозорості та відкритості в діяльності органів публічної влади, розмитість різниці між політикою та управлінням, недостатній професіоналізм посадових осіб органів публічної влади, відсутність єдиної системи оцінки компетентності, низька дисциплінарна відповідальність, недосконалі механізми політичного та адміністративного контролю – це ключові чинники, які погіршують ефективність публічного регулювання в Україні та унеможливають процеси державного будівництва.

Позитивних змін у системі публічного управління неможливо досягнути через відсутність узгодженості та системності, недооцінку прозорості та комунікації як засобу зменшення гостроти соціальних проблем, а також невдалі спроби боротьби з бюрократією. Центральною проблемою публічного управління є бюрократія, яка легітимізує надзвичайно повільний і неефективний бюрократичний процес, який сповільнює прогресивні зміни, засновані на конституційному принципі та переважаючій парадигмі, що органи публічної влади та їх посадові особи можуть робити лише те, що передбачено законодавством [1].

Ефективне публічне управління включає здатність держави розробляти та впроваджувати ефективну державну політику в ключових сферах суспільного життя, надавати адміністративні послуги, забезпечувати добробут і соціальний захист громадян, забезпечувати національну конкурентоспроможність та економічне зростання. Якість публічного управління відіграє фундаментальну роль у процесі євроінтеграції та є рушійною силою для реформ, необхідних для відповідності стандартам держав-членів ЄС. Незважаючи на неодноразові спроби реформування, нинішня система публічного управління в Україні демонструє елементи особливої системи, заснованої на надмірній централізації повноважень та функцій органів публічної влади. Основною причиною такої ситуації є відсутність політичної волі правлячої еліти змінити цю систему та фрагментарний підхід до реформ (вибіркові спроби змін).

З огляду на зазначене, реформування публічного управління має на меті оптимізацію функцій, розподілу повноважень та визначення відповідальності органів публічної влади через ефективну модель управління, а для її реалізації необхідна нова структура відносин «влада – громадськість». Пріоритетним напрямком може бути створення ефективної соціально орієнтованої системи публічного управління. Його основне завдання – надавати громадянам якісні послуги на рівні, що відповідає європейським стандартам, своєчасно та адекватно реагувати на соціально-економічні, зовнішньополітичні та інші виклики [2].

У ході реформування регулюючої діяльності органів публічної влади доцільно зосередити увагу на створенні нових інститутів, організаційних структур та інструментів державного регулювання у сфері публічної влади. Цей стратегічний пріоритет підвищення ефективності публічного регулювання в Україні є одним

із основних, оскільки пов'язаний з необхідністю раціоналізації системи центральних органів виконавчої влади та підвищенням ефективності роботи цих органів шляхом проведення публічного регулювання.

Разом з тим, у контексті реформування, традиційну бюрократичну модель управління, засновану на принципах бюрократії, ієрархічної організації, централізації, організаційної стабільності та виконання державних справ слід змінити на нову модель публічного управління, яка полягає в застосуванні успішних методів управлінської діяльності для управління державним сектором. По суті, таке реформування має містити набір корпоративних тактик і стратегій, спрямованих на підвищення суспільної ефективності за мінімальних витрат. Атрибути нової моделі публічного управління мають враховувати раціональність, продуктивність, субсидіарність, орієнтацію на суспільство, цілеспрямованість, прибутковість, інновації та навички роботи в команді. Своєю чергою, підвищенню ефективності публічного регулювання, має сприяти переміщення управлінських підходів із приватного сектору в публічний [3].

Реалізація основних завдань підвищення публічного регулювання в Україні має включати: розподіл діяльності в політичній та адміністративній сферах, створення узгодженої та незалежної системи адміністративних судів, створення ефективної системи управління фінансами з чітко визначеною відповідальністю за порушення фінансової дисципліни та забезпечення високого рівня професіоналізму посадових осіб органів публічної влади, оптимізацію процесів шляхом формування кадрової політики, підвищення якості надання послуг у сфері публічного управління, підвищення етичної складової системи публічного регулювання.

Для розвитку процесу європеїзації в Україні необхідно переглянути різні інституційні аспекти розвитку такого процесу. Європеїзація публічного регулювання в Україні має базуватися на системному визначенні вимог до управлінської та організаційної структури, національної кадрової політики, законодавства про державну службу та адаптації політико-правових процесів до європейських стандартів. Базові положення та моделі публічного регулювання мають бути сформовані відповідно до орієнтирів, які зможуть просувати предмет системно-ситуаційного

аналізу публічного регулювання через усі процеси суспільної діяльності, зокрема через європейські та євроатлантичні інтеграційні процеси України [4].

Серед сильних сторін європейської програми підтримки реформи публічного регулювання в Україні має стати [5]: запровадження правових та стратегічних засад, що посилюють роль лідерства та командної роботи; цифровізація та координація міжвідомчих зв'язків. Слабкі сторони європейської програми підтримки реформи публічного регулювання в Україні – це відсутність єдиної бази донорської підтримки в Україні; невідповідність назв програм; відсутність ключових визначень у відповідному законодавстві; невиконання всіх визначених індикаторів програми тощо.

В основі завдань щодо підвищення реформування сфери публічного управління в Україні має бути реформа центральних органів виконавчої влади, реформа парламенту, реформа органів місцевого самоврядування та реформа обласних державних адміністрацій, районних державних адміністрацій. Успішне проведення цих реформ дасть можливість підвищити ефективність публічного регулювання в Україні.

Так, в основі реформи центральних органів виконавчої влади має лежати наближення діяльності цих органів до стандартів ЄС. Поряд з тим, створення ефективної системи публічного управління в Україні дозволить здійснити інші галузеві реформи та прискорить процес євроінтеграції. А саме: в основі процесу реформування центральних органів виконавчої влади має бути [6]:

1) побудова стійкої системи центральних органів виконавчої влади, яка може забезпечити послідовність та ефективність у ситуаціях, коли швидке реагування/гнучкість вимагає ресурсів інституційної спроможності;

2) створення потужного державного центру з надання якісної аналітичної та технічної допомоги та ефективної взаємодії центральних органів виконавчої влади для вирішення міжсекторальних проблем;

3) інтеграція управління державними підприємствами та державним майном для забезпечення ефективності їх діяльності;

4) працевлаштування у центральні органи виконавчої влади надійних, кваліфікованих і вмотивованих службових осіб з професійною компетентністю відповідно до професійних потреб, з належними умовами праці та інструментами;

5) взаємодія між державою та її громадянами та бізнесом базується на чітких та послідовних принципах усіх регулюючих процедур з дотриманням прав фізичних та юридичних осіб.

Своєю чергою, реформа у парламенті передбачає [6]:

1) посилення парламентського контролю;

2) встановлення процедур та механізмів забезпечення безперервності діяльності парламенту в умовах воєнного чи надзвичайного стану;

3) посилення ролі Кабінету Міністрів України в законодавчому процесі;

4) підвищення відкритості Верховної Ради України для громадськості та краще інформування громадян про роботу парламенту;

5) покращення забезпечення діяльності народних депутатів та парламенту України в цілому.

Що стосується реформування органів місцевого самоврядування, то очікують міцну систему на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою країни, яка гідно виконуватиме покладені суспільні завдання, буде стійкою та адекватно реагуватиме на затьожні кризи та раптові загрози. Виконання публічних обов'язків та функцій має бути забезпечене достатнім фінансуванням, а повноваження, відповідно, розподілятися між рівнями та суб'єктами публічного управління для підвищення якості надання послуг населенню, ефективного використання обмежених фінансів. Впорядковані, оцифровані, орієнтовані на результат державні послуги органів місцевого самоврядування мають бути спрямовані на досягнення ключових показників ефективності якнайшвидше з мінімальним використанням державних коштів. Виборчі процедури на місцевому рівні повинні бути адаптовані до викликів післявоєнної реконструкції, а виборча система має стати не прив'язаною до кількості населення, тож віддалені населені пункти, територіальні громади та працівники виборчих комісій можуть забезпечити високий рівень загальних місцевих виборів та регіональної демократії за найвищими міжнародними стандартами [6].

Водночас реформування обласних державних адміністрацій та районних державних адміністрацій має бути націлене на [6]: оновлення напрямів роботи обласних державних адміністрацій та районних державних адміністрацій відповідно до вимог повоєнного періоду; налагодження якісної взаємодії місцевих ор-



ганів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування, територіальними управліннями центральних органів виконавчої влади; підвищення професійного рівня працівників обласних державних адміністрацій та районних державних адміністрацій; регулювання правового статусу керівників місцевих органів виконавчої влади; забезпечення надання населенню належної якості послуг.

Парламентська реформа передбачає підвищення довіри громадян до Верховної Ради України. А в перспективі парламентська реформа сприятиме підвищенню політичної та правової культури парламентаріїв і суспільства в цілому.

Поступовий прогрес на основі модернізаційних реформ призведе до того, що система органів публічної влади набуде нових організаційних, інституційних та функціональних можливостей на більш високому рівні. З огляду на це, пріоритетним є підвищення ефективності публічного регулювання на основі впровадження інституційних нормативних стандартів у цій сфері, що сьогодні є характерним для розвинених країн світу. Перш за все, це стосується нового підходу до стратегічного проектування національного та регіонального розвитку. Насамперед, необхідно налагодити ефективну взаємодію між органами публічної влади, органами місцевого самоврядування та інститутами громадянського суспільства з метою подолання існуючих інституційних проблем, які перешкоджають підвищенню ефективності публічного регулювання в Україні.

**Висновки та пропозиції.** Таким чином, результати проведених досліджень засвідчують, що сьогодні Україна докладає активних зусиль для розвитку можливості стати повноправним членом Європейського Союзу. З цієї причини доцільно підвищити ефективність публічного регулювання в Україні. Аналіз свідчить, що сучасний стан регулюючої діяльності органів публічної влади в Україні залишається неефективним, оскільки система публічного регулювання є певною мірою корумпованою та суперечливою, що є суттєвою перешкодою для позитивних змін у суспільстві та країні. З огляду на те, стратегічними пріоритетами та завданнями підвищення ефективності публічного регулювання в Україні мають стати: реформування центральних органів виконавчої влади, парламентська реформа, реформування органів місцевого самоврядування та реформування обласних та районних державних

адміністрацій. Виявлено, що у ході реформування регулюючої діяльності органів публічної влади доцільно зосередити увагу на створенні нових інститутів, організаційних структур та інструментів державного регулювання у сфері публічної влади.

© Гбур З.В., 2023

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гришко В. В. Квадрат ефективності публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2020. № 17 – 18. С. 81 – 84. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.17-18.81>.

2. Дума О. І. Ефективність публічного адміністрування в Україні: проблеми та виклики. *Електронний журнал «Ефективна економіка»*. 2017. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5509>.

3. Шавкун І. Г., Дибчинська Я. С. Новий публічний менеджмент як концепція публічного управління. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2017. № 69. С. 195 – 201.

4. Нестеренко К. О., Богатирьова М. О. Реформування публічного управління в Україні у контексті євроінтеграції. *Lex Portus: юрид. наук журн*. 2019. № 6. С. 52 – 65. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.6.2019.4>.

5. Хаджирадева С. К., Шевцова О. В. Ефективність реалізації європейських програм підтримки реформування публічного управління в Україні. *Ефективність реалізації Європейських програм підтримки реформування публічного управління в Україні*. 2021. № 3. С. 797 – 816. <https://doi.org/10.34132/pard2021.13.11>.

6. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Державне управління». URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalnara-da-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi>.

#### REFERENCES

1. Ghryshko, V. V. (2020). Kvadrat efektyvnosti publichnogho upravlinnja [The Square of Public Administration Efficiency]. *Investyciji: praktyka ta dosvid – nvestments: practice and experience*. 17 – 18. Pp. 81 – 84 [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2020.17-18.81>

2. Duma, O. I. (2017). Efektyvnistj publichnogho administruvannja v Ukrajinі: problemy ta vyklyky [Effectiveness of public administration in Ukraine: problems and challenges]. *Elektronnyj zhurnal «Efektyvna ekonomika» – Electronic magazine «Efficient Economy»*. 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5509> [in Ukrainian].

3. Shavkun, I. Gh., Dybchynsjka, Ja. S. (2017). Novyj publichnyj menedzhment jak koncepcija publichnogho upravlinnja [New public management as a concept of public administration]. *Ghumanitarnyj visnyk Zaporizkoi derzhavnoi inzhenernoi akademiji – Humanitarian Bulletin of Zaporizhzhya State Engineering Academy*. 69. Pp. 195 – 201 [in Ukrainian].

4. Nesterenko, K. O., Boghatyrjova, M. O. (2019). Reformuvannja publichnogho upravlinnja v Ukrajinі u konteksti jevrintegraciji [Reforming public administration in Ukraine in the context of European integration]. *Lex Portus: juryd. nauk. zhurn. – Lex Portus: law. of science journal*. 6. Pp. 52 – 65 [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.26886/2524-101X.6.2019.4>.

5. Khadzhyradjeva, S. K., Shevcova, O. V. (2021). Efektyvnistj realizaciji jevropеjsjkykh proghram pidtrymky reformuvannja publichnogho upravlinnja v Ukrajinі [Effectiveness of implementation of European programs to support the reform of public administration in Ukraine]. *Efektyvnistj realizaciji Jevropejsjkykh proghram pidtrymky reformuvannja publichnogho upravlinnja v Ukrajinі–The effectiveness of the implementation of European support programs for the reform of public administration in Ukraine*. 3. Pp. 797 – 816 [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.34132/pard2021.13.11>.

6. Proekt Planu vidnovlennia Ukrainy Materialy robochoi hrupy «Derzhavne upravlinnia» [Project of the Recovery Plan of Ukraine Materials of the working group «State Administration»]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/nacionalna-rada-z-vidnovlennya-ukrayini-vid-naslidkiv-vijni/robochi-grupi> [in Ukrainian].

**СТАТТЯ НАДІЙШЛА ДО РЕДАКЦІЇ 08.08.2023**