

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТЕХНОЛОГІЙ

ННІ/факультет	Навчально-науковий юридичний інститут
Кафедра	Публічного управління та адміністрування
Спеціальність	281 Публічне управління та адміністрування
Форма здобуття вищої освіти	Денна

КВАЛІФІКАЦІЙНА БАКАЛАВРСЬКА РОБОТА

Завадського Станіслава Віталійовича

(прізвище, ім'я, по батькові здобувача)

на тему Аналіз моделей публічного управління у країнах
Європейського Союзу
(повна назва теми)

за матеріалами Нормативно-правових актів, інституційних механізмів та управлінських
практик публічного управління в країнах Європейського Союзу
(повна назва бази дослідження)

науковий керівник	<u>Док. з держ. упр.,</u>		<u>Г. КОВАЛЬ</u>
	<u>професор</u>		
	<i>(наук. ступінь, вчене звання)</i>	<i>(підпис)</i>	<i>(ініціал, прізвище)</i>

Робота допущена до захисту в ЕК

Протокол засідання кафедри
від «19» червня 2026 р. № 14

Завідувач
кафедри

(підпис)

<u>к.е.н., доцент</u>	<u>Г. ПУРІЙ</u>
<i>Наук. ступінь, вчене звання</i>	<i>Ініціал, прізвище</i>

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТЕХНОЛОГІЙ**

ННІ/факультет	Навчально-науковий юридичний інститут
Кафедра	Публічного управління та адміністрування
Спеціальність	281 Публічне управління та адміністрування
Форма здобуття вищої освіти	Денна

«ЗАТВЕРДЖУЮ»

Завідувач
кафедри

Г. ПУРІЙ

(підпис)

(Ініціал, прізвище)

«19» червня 2026 року

**ЗАВДАННЯ
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ БАКАЛАВРСЬКУ РОБОТУ**

Завадському Станіславу Віталійовичу

1. Тема роботи Аналіз моделей публічного управління у країнах Європейського Союзу

Керівник роботи док. з держ. упр, професор Коваль Г.В.

затверджено наказом закладу вищої освіти від «06» квітня 2026 р. № 245-ст.

2. Строк подання здобувачем роботи до «19» червня 2026 р.

3. Зміст кваліфікаційної бакалаврської роботи, об'єкт, предмет та мета дослідження:

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Поняття та сутність публічного управління

1.2. Основні теорії та концепції розвитку публічного управління

1.3. Європейські стандарти публічного управління та їх нормативне закріплення

Висновки до розділу 1

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Континентальна (правова) модель публічного управління

2.2. Англосаксонська модель публічного менеджменту

2.3. Скандинавська модель соціально орієнтованого врядування

Висновки до розділу 2

РОЗДІЛ 3. ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЄС

3.1. Механізми прийняття управлінських рішень у країнах ЄС

3.2. Інструменти забезпечення прозорості, підзвітності та участі громадян

3.3 Адаптація європейських моделей до умов української системи врядування

ВИСНОВКИ

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Згода на розміщення бакалаврської роботи у Репозитарії

Об'єкт дослідження: системи публічного управління країн Європейського Союзу.

Предмет дослідження: моделі публічного управління та механізми забезпечення ефективності управлінської діяльності.

Мета кваліфікаційної бакалаврської роботи: комплексний аналіз моделей публічного управління в країнах Європейського Союзу та оцінка можливостей адаптації окремих елементів до умов української системи врядування.

5. Дата видачі завдання «06» квітня 2026р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної бакалаврської роботи	Строк виконання етапів роботи	Відмітка керівника про виконання етапів (дата, підпис)
1	Підготовка розділу 1	до 20.04.2026 р.	20.04.2026 р. 
2	Підготовка розділу 2	до 04.05.2026 р.	04.05.2026 р. 
3	Підготовка розділу 3	до 25.05.2026 р.	25.05.2026 р. 
4	Перевірка кваліфікаційної бакалаврської роботи на наявність ознак академічного плагіату за допомогою програм StrikePlagiarism	11.06.2026 р.	11.06.2026 р. 
5	Отримання відгуку від наукового керівника	до 12.06.2026 р.	до 12.06.2026 р. 
6	Подання кваліфікаційної роботи на перегляд завідувачу кафедри	до 18.06.2026 р.	до 18.06.2026 р. 
7	Реєстрація завершеної кваліфікаційної роботи	до 18.06.2026 р.	до 18.06.2026 р. 
8	Попередній захист кваліфікаційної роботи на кафедрі	19.06.2026 р.	19.06.2026 р. 
9	Підготовка до захисту в ЕК	до 24.06.2026 р.	до 24.06.2026 р. 

Завдання підготував науковий керівник

Завдання одержав

(підпис)

(підпис)

Коваль Г.В.

(прізвище та ініціали)

Завадський С.В.

(прізвище та ініціали)

РЕФЕРАТ
кваліфікаційної бакалаврської роботи

здобувача спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
Завадського С.В. «Аналіз моделей публічного управління у країнах
Європейського Союзу». – Державний університет економіки і технологій,
2026 р.

Кваліфікаційна бакалаврська робота містить 64 сторінки, 0 таблиць,
0 рисунків. При підготовці роботи використано 32 джерела.

Мета кваліфікаційної бакалаврської роботи - комплексний аналіз
моделей публічного управління в країнах Європейського Союзу та оцінка
можливостей адаптації окремих елементів до умов української системи
врядування.

Завданнями дипломної роботи є: дослідити теоретичні засади публічного
управління та уточнити його сутність у сучасних умовах; проаналізувати основні
концепції розвитку публічного управління; охарактеризувати європейські
стандарти публічного управління та їх нормативне закріплення; дослідити
особливості континентальної, англосаксонської та скандинавської моделей
публічного управління; здійснити порівняльний аналіз ефективності зазначених
моделей за ключовими критеріями; обґрунтувати напрями адаптації
європейських моделей до умов реформування системи публічного управління
України.

Об’єктом дослідження є системи публічного управління країн
Європейського Союзу.

Предметом дослідження є моделі публічного управління та механізми
забезпечення ефективності управлінської діяльності.

Практичне значення одержаних результатів дослідження полягає у
можливості використання сформульованих висновків і рекомендацій у процесі
вдосконалення національної системи публічного управління, підготовки
аналітичних матеріалів для органів державної влади та місцевого
самоврядування, а також у навчальному процесі при викладанні дисциплін з
публічного управління та адміністрування.

Ключові слова: публічне управління, Європейський Союз, моделі
управління, адміністративні системи, інституційні механізми.

ЗМІСТ

ЗАВДАННЯ

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ БАКАЛАВРСЬКУ РОБОТУ.....	2
Відмітка керівника про виконання етапів (дата, підпис).....	3
ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ.....	9
1.1. Поняття та сутність публічного управління.....	9
1.2. Основні теорії та концепції розвитку публічного управління.....	13
1.3. Європейські стандарти публічного управління та їх нормативне закріплення.....	17
Висновки до розділу 1.....	22
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	24
2.1. Континентальна (правова) модель публічного управління.....	24
2.2. Англосаксонська модель публічного менеджменту.....	29
2.3. Скандинавська модель соціально орієнтованого врядування.....	34
Висновки до розділу 2.....	39
РОЗДІЛ 3. ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЄС.....	41
3.1. Механізми прийняття управлінських рішень у країнах ЄС.....	41
3.2. Інструменти забезпечення прозорості, підзвітності та участі громадян.....	46
3.3 Адаптація європейських моделей до умов української системи врядування.....	52
ВИСНОВКИ.....	59
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	62
ДОДАТКИ.....	
Згода на розміщення бакалаврської роботи у Репозитарії.....	65

ВСТУП

Сучасний етап розвитку європейських держав характеризується глибокими трансформаційними процесами у сфері публічного управління, зумовленими глобалізацією, цифровізацією, децентралізацією, зростанням ролі громадянського суспільства та необхідністю забезпечення сталого розвитку. В умовах інтеграційних процесів у межах Європейського Союзу формується спільний європейський адміністративний простір, який ґрунтується на принципах верховенства права, відкритості, підзвітності, ефективності та належного врядування. Попри наявність спільних стандартів, країни-члени ЄС зберігають власні національні традиції та моделі публічного управління, що сформувалися під впливом історичних, правових, політичних та соціокультурних чинників.

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю наукового осмислення особливостей функціонування різних моделей публічного управління в країнах ЄС, виявлення їх сильних і слабких сторін, а також визначення можливостей використання європейського досвіду в процесі модернізації системи публічного управління України. В умовах набуття Україною статусу країни-кандидата на вступ до ЄС особливого значення набуває імплементація положень *acquis communautaire* та адаптація національного законодавства і управлінських практик до європейських стандартів. У цьому контексті порівняльний аналіз континентальної, англосаксонської та скандинавської моделей дозволяє сформулювати науково обґрунтовані рекомендації щодо подальшого реформування української системи врядування.

Ступінь наукової розробленості проблеми є достатньо високим у зарубіжній науці публічного управління. Теоретичні засади класичної бюрократичної моделі були закладені у працях Макса Вебера. Концепція нового публічного менеджменту (New Public Management) розвинута у дослідженнях Г. Букерта К. Поллітта, та інших учених.

Питання належного врядування (Good Governance) та формування суспільної цінності (Public Value Management) висвітлюються у працях сучасних європейських і американських дослідників. Водночас в українській науковій літературі потребує подальшого поглиблення системний порівняльний аналіз моделей публічного управління саме в контексті їх адаптації до національних умов реформування.

Метою дипломної роботи є комплексний аналіз моделей публічного управління в країнах Європейського Союзу та оцінка можливостей адаптації окремих елементів до умов української системи врядування.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі **завдання**:

- дослідити теоретичні засади публічного управління та уточнити його сутність у сучасних умовах;
- проаналізувати основні концепції розвитку публічного управління;
- охарактеризувати європейські стандарти публічного управління та їх нормативне закріплення;
- дослідити особливості континентальної, англосаксонської та скандинавської моделей публічного управління;
- здійснити порівняльний аналіз ефективності зазначених моделей за ключовими критеріями;
- обґрунтувати напрями адаптації європейських моделей до умов реформування системи публічного управління України.

Об'єктом дослідження є система публічного управління країн Європейського Союзу.

Предметом дослідження є моделі публічного управління та механізми забезпечення ефективності управлінської діяльності.

Методологічну основу дослідження становлять загальнонауві та спеціальні методи пізнання, зокрема:

- системний підхід застосований для розгляду публічного управління як цілісної соціальної системи;

- структурно-функціональний аналіз – для визначення ролі окремих інституцій у різних моделях;
- порівняльний метод – для зіставлення національних моделей публічного управління;
- історичний метод – для дослідження еволюції управлінських концепцій;
- аналіз і синтез – для узагальнення наукових підходів і формування висновків.

Інформаційну базу дослідження становлять наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених, аналітичні матеріали міжнародних організацій, зокрема програми SIGMA, нормативно-правові акти Європейського Союзу, офіційні статистичні дані та відкриті джерела інформації.

Практичне значення отриманих результатів полягає у можливості використання сформульованих висновків і рекомендацій у процесі вдосконалення національної системи публічного управління, підготовки аналітичних матеріалів для органів державної влади та місцевого самоврядування, а також у навчальному процесі при викладанні дисциплін з публічного управління та адміністрування.

Структура роботи зумовлена метою, завданнями та логікою дослідження. Кваліфікаційна бакалаврська робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. У першому розділі досліджено теоретичні засади публічного управління, розкрито його сутність, основні концепції розвитку та європейські стандарти нормативного регулювання. Другий розділ присвячено характеристиці моделей публічного управління в країнах Європейського Союзу, зокрема континентальної, англосаксонської та скандинавської моделей, а також визначенню їх ключових особливостей. У третьому розділі проаналізовано ефективність моделей публічного управління в ЄС, механізми прийняття управлінських рішень, інструменти забезпечення прозорості, підзвітності та участі громадян, а також окреслено можливості їх

практичного застосування. Загальний обсяг роботи становить 65 сторінок, список використаних джерел налічує 32 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Поняття та сутність публічного управління

Публічне управління є фундаментальною категорією сучасної науки про державу та управління, що відображає складну систему відносин між владою, суспільством і особою у процесі реалізації публічної політики та забезпечення суспільного інтересу. Його становлення як самостійного напрямку наукових досліджень пов'язане з еволюцією держави від класичної адміністративно-бюрократичної моделі до багаторівневої системи врядування, заснованої на принципах демократичної легітимності, відкритості та взаємодії з громадянським суспільством [9; 15].

У науковій літературі відсутній єдиний підхід до визначення поняття «публічне управління», що зумовлено міждисциплінарним характером цього явища. Його досліджують у межах теорії держави і права, політології, економіки, соціології, менеджменту та адміністративного права. Узагальнюючи існуючі підходи, можна визначити публічне управління як цілеспрямовану, організуючу та регулюючу діяльність суб'єктів публічної влади, спрямовану на реалізацію функцій держави, задоволення суспільних потреб та забезпечення сталого розвитку суспільства [9; 10].

Історично витоки сучасного розуміння публічного управління пов'язані з теорією раціональної бюрократії, розробленою Максом Вебером. Вебер обґрунтував концепцію раціонально-легального типу панування, відповідно до якої влада здійснюється на підставі формально встановлених норм права, а адміністративний апарат функціонує на принципах ієрархії, компетентності,

професіоналізму та безособовості. У цьому контексті управління розглядалося як раціонально організована система виконання державних рішень [31].

Бюрократична модель мала значний вплив на формування систем державного управління більшості європейських держав, оскільки забезпечувала стабільність, передбачуваність та формальну рівність у діяльності органів влади. Водночас надмірна централізація та жорстка регламентація адміністративних процедур поступово стали стримувальними чинниками ефективного реагування держави на нові соціальні та економічні виклики [31].

Однак у другій половині XX століття під впливом демократизації, глобалізаційних процесів і розвитку громадянського суспільства відбулося переосмислення ролі держави. Публічне управління перестало обмежуватися виключно діяльністю органів виконавчої влади. Воно почало охоплювати ширший спектр суб'єктів – органи місцевого самоврядування, незалежні регуляторні інституції, громадські організації, приватний сектор, міжнародні структури. Таким чином сформувалася концепція врядування (governance), що акцентує увагу на мережевій взаємодії та партнерстві між різними акторами публічної політики [13; 17].

Паралельно із концепцією governance у 1980–1990-х роках поширилася модель New Public Management (нового публічного менеджменту), яка запропонувала перенесення окремих управлінських підходів приватного сектору у сферу державного управління. Її ключовими елементами стали орієнтація на результат, підвищення ефективності використання ресурсів, розвиток конкуренції у сфері надання публічних послуг та оцінювання діяльності органів влади за конкретними показниками результативності [15; 25; 28]. У межах цієї концепції громадянин почав розглядатися не лише як адресат державної політики, а як споживач публічних послуг, які мають відповідати критеріям доступності та якості [28].

Подальший розвиток управлінської думки зумовив появу концепції Public Value Management, яка акцентує увагу не лише на ефективності, а й на суспільній цінності діяльності органів влади.

Відповідно до цього підходу головним критерієм успішності публічного управління є здатність державних інституцій формувати суспільне благо та забезпечувати довіру громадян до влади [18; 26].

У межах інтеграційних процесів у Європейський Союз сформувалося розуміння публічного управління як складової Європейського адміністративного простору. Воно ґрунтується на спільних принципах: верховенстві права, прозорості, підзвітності, ефективності, пропорційності, субсидіарності та орієнтації на результат [8; 17; 30]. Ці принципи визначають стандарти діяльності органів публічної влади незалежно від національних особливостей конкретної держави.

Європейський адміністративний простір формується не лише через уніфікацію нормативних підходів, а й через поширення спільних адміністративних практик, професійних стандартів та процедур взаємодії між органами влади. Для держав, що здійснюють євроінтеграційний курс, імплементація таких стандартів виступає важливим чинником модернізації системи управління та наближення до європейських моделей врядування [5; 8; 12].

Сутність публічного управління проявляється через його основні структурні елементи:

1. Суб'єкти управління – органи державної влади, органи місцевого самоврядування, посадові особи, інші публічні інституції, наділені владними повноваженнями.
2. Об'єкти управління – суспільні відносини, соціально-економічні процеси, публічні ресурси та інституційні системи, на які спрямований управлінський вплив.
3. Механізми управління – правові, організаційні, економічні, інформаційні та соціальні інструменти реалізації владних рішень.
4. Цілі управління – забезпечення суспільного блага, стабільності, безпеки, прав і свобод людини, соціальної справедливості та сталого розвитку [9; 29].

Функціонально публічне управління виконує регулятивну, координаційну, організаційну, контрольну та сервісну функції. Регулятивна функція спрямована на встановлення загальнообов'язкових правил поведінки, координаційна – на узгодження діяльності різних інституцій, контрольна – на забезпечення законності та підзвітності, а сервісна – на задоволення потреб населення шляхом надання якісних публічних послуг [13; 27].

Сучасні тенденції розвитку свідчать про поступову трансформацію управління від командно-адміністративної моделі до сервісно-орієнтованої, в якій громадянин розглядається не лише як об'єкт впливу, а як активний учасник процесу прийняття рішень [13; 30].

Особливістю публічного управління є його нормативна обумовленість. Діяльність суб'єктів влади здійснюється виключно в межах закону, що забезпечує легітимність та передбачуваність управлінських рішень. Принцип верховенства права виступає базовим елементом функціонування публічної адміністрації, гарантує захист прав людини та обмежує дискреційні повноваження посадових осіб [8; 30].

Водночас сучасне публічне управління характеризується переходом до результативності та оцінювання ефективності. Зростає роль стратегічного планування, управління за результатами, цифровізації управлінських процесів, електронного врядування та відкритих даних. Це свідчить про поєднання правових і менеджеріальних підходів у межах єдиної системи [27; 29; 32].

Таким чином, публічне управління є комплексною, багаторівневою системою організації та реалізації владних повноважень, що забезпечує узгодження інтересів держави і суспільства. Його сутність полягає у здійсненні легітимного, правового та ефективного управлінського впливу з метою досягнення суспільно значущих результатів. У контексті європейської інтеграції воно набуває стратегічного значення як інструмент забезпечення демократичного розвитку, інституційної стабільності та підвищення якості публічних послуг.

1.2. Основні теорії та концепції розвитку публічного управління

Еволюція публічного управління як наукової галузі відображає трансформацію ролі держави у суспільстві, зміну управлінських парадигм та пошук оптимального балансу між владою, ефективністю й демократичною легітимністю. У різні історичні періоди домінували різні концепції, кожна з яких формувала власне бачення сутності державного управління, його функцій, принципів організації та механізмів реалізації. Серед ключових теоретичних моделей, що визначили сучасний розвиток публічного управління, виокремлюють: традиційну бюрократичну модель, New Public Management (NPM), концепцію Good Governance та Public Value Management [9; 29].

Розвиток теорій публічного управління тісно пов'язаний зі змінами соціально-економічного устрою та ускладненням взаємодії між державою і суспільством. Якщо ранні моделі управління орієнтувалися передусім на забезпечення порядку та адміністративного контролю, то сучасні підходи дедалі більше акцентують увагу на якості державних послуг, участі громадян та здатності влади реагувати на суспільні потреби [13; 27].

Традиційна бюрократична модель є класичною парадигмою державного управління, що сформувалася наприкінці XIX – на початку XX століття. Її теоретичне обґрунтування належить німецькому соціологу Максу Веберу, який розробив концепцію раціонально-легального типу панування [31].

Вебер розглядав бюрократію як найбільш раціональну форму організації влади, здатну забезпечити стабільність і передбачуваність управління в умовах модерного суспільства. Основними характеристиками цієї моделі є:

- чітка ієрархічна структура управління;
- поділ праці та спеціалізація функцій;
- функціонування на основі формалізованих правил і процедур;
- безособовість прийняття рішень;
- професіоналізація та кар'єрний характер державної служби;

– підпорядкованість адміністративного апарату правовим нормам [31].

Перевагою бюрократичної моделі є її здатність забезпечувати правову визначеність, стабільність та контрольованість управлінських процесів. Водночас надмірна формалізація, інерційність та слабка орієнтація на потреби громадян стали підґрунтям для критики цієї системи у другій половині XX століття [31].

Окремі дослідники наголошують, що веберівська бюрократія створила основу для професійної державної служби та становлення сучасної адміністративної держави. Її принципи дозволили мінімізувати вплив особистих зв'язків і політичного фаворитизму, забезпечивши однакове застосування правових норм до всіх суб'єктів [29].

Попри трансформації сучасного врядування, принципи веберівської бюрократії й досі становлять основу функціонування адміністративних систем більшості країн, зокрема держав континентальної Європи. Навіть сучасні реформи державного управління не відмовляються від бюрократичної спадщини повністю, а прагнуть поєднати її з новими управлінськими інструментами [31].

Наприкінці 1970-х – на початку 1980-х років у країнах англосаксонської правової традиції виникла концепція нового публічного менеджменту (New Public Management – NPM). Її становлення було зумовлене кризою державного сектору, зростанням бюджетного дефіциту та необхідністю підвищення ефективності управління [15; 25].

NPM базується на ідеї запозичення методів приватного менеджменту для реформування державного сектору. Ключовими принципами цієї концепції є:

- орієнтація на результат та ефективність;
- управління за цілями (management by objectives);
- децентралізація повноважень;
- конкуренція та контрактні форми управління;
- впровадження механізмів оцінювання діяльності (performance management);

– клієнтоорієнтований підхід до надання публічних послуг [15; 25; 28].

У межах NPM держава розглядається як «менеджер», що забезпечує якісні послуги за мінімальних витрат. Громадянин у цій моделі виступає як споживач публічних послуг, а ефективність діяльності органів влади вимірюється кількісними показниками [28].

Особливого поширення принципи NPM набули у Великій Британії, Новій Зеландії, Австралії та США. Реформи цього типу передбачали скорочення надмірної бюрократії, запровадження системи оцінювання результативності та ширше використання механізмів аутсорсингу й державного контракування [15; 29].

Найбільш активно принципи NPM були реалізовані у Великій Британії, Новій Зеландії та інших країнах англосаксонського світу. Водночас критики цієї концепції наголошують на ризику надмірної комерціалізації публічної сфери та звуження демократичного виміру управління. Надмірна орієнтація на економічну ефективність іноді призводила до зменшення уваги до соціальної справедливості та публічної відповідальності влади [15; 25].

У 1990-х роках на зміну менеджеріальній парадигмі поступово прийшла концепція Good Governance (належного врядування), яка сформувалася під впливом міжнародних організацій та процесів глобалізації. Вона набула особливого поширення у діяльності структур Європейського Союзу та міжнародних програм підтримки реформ, зокрема SIGMA [17; 30].

Good Governance передбачає ширший підхід до управління, акцентуючи увагу не лише на ефективності, а й на демократичних цінностях та якості інституцій. Основними принципами належного врядування є:

- верховенство права;
- прозорість та відкритість діяльності влади;
- підзвітність;
- участь громадян у прийнятті рішень;
- ефективність і результативність;
- інклюзивність та справедливість;

– боротьба з корупцією [17; 30].

У межах цієї концепції держава виступає як координатор взаємодії між різними суспільними акторами, а громадяни розглядаються як активні учасники управлінського процесу. Таким чином, Good Governance поєднує правові, демократичні та управлінські аспекти, формуючи комплексну модель сучасного врядування [17].

Особливе значення концепція належного врядування має для держав, що здійснюють євроінтеграційний курс. Для них принципи Good Governance виступають не лише рекомендаціями, а практичними критеріями оцінювання якості державних інституцій, рівня прозорості влади та ефективності боротьби з корупцією [5; 8; 30].

Концепція Public Value Management (управління суспільною цінністю) сформувалася як відповідь на обмеження NPM та прагнення переосмислити роль держави в умовах постіндустріального суспільства. Вона акцентує увагу на створенні суспільної цінності як головної мети публічного управління [18; 26].

Основна ідея цієї теорії полягає в тому, що діяльність органів влади має оцінюватися не лише за показниками ефективності чи економії ресурсів, а за їх внеском у розвиток суспільства, зміцнення довіри громадян та забезпечення соціальної справедливості [18].

Public Value Management передбачає:

- стратегічне бачення розвитку суспільства;
- активну взаємодію з громадськістю;
- мережеве управління (network governance);
- спільне вироблення політики (co-production);
- довгострокову орієнтацію на суспільний ефект [13; 18; 25].

У межах цієї концепції публічний менеджер виступає не просто адміністратором або виконавцем політики, а стратегічним лідером, здатним формувати суспільну довіру та мобілізувати ресурси для досягнення спільних цілей [18].

Концепція суспільної цінності особливо актуалізувалася у ХХІ столітті, коли перед державами постали виклики цифрової трансформації, соціальної нерівності, екологічних криз та необхідності забезпечення стійкого розвитку. За таких умов публічне управління дедалі більше оцінюється через здатність створювати довгостроковий позитивний суспільний ефект [26; 32].

Таким чином, розвиток теорій публічного управління відображає поступовий перехід:

- від формально-правової бюрократичної моделі;
- до менеджеріальної орієнтації на ефективність (NPM);
- до комплексної демократичної моделі належного врядування (Good Governance);
- концепції створення суспільної цінності (Public Value Management).

Сучасні системи публічного управління в країнах Європейського Союзу поєднують елементи всіх зазначених підходів, формуючи гібридні моделі, що враховують національні традиції, правові особливості та рівень соціального розвитку. Саме це поєднання різних управлінських парадигм забезпечує інституційну стійкість і адаптивність європейських адміністративних систем в умовах глобальних викликів.

1.3. Європейські стандарти публічного управління та їх нормативне закріплення (SIGMA, *acquis* ЄС)

Формування європейських стандартів публічного управління є результатом багаторічного розвитку інтеграційних процесів у межах Європейського Союзу та становлення спільного Європейського адміністративного простору. Незважаючи на збереження національних моделей управління в державах-членах, поступово сформувався комплекс принципів і вимог, які визначають якість функціонування публічної адміністрації та виступають критеріями оцінювання ефективності державного сектору [5; 8].

Європейські стандарти публічного управління не є уніфікованою адміністративною моделлю, а становлять сукупність базових принципів, що мають бути імplementовані в національні системи врядування. Вони спрямовані на забезпечення стабільності інституцій, верховенства права, демократичної легітимності, професіоналізму державної служби та результативності управлінської діяльності [17; 30].

Формування таких стандартів відбувалося поступово в межах розвитку європейської інтеграції, розширення компетенцій інституцій ЄС та ускладнення механізмів міждержавної взаємодії. Важливу роль у цьому процесі відіграли необхідність забезпечення єдиного ринку, гармонізації адміністративних процедур та створення ефективних механізмів реалізації права Європейського Союзу на національному рівні [5].

Особливість європейського підходу полягає у відмові від жорсткої централізації адміністративної моделі. Європейський Союз не нав'язує державам-членам єдину систему організації влади, проте визначає спільні стандарти та принципи, яких мають дотримуватися національні адміністрації задля забезпечення належного врядування та ефективного виконання європейських норм [8; 17].

Досліджуючи концептуальні засади європейських адміністративних стандартів, ми можемо констатувати, що основою європейських стандартів публічного управління є такі фундаментальні принципи:

- верховенство права – діяльність органів влади здійснюється виключно в межах закону, а адміністративні рішення можуть бути оскаржені в судовому порядку;
- правова визначеність і передбачуваність – стабільність нормативної бази та чіткість процедур;
- пропорційність – відповідність управлінських заходів поставленим цілям;
- підзвітність та відповідальність – обов'язок посадових осіб звітувати за прийняті рішення;
- прозорість та відкритість – доступ громадян до публічної інформації;

- ефективність і результативність – раціональне використання ресурсів;
- професіоналізм державної служби – добір кадрів на основі заслуг (merit-based system) [8; 17; 30].

Зазначені принципи становлять основу так званого Європейського адміністративного простору, що формується через гармонізацію національних законодавств і практик публічного управління [8].

Концепція Європейського адміністративного простору передбачає зближення управлінських практик держав-членів шляхом утвердження спільних стандартів законності, прозорості та професійної компетентності. Вона не ліквідовує національні адміністративні традиції, а забезпечує їх функціональну сумісність у межах спільної політико-правової системи [8; 30].

Особливе місце серед базових принципів займає верховенство права, яке гарантує підконтрольність влади закону та забезпечує судовий захист прав громадян. Цей принцип є фундаментом функціонування демократичної держави та визначає межі дискреційних повноважень органів публічної влади [17].

Принцип підзвітності передбачає існування ефективних механізмів контролю діяльності адміністрації – парламентського, судового, фінансового та громадського. Його реалізація сприяє зниженню корупційних ризиків і підвищенню довіри населення до державних інституцій [30].

Важливу роль у розробленні та поширенні стандартів належного врядування відіграє програма SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management), створена у співпраці з Організацією економічного співробітництва та розвитку (OECD) та за підтримки Європейського Союзу [17; 27].

SIGMA розробила систему принципів державного управління, що застосовуються як критерії оцінювання адміністративної спроможності країн-кандидатів на вступ до ЄС [30]. Ці принципи охоплюють такі ключові сфери:

1. Стратегічна основа реформ державного управління – наявність узгодженої політики реформ та механізмів її координації.
2. Формування та координація державної політики – ефективні процедури прийняття урядових рішень.

3. Публічна служба та управління людськими ресурсами – професіоналізація, деполітизація та стабільність державної служби.
4. Підзвітність органів влади – функціонування механізмів внутрішнього та зовнішнього контролю.
5. Надання публічних послуг – орієнтація на громадянина та якість сервісу.
6. Управління державними фінансами – прозорість бюджету, ефективний фінансовий контроль та аудит [30].

Таким чином, принципи SIGMA виступають інструментом практичної імплементації європейських стандартів та орієнтиром для модернізації адміністративних систем [17; 30].

Значення програми SIGMA полягає також у тому, що вона забезпечує методологічну підтримку державам, які здійснюють адміністративні реформи та прагнуть адаптувати власні системи управління до європейських вимог. Результати оцінювання SIGMA часто використовуються Європейською Комісією під час аналізу готовності країн до інтеграційних процесів [17].

Для держав-кандидатів ефективність державного управління дедалі більше розглядається як передумова успішного виконання європейських політик та умовою сталого соціально-економічного розвитку [27].

Нормативне закріплення стандартів публічного управління здійснюється через *acquis* Європейського Союзу (*acquis communautaire*) – сукупність правових норм, рішень Суду ЄС, міжнародних угод та політичних зобов'язань, які є обов'язковими для держав-членів та країн-кандидатів [5].

Acquis ЄС не містить окремого розділу, присвяченого публічному управлінню як такому, однак вимоги до адміністративної спроможності держав впливають із:

- установчих договорів ЄС;
- регламентів, директив і рішень інституцій ЄС;
- принципів субсидіарності та пропорційності;
- норм антикорупційного законодавства;
- стандартів фінансового контролю та аудиту;

– вимог щодо захисту прав людини та доступу до інформації [5; 12].

Особливе значення має принцип субсидіарності, відповідно до якого рішення повинні прийматися на найближчому до громадянина рівні влади. Це стимулює розвиток децентралізації та посилення ролі місцевого самоврядування [5].

У процесі європейської інтеграції країни-кандидати зобов'язані не лише гармонізувати законодавство з *acquis* ЄС, а й забезпечити інституційну спроможність його реалізації. Таким чином, публічне управління виступає ключовим механізмом виконання європейських норм і стандартів [5; 12].

Для України імплементація *acquis* має не лише юридичне, а й інституційне значення, оскільки передбачає реформування системи державного управління, удосконалення адміністративних процедур та зміцнення професійної державної служби [2; 10].

Європейські стандарти публічного управління відіграють роль орієнтира для реформування адміністративних систем, особливо в країнах, що перебувають на шляху інтеграції до ЄС. Їх імплементація сприяє:

- підвищенню прозорості діяльності органів влади;
- зміцненню довіри громадян до державних інституцій;
- професіоналізації публічної служби;
- посиленню фінансової дисципліни;
- розвитку електронного врядування та цифрових сервісів [2; 27; 32].

Водночас імплементація європейських стандартів потребує врахування національних особливостей, адміністративної культури та рівня інституційного розвитку. Європейський підхід не передбачає механічного копіювання моделей, а орієнтується на адаптацію спільних принципів до конкретних умов [8; 10].

Практика держав Центральної та Східної Європи демонструє, що успішність адміністративних реформ значною мірою залежить від політичної волі, стабільності інституцій та здатності держави забезпечити реальне впровадження нових управлінських механізмів [27; 30].

Європейські стандарти публічного управління становлять цілісну систему принципів, норм та управлінських практик, спрямованих на забезпечення демократичності, ефективності та правової визначеності діяльності органів державної влади. Їх нормативне закріплення здійснюється через *acquis communautaire* Європейського Союзу, а також за допомогою інструментів оцінювання адміністративної спроможності, зокрема принципів програми SIGMA.

Формування спільного адміністративного простору ЄС свідчить про поступову конвергенцію національних моделей публічного управління, що створює передумови для підвищення якості врядування, забезпечення інституційної стабільності та зміцнення демократичних засад у європейських державах.

Висновки до розділу 1

Проведене теоретичне дослідження засвідчило, що публічне управління є складною багаторівневою системою організації та реалізації владних повноважень, спрямованою на забезпечення суспільного блага, стабільності та сталого розвитку. Його сутність полягає у поєднанні правових, організаційних, політичних і соціально-економічних механізмів впливу держави на суспільні процеси з урахуванням демократичних принципів та вимог підзвітності.

Встановлено, що еволюція теорій публічного управління відображає трансформацію ролі держави в суспільстві. Класична бюрократична модель, обґрунтована Макс Вебер, заклала підвалини раціонально-правової організації адміністративної системи, забезпечивши стабільність і формалізованість управлінських процедур. Водночас її обмеження у сфері гнучкості та орієнтації на потреби громадян зумовили появу нових управлінських підходів.

Концепція New Public Management започаткувала менеджеріальну трансформацію державного сектору, орієнтуючи його на результативність, ефективність та використання інструментів приватного менеджменту.

Проте надмірна економізація управління та редукція ролі громадянина до «споживача послуг» викликали необхідність переосмислення ціннісних засад публічної діяльності.

Подальший розвиток теорії втілюється у концепції Good Governance, яка інтегрувала принципи верховенства права, прозорості, підзвітності та участі громадян, а також у підході Public Value Management, що акцентує увагу на створенні суспільної цінності як стратегічній меті публічного управління. Таким чином, сучасна парадигма врядування поєднує правову визначеність, менеджеріальну ефективність та демократичну легітимність.

Особливе значення у формуванні європейських стандартів публічного управління має діяльність Європейського Союзу, в межах якого сформовано спільний адміністративний простір. Нормативне закріплення принципів належного врядування здійснюється через *acquis* ЄС та інструменти оцінювання адміністративної спроможності, зокрема через принципи програми SIGMA. Це забезпечує конвергенцію національних моделей управління та встановлює єдині критерії їх ефективності.

Сучасне публічне управління в державах Європейського Союзу постає результатом синтезу різних концептуальних підходів, які не суперечать, а взаємно доповнюють один одного. Його еволюція відбувається у напрямі послідовного зміцнення інституційної спроможності державних органів, розширення демократичної відкритості та формування орієнтації на створення довгострокової суспільної цінності.

У цьому контексті особливого значення набуває поєднання класичних адміністративних традицій із новітніми моделями управління, що забезпечує баланс між правовою визначеністю, ефективністю та інноваційністю. Такий підхід дозволяє не лише підвищувати якість врядування, але й формувати стійкі

інституційні механізми, здатні реагувати на виклики глобалізації та європейської інтеграції.

Саме зазначені теоретико-методологічні засади становлять основу для подальшого аналізу конкретних моделей публічного управління в країнах Європейського Союзу, який буде здійснено у наступному розділі роботи. Вони створюють рамкову концепцію, що дозволяє оцінювати ефективність національних адміністративних систем крізь призму європейських стандартів та принципів «належного врядування» (good governance).

РОЗДІЛ 2

ХАРАКТЕРИСТИКА МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

2.1. Континентальна (правова) модель публічного управління

Континентальна (правова) модель публічного управління сформувалася в межах романо-германської правової традиції та є характерною для більшості країн континентальної Європи, насамперед Франції, Німеччини, Австрії, Італії та Іспанії. Її концептуальною основою виступає домінування адміністративного права, що визначає порядок організації та діяльності публічної адміністрації, механізми реалізації владних повноважень і систему захисту прав громадян у відносинах із державою [7; 8; 29].

У науковій літературі континентальна модель розглядається як одна з найстійкіших адміністративних систем, оскільки поєднує правову визначеність, інституційну стабільність та високий рівень професіоналізації державної служби [9; 29]. На відміну від англосаксонських моделей, у яких управління часто ґрунтується на менеджеріальних підходах та адміністративній гнучкості,

континентальна система виходить із пріоритету закону як основного регулятора діяльності органів влади [7; 8].

Формування континентальної моделі пов'язане з історичним розвитком централізованих європейських держав та становленням кодифікованих правових систем. Важливу роль у цьому процесі відіграли адміністративно-правові традиції Франції та Німеччини, які фактично стали взірцем для багатьох держав Європи [8; 16].

Дослідники наголошують, що становлення цієї моделі було реакцією на потребу модерних держав забезпечити керованість складних соціальних систем, уніфікацію адміністративних процедур та посилення контролю за виконанням законів [22; 29]. Саме тому розвиток континентального управління відбувався паралельно зі зміцненням державних інституцій і формуванням професійного бюрократичного апарату [7; 31].

Теоретичне підґрунтя моделі значною мірою сформував Макс Вебер, який розробив концепцію раціональної бюрократії як найбільш ефективної форми організації влади в умовах індустріального суспільства [31]. Вебер підкреслював, що влада повинна функціонувати не на основі особистих привілеїв чи традицій, а через систему формально визначених норм і компетенцій. Саме це забезпечує передбачуваність управління та рівність громадян перед державою [23; 31].

Водночас сучасні дослідники звертають увагу, що веберівська модель не може розглядатися лише як бюрократична система у негативному значенні цього поняття. Навпаки, її принципи стали основою професійної державної служби та адміністративної відповідальності, які залишаються актуальними і в сучасних демократіях [29].

У Франції важливу роль відіграло формування системи адміністративної юстиції, зокрема діяльність Державної ради (Conseil d'État), яка здійснює контроль за законністю рішень виконавчої влади та виконує консультативні функції щодо урядових рішень [8]. Німецька модель, своєю чергою, характеризується розвиненою системою адміністративних судів і високим рівнем правового захисту громадян у відносинах із державою [29].

Таким чином, континентальна модель історично формувалася як правова система, де адміністративна діяльність підпорядковується принципу законності та судового контролю [7; 8; 16].

Однією з визначальних ознак континентальної моделі є пріоритет адміністративного права у регулюванні управлінських відносин. Це означає, що:

- компетенція кожного органу чітко визначена законом;
- процедура прийняття рішень є формалізованою та юридично врегульованою;
- управлінські акти можуть бути оскаржені у судовому порядку;
- діяльність адміністрації підлягає системному контролю [7; 8; 30].

Адміністративне право у межах цієї моделі виступає не лише інструментом регулювання, а й механізмом захисту прав людини. Відповідно до європейських стандартів, саме принцип верховенства права визначає межі дискреційних повноважень державних органів та забезпечує легітимність управлінських рішень [17; 23; 30].

У працях європейських дослідників наголошується, що правова регламентація адміністративної діяльності є передумовою суспільної довіри до держави. Прозорі процедури та чіткі правила дозволяють мінімізувати корупційні ризики й забезпечують однакове застосування права до всіх суб'єктів [7; 27].

Водночас надмірна нормативна деталізація нерідко стає об'єктом критики. Pollitt та Bouckaert звертають увагу, що жорстка процедурність може ускладнювати адаптацію адміністративної системи до швидких соціально-економічних змін та стримувати інновації у державному секторі [29]. Саме ця критика стала одним із чинників розвитку менеджеріальних реформ у європейських країнах.

Інституційна стабільність є ще однією фундаментальною характеристикою континентальної моделі. Вона проявляється у:

- чітко структурованій ієрархії органів влади;
- стабільності організаційної побудови державного апарату;

- розмежуванні компетенцій між центральним та місцевим рівнями;
- збереженні традицій адміністративної культури [8; 22; 29].

Науковці відзначають, що саме стабільність інституцій забезпечує довгострокову передбачуваність державної політики та безперервність управлінської діяльності [9]. У країнах континентальної Європи навіть масштабні реформи зазвичай не супроводжуються руйнуванням існуючих адміністративних структур, а реалізуються через їх поступову модернізацію [7; 29].

Німеччина та Франція демонструють приклад еволюційного реформування адміністративних систем, коли інституційні зміни поєднуються зі збереженням базових правових засад функціонування держави [8].

Особливе місце в континентальній моделі посідає професійна державна служба, що функціонує на принципах кар'єрності та заслуг (merit-based system) [1; 30].

Основними рисами державної служби є:

- високі кваліфікаційні вимоги;
- спеціалізована професійна підготовка;
- система рангів і посадового просування;
- деполітизований характер адміністративного корпусу;
- гарантії соціального й правового захисту [1; 22; 30].

У наукових працях професійна бюрократія розглядається як механізм забезпечення інституційної пам'яті та стабільності державної політики [31]. Французька система підготовки кадрів, зокрема через спеціалізовані школи державного управління, історично забезпечувала формування професійної управлінської еліти [7; 8; 22]. У Німеччині статус Beamte передбачає підвищені вимоги до доброчесності та службової відповідальності [29].

Деполітизація адміністративного корпусу має принципове значення, оскільки забезпечує безперервність діяльності державного апарату незалежно від зміни політичного керівництва [30].

До основних переваг континентальної моделі належать:

- висока правова визначеність;
- стабільність інституцій;
- ефективний судовий контроль;
- професійність державної служби;
 - чітке розмежування компетенцій [8; 29].

Разом із тим дослідники наголошують і на її обмеженнях:

- надмірна бюрократизація;
- складність адміністративних процедур;
 - обмежена управлінська гнучкість;
- повільна адаптація до інновацій [29].

Hood та Pollitt зазначають, що сучасні адміністративні системи дедалі частіше поєднують правові механізми континентальної моделі з інструментами New Public Management та сервісного врядування [19; 29]. Це дозволяє зберігати правову стабільність, одночасно підвищуючи ефективність і клієнтоорієнтованість публічної адміністрації.

Отже, континентальна (правова) модель публічного управління є інституційно стабільною та нормативно врегульованою системою, що базується на домінуванні адміністративного права, професіоналізмі державної служби та принципі верховенства закону. Її значення для сучасної Європи полягає у забезпеченні правової визначеності та інституційної надійності, що відповідає стандартам Європейського адміністративного простору. Водночас сучасні трансформаційні процеси зумовлюють поступове впровадження елементів менеджеріальних і сервісних підходів, завдяки чому континентальна модель набуває більшої адаптивності та здатності реагувати на виклики цифрової епохи.

2.2. Англосаксонська модель публічного менеджменту

Англосаксонська модель публічного менеджменту сформувалася в країнах англо-американської правової традиції та є характерною насамперед для Великої Британії, Ірландії, США, Канади, Австралії та Нової Зеландії. У межах Європейського Союзу найбільш виразно ця модель проявилася у реформуванні публічного сектору Великої Британії наприкінці XX століття, коли відбулося активне впровадження принципів New Public Management (NPM) [15; 25].

На відміну від континентальної моделі, яка базується на домінуванні адміністративного права та детальній нормативній регламентації діяльності органів влади, англосаксонський підхід орієнтується насамперед на ефективність, результативність та якість публічних послуг [19; 29]. У центрі цієї моделі перебуває не процедура, а кінцевий результат управлінської діяльності та ступінь задоволення потреб громадян.

У науковій літературі англосаксонську модель часто визначають як менеджеріальну парадигму, що виникла у відповідь на кризу традиційної бюрократичної системи та необхідність модернізації державного сектору [11; 25]. Дослідники зазначають, що у другій половині XX століття державні адміністрації багатьох країн зіткнулися з проблемами надмірної бюрократизації, зростання бюджетних витрат та зниження ефективності публічного управління. Саме це стало підґрунтям для розвитку нових управлінських підходів, орієнтованих на використання ринкових механізмів та інструментів приватного менеджменту [15].

Концептуальною основою англосаксонської моделі стала теорія New Public Management (NPM), що сформувалася наприкінці 1970-х – на початку 1980-х років [11; 25].

Одним із головних теоретиків цієї концепції вважається Christopher Hood, який визначав NPM як сукупність управлінських принципів, спрямованих на підвищення ефективності державного сектору шляхом використання методів приватного менеджменту [19].

На думку Hood, традиційна бюрократична система є надмірно централізованою та процедурно перевантаженою, що знижує її здатність швидко реагувати на суспільні потреби [19]. У зв'язку з цим NPM запропонувала перехід:

- від контролю за процедурами до оцінювання результатів;
- від жорсткої централізації до децентралізації;
- від бюрократичного адміністрування – до менеджменту;
- від орієнтації на процес – до орієнтації на громадянина як споживача послуг [11; 19; 25].

Вагомий внесок у розвиток менеджеріального підходу зробили Osborne та Gaebler, які у праці «Reinventing Government» обґрунтували концепцію «підприємницької держави» (entrepreneurial government) [26]. Науковці наголошували, що сучасна держава має не лише адмініструвати, а й виступати стратегічним координатором суспільного розвитку, стимулювати конкуренцію та забезпечувати ефективне використання ресурсів [26].

У працях Pollitt та Bouckaert підкреслюється, що англосаксонська модель стала спробою адаптації державного сектору до умов глобалізації та зростання суспільних очікувань щодо якості публічних послуг [29]. Дослідники вважають, що NPM суттєво змінила підходи до функціонування органів влади, зробивши акцент на результативності та управлінській автономії [29].

Ключовою ознакою англосаксонської моделі є перехід від контролю за дотриманням процедур до оцінювання досягнутих результатів [19]. Якщо у континентальній системі основний акцент робиться на законності управлінських рішень, то в англосаксонській моделі центральним критерієм виступає ефективність використання ресурсів та якість публічних послуг [11; 15].

У межах цієї парадигми:

- державні органи визначають стратегічні цілі та індикатори їх досягнення;
- впроваджуються системи вимірювання ефективності (key performance indicators);
- здійснюється регулярний моніторинг результатів;

– формується культура управління за цілями (management by objectives) [25; 29].

Особливе значення має клієнтоорієнтований підхід. Громадянин розглядається не лише як носій прав і обов’язків, а як споживач публічних послуг, який має право на якісний сервіс, оперативність та доступність адміністративних процедур [15]. Саме тому в англосаксонських країнах активно розвивалися механізми оцінювання задоволеності громадян, електронне врядування та стандарти якості державних послуг [32].

Науковці наголошують, що сервісна орієнтація держави стала однією з найважливіших трансформацій сучасного публічного управління [27]. У межах цієї моделі держава поступово переходить від ролі контролюючого органу до ролі постачальника якісних послуг та партнера громадянського суспільства [13].

Однією з найбільш характерних рис англосаксонської моделі є впровадження контрактних механізмів у систему публічного управління [25]. Держава у цьому випадку виступає не лише як безпосередній виконавець функцій, а як замовник послуг, що можуть надаватися державними, приватними або змішаними структурами.

Контрактне управління передбачає:

- укладення договорів між органами влади та виконавцями послуг;
- визначення конкретних стандартів якості;
- встановлення відповідальності за невиконання показників;
- конкуренцію між постачальниками послуг [25].

Таким чином, у межах державного сектору формується квазіринкове середовище, що стимулює ефективність та оптимізацію витрат [19]. Дослідники зазначають, що саме конкуренція між виконавцями послуг розглядається як механізм підвищення продуктивності та якості роботи державних структур [29].

Водночас Pollitt звертає увагу на те, що надмірне використання ринкових механізмів у публічному секторі може створювати ризики втрати стратегічної цілісності державної політики [29]. У деяких випадках фрагментація функцій та

надмірна контрактна система ускладнювали координацію між органами влади [29].

Центральним елементом англосаксонської моделі є система performance management, що передбачає комплексне управління результативністю діяльності органів публічної влади [25].

До її основних складових належать:

- стратегічне планування;
- формування вимірюваних цілей;
- оцінювання індивідуальної та інституційної ефективності;
- система стимулювання на основі результатів;
- регулярна звітність і аудит [25; 29].

Особливе значення має принцип value for money, який передбачає оцінювання співвідношення між витраченими ресурсами та досягнутими результатами [19]. Це дозволяє забезпечити раціональне використання бюджетних коштів і підвищити прозорість фінансової діяльності державних органів [27].

OECD у своїх дослідженнях підкреслює, що performance management сприяє формуванню культури відповідальності та орієнтації на результат у системі публічного управління [27]. Водночас ефективність цієї системи значною мірою залежить від якості статистичних даних, професійності управлінців та рівня інституційної культури [27].

Англосаксонська модель характеризується більш гнучкою організаційною структурою порівняно з континентальною системою [29]. Вона передбачає:

- децентралізацію управлінських повноважень;
- автономію виконавчих агентств;
- мінімізацію надмірної регламентації;
- широке використання стратегічного менеджменту [11; 15; 25].

Адміністративна культура в межах цієї моделі базується на довірі до професійних управлінців, їх відповідальності та ініціативності [29]. Державні

службовці розглядаються не лише як виконавці законів, а як менеджери, відповідальні за досягнення конкретних результатів.

На думку Osborne, сучасний публічний менеджер має виконувати функції стратегічного координатора, здатного забезпечувати взаємодію між державою, бізнесом і громадянським суспільством [26]. Саме тому англосаксонська модель значною мірою орієнтується на мережеве врядування та партнерські механізми реалізації політики [13].

До основних переваг англосаксонської моделі належать:

- підвищення ефективності використання ресурсів;
- орієнтація на потреби громадян;
- гнучкість управлінських структур;
- розвиток інноваційних механізмів управління;
- прозорість фінансової діяльності [25; 27].

Водночас дослідники виокремлюють і низку суттєвих обмежень:

- ризик надмірної комерціалізації публічної сфери;
- звуження соціальної функції держави;
- фрагментацію системи управління;
- залежність якості послуг від ринкових механізмів [19; 29].

Критики NPM наголошують, що перенесення бізнес-підходів у сферу державного управління не завжди враховує специфіку публічного сектору, де пріоритетами є не прибуток, а суспільний інтерес, соціальна справедливість та забезпечення рівного доступу до послуг [29].

Саме тому на початку XXI століття в багатьох країнах розпочався поступовий перехід до концепцій post-NPM та Good Governance, які поєднують ефективність менеджеріального підходу з принципами демократичної участі, прозорості та підзвітності [17; 30].

Отже, англосаксонська модель публічного менеджменту є управлінською парадигмою, що ґрунтується на орієнтації на результативність, сервісність та використання контрактних механізмів. Її центральним елементом виступає система performance management, яка забезпечує оцінювання ефективності

діяльності органів влади. На відміну від континентальної правової моделі, англосаксонський підхід надає перевагу гнучкості, децентралізації та економічній доцільності.

У сучасних умовах більшість держав Європейського Союзу використовують окремі елементи цієї моделі, поєднуючи їх із традиційними правовими механізмами. Таке поєднання дозволяє забезпечити баланс між ефективністю, законністю та соціальною відповідальністю публічного управління.

2.3. Скандинавська модель соціально орієнтованого врядування

Скандинавська модель публічного управління сформувалася у країнах Північної Європи – Швеції, Данії, Фінляндії та Норвегії – і в сучасній науці розглядається як одна з найбільш ефективних та соціально стабільних систем врядування у світі [4; 13; 27]. У межах Європейського Союзу ця модель представлена передусім Швецією, Данією та Фінляндією, адміністративні системи яких поєднують високий рівень інституційної ефективності, соціальної відповідальності та демократичної участі громадян [18; 20].

На відміну від англосаксонської моделі, орієнтованої переважно на ринкові механізми та результативність, скандинавська система базується на принципах соціальної солідарності, суспільної довіри та партнерської взаємодії між державою і громадянським суспільством [17]. Водночас вона не відмовляється від менеджеріальних інструментів ефективності, а інтегрує їх у систему соціально орієнтованого врядування [4; 27].

У науковій літературі скандинавську модель часто характеризують як «державу загального добробуту» (welfare state), у межах якої публічне управління виконує не лише адміністративні чи регулятивні функції, а й забезпечує високий рівень соціального захисту, рівності можливостей та інклюзивності [13]. Дослідники підкреслюють, що ефективність цієї моделі значною мірою

ґрунтується на історично сформованій культурі довіри, високій політичній відповідальності та прозорості діяльності державних інституцій [4; 27].

Формування скандинавської моделі пов'язане з розвитком соціал-демократичної традиції у країнах Північної Європи у XX столітті [18; 20]. Після Другої світової війни держави регіону розпочали активне розширення соціальних функцій держави, що супроводжувалося розвитком систем охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення та підтримки зайнятості [4; 27].

На думку дослідників, особливістю скандинавського підходу стало поєднання ринкової економіки з активною роллю держави у забезпеченні соціальної справедливості [17]. У межах цієї концепції економічна ефективність розглядається не як самоціль, а як інструмент забезпечення високої якості життя населення та соціальної рівноваги [13].

Важливе значення у становленні скандинавської моделі мала корпоративістська традиція взаємодії між державою, профспілками та бізнесом [18].

Саме механізми соціального партнерства забезпечили стабільність трудових відносин, високий рівень зайнятості та узгодження інтересів основних суспільних груп [27].

Однією з ключових характеристик скандинавської моделі є високий рівень суспільної довіри до органів державної влади [4; 27]. У наукових дослідженнях довіра розглядається не лише як соціальна категорія, а як важливий інституційний ресурс, що забезпечує ефективність функціонування публічного управління [17; 20].

Високий рівень довіри зумовлений:

- прозорістю управлінських процесів;
- відкритістю доступу до інформації;
- низьким рівнем корупції;
- високою якістю соціальних послуг;
- стабільністю державної політики [19; 27].

Наприклад, у Швеції принцип відкритості державної інформації (offentlighetsprincipen) має багатовікову історію та гарантує громадянам право доступу до офіційних документів органів влади [27]. Це забезпечує високий рівень підзвітності адміністрації та мінімізує ризики зловживань владою.

Науковці наголошують, що довіра у скандинавських країнах має взаємний характер: громадяни довіряють державі, а держава, своєю чергою, буде управління на презумпції відповідальності громадян [17]. Саме це дозволяє зменшити надмірну бюрократизацію та забезпечити більш гнучке функціонування адміністративної системи [13].

Скандинавська модель тісно пов'язана з концепцією welfare state – держави загального добробуту [18; 20]. Публічне управління у цих країнах орієнтоване на забезпечення високого рівня соціального захисту, мінімізацію нерівності та створення рівних можливостей для громадян [4; 27].

Основними характеристиками соціальної політики є:

- універсальний характер соціальних послуг;
- високий рівень державних витрат на освіту та медицину;
- активна політика зайнятості;
- підтримка соціальної рівності;
- розвинена система соціального страхування [13; 18].

У Данії та Фінляндії система соціального забезпечення охоплює практично всі категорії населення, що формує високий рівень соціальної безпеки та суспільної стабільності [27]. Дослідники підкреслюють, що ефективність соціальної політики у скандинавських країнах пояснюється не лише масштабами державного фінансування, а й високою якістю адміністрування соціальних програм [17].

Водночас сучасні наукові праці звертають увагу на те, що підтримка розвиненої соціальної системи потребує значних бюджетних ресурсів та високого рівня податкової дисципліни [19]. Саме тому скандинавська модель можлива лише за умов високої інституційної довіри та ефективного державного управління [4; 27].

Однією з визначальних особливостей скандинавської моделі є високий рівень громадянської участі у процесах прийняття управлінських рішень [13]. У країнах Північної Європи демократія розглядається не лише як система представницьких інститутів, а як постійний процес взаємодії держави та суспільства [17; 20].

Форми участі громадян включають:

- публічні консультації;
- громадські обговорення проєктів рішень;
- діяльність дорадчих органів;
- місцеві референдуми;
- партнерство між владою та громадськими організаціями [18].

У науковій літературі особливу увагу приділяють принципу co-production – спільного вироблення публічних послуг за участю держави та громадян [4; 27]. Такий підхід дозволяє враховувати реальні потреби населення, підвищує легітимність рішень та сприяє формуванню відповідального громадянського суспільства [17].

Крім того, у скандинавських країнах активно розвиваються цифрові механізми участі населення, зокрема електронні консультації, онлайн-голосування та електронні платформи взаємодії між громадянами і владою [32].

Скандинавська модель характеризується високим рівнем децентралізації та широкою муніципальною автономією [18]. Органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у наданні соціальних послуг та реалізації державної політики на місцевому рівні [20; 27].

Основними ознаками муніципальної автономії є:

- фінансова самостійність;
- право встановлення місцевих податків;
- значний обсяг управлінських повноважень;
- демократична підзвітність перед громадою [13].

Наприклад, у Швеції муніципалітети забезпечують значну частину освітніх, медичних та соціальних послуг, а частка місцевих бюджетів у структурі державних фінансів є однією з найвищих у Європі [27].

Дослідники наголошують, що децентралізація у скандинавських країнах базується не лише на передачі повноважень, а й на високій адміністративній спроможності місцевого самоврядування [18; 20]. Це забезпечує ефективність управління та наближення адміністративних рішень до потреб громадян [17].

До основних переваг скандинавської моделі належать:

- високий рівень суспільної довіри;
- ефективна система соціального захисту;
- низький рівень корупції;
- прозорість діяльності органів влади;
- активна участь громадян у врядуванні [27].

Водночас сучасні дослідники звертають увагу і на певні виклики цієї моделі:

- високий рівень податкового навантаження;
- демографічне старіння населення;
- зростання міграційного навантаження;
- потреба адаптації соціальної системи до глобальних економічних криз [18].

Крім того, процеси цифровізації та глобалізації потребують модернізації традиційних механізмів управління та пошуку нових моделей взаємодії між державою і суспільством [32].

Попри зазначені виклики, скандинавська модель демонструє високий рівень адаптивності та здатність зберігати баланс між економічною ефективністю, демократичними принципами та соціальною відповідальністю [4; 27].

Отже, скандинавська модель соціально орієнтованого врядування є прикладом поєднання ефективного публічного менеджменту, демократичної участі та розвиненої системи соціального захисту. Її ключовими

характеристиками виступають високий рівень довіри до держави, прозорість управління, активна участь громадян та широка муніципальна автономія.

У межах Європейського Союзу ця модель вважається однією з найбільш стабільних та соціально ефективних, оскільки забезпечує не лише якісне функціонування державних інституцій, а й високий рівень соціальної згуртованості та якості життя населення. Саме тому скандинавський досвід часто розглядається як орієнтир для модернізації систем публічного управління в умовах сучасних трансформаційних процесів.

Висновки до розділу 2

Проведений аналіз моделей публічного управління в країнах Європейського Союзу засвідчив, що сучасний європейський адміністративний простір не є однорідним, а формується як результат історичного розвитку різних управлінських традицій, правових систем і соціально-економічних умов. Континентальна, англосаксонська та скандинавська моделі відображають альтернативні підходи до організації публічної влади, які, попри відмінності, мають спільну ціннісну основу – верховенство права, демократичну легітимність та орієнтацію на суспільний інтерес.

Континентальна (правова) модель характеризується домінуванням адміністративного права, чіткою нормативною регламентацією діяльності органів влади, стабільною інституційною структурою та професійною державною службою. Її сильними сторонами є правова визначеність, передбачуваність управлінських рішень та ефективний судовий контроль. Водночас надмірна формалізація процедур може знижувати гнучкість адміністративної системи та уповільнювати впровадження інновацій.

Англосаксонська модель публічного менеджменту орієнтована на результативність, ефективність і якість публічних послуг. Вона передбачає використання контрактних механізмів, децентралізацію повноважень та впровадження системи performance management. Її перевагами є гнучкість,

економічна раціональність і сервісна спрямованість. Разом з тим, надмірне застосування ринкових інструментів у державному секторі може призводити до послаблення соціальної функції держави та звуження публічного виміру управління.

Скандинавська модель соціально орієнтованого врядування демонструє ефективне поєднання високого рівня довіри до держави, розвинених механізмів участі громадян та значної муніципальної автономії. Вона ґрунтується на принципах соціальної справедливості, інклюзивності та партнерства між владою і суспільством. Її стабільність забезпечується високим рівнем прозорості, низьким рівнем корупції та розвинутою культурою відповідальності. Водночас підтримання такої моделі потребує значних фінансових ресурсів і високого рівня соціальної згуртованості.

Порівняльний аналіз дозволяє зробити висновок, що жодна з розглянутих моделей не існує у «чистому» вигляді. У сучасних умовах більшість держав ЄС використовують гібридний підхід, поєднуючи правові засади континентальної традиції, менеджеріальні інструменти англосаксонської системи та соціально орієнтовані механізми скандинавського врядування. Саме така інтеграція забезпечує баланс між законністю, ефективністю та соціальною відповідальністю.

Таким чином, моделі публічного управління в країнах Європейського Союзу відображають різні траєкторії інституційного розвитку, але водночас демонструють спільну тенденцію до модернізації, підвищення якості публічних послуг та зміцнення демократичних механізмів підзвітності. Отримані результати створюють теоретико-аналітичне підґрунтя для подальшого порівняльного аналізу ефективності зазначених моделей та визначення можливостей їх адаптації до умов української системи врядування, що розглядатиметься у наступному розділі роботи.

РОЗДІЛ 3

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В ЄС

3.1. Механізми прийняття управлінських рішень у країнах ЄС

Механізми прийняття управлінських рішень є одним із ключових критеріїв оцінювання ефективності систем публічного управління, оскільки саме через них реалізується державна політика, забезпечується функціонування адміністративних інституцій та досягаються стратегічні цілі розвитку суспільства [13; 27]. У сучасній науці публічного управління процес ухвалення рішень розглядається не лише як адміністративна процедура, а як складний інституційний процес, що поєднує політичні, правові, організаційні та соціальні компоненти [17].

У країнах Європейського Союзу механізми прийняття управлінських рішень формуються під впливом двох взаємопов'язаних чинників: національних адміністративних традицій та загальноєвропейських принципів належного врядування (Good Governance) [18]. Саме поєднання цих факторів зумовлює різноманітність моделей прийняття рішень та водночас забезпечує їх відповідність спільним стандартам демократичного управління [30].

У науковій літературі дослідники наголошують, що процес ухвалення управлінських рішень є центральною функцією публічного управління [15]. Herbert Simon одним із перших визначав управління як процес вибору оптимального варіанта дій серед альтернатив, акцентуючи увагу на раціональності та обмеженості інформації у процесі прийняття рішень [25]. Надалі теорії публічного управління розвинули цей підхід, доповнивши його інституційними, поведінковими та мережевими концепціями [14; 17].

Незалежно від конкретної адміністративної моделі, механізми ухвалення рішень у державах Європейського Союзу ґрунтуються на комплексі спільних

принципів, сформованих у межах Європейського адміністративного простору та стандартів SIGMA [14; 18; 30].

До таких принципів належать:

- верховенство права;
- правова визначеність;
- інституційна підзвітність;
- прозорість процедур;
- участь зацікавлених сторін;
- пропорційність управлінських дій;
- дотримання принципу субсидіарності [30].

На думку експертів SIGMA, якість публічного управління визначається не лише змістом рішення, а й процедурою його підготовки та реалізації [30]. Саме тому сучасні адміністративні системи ЄС передбачають комплексну процедуру вироблення політики, яка включає:

- визначення проблеми;
- підготовку аналітичної бази;
- оцінювання альтернатив;
- міжвідомчу координацію;
- консультації з громадськістю;
- ухвалення рішення;
- імплементацію;
- моніторинг та оцінювання результатів [18].

Такий багатоступеневий процес спрямований на мінімізацію управлінських помилок, підвищення легітимності рішень та забезпечення їх відповідності суспільним потребам [27].

У країнах континентальної правової традиції, насамперед у Німеччині та Франції, механізми прийняття управлінських рішень характеризуються високим рівнем нормативної регламентації та чіткою ієрархічною структурою [14; 15].

Історично така система сформувалася під впливом адміністративно-правової доктрини та веберівської бюрократичної моделі [25]. У межах цього

підходу управлінське рішення повинно бути не лише політично доцільним, а насамперед юридично обґрунтованим та формально легітимним [19].

Особливостями континентальної моделі є:

- чітке розмежування компетенцій;
- формалізовані процедури погодження;
- обов’язковий правовий аналіз;
- адміністративний та судовий контроль;
- домінування професійного бюрократичного корпусу [15; 19].

Дослідники зазначають, що у Франції важливу роль відіграє система адміністративної юстиції та правовий контроль з боку Державної ради, тоді як у Німеччині ключове значення має мережа адміністративних судів [14; 18].

Перевагою такої моделі є висока правова визначеність та передбачуваність управлінських рішень [19]. Водночас надмірна процедурна складність може уповільнювати реагування на кризові виклики та знижувати гнучкість адміністративної системи [29].

У країнах англосаксонської традиції механізми прийняття рішень будуються на принципах стратегічного менеджменту та результативності [25]. Значний вплив на розвиток цієї системи мала концепція New Public Management, яка передбачала відхід від процедурного контролю та перехід до управління за результатами [19].

Christopher Hood визначав NPM як модель, що орієнтується на економічну ефективність, автономію управлінців та оцінювання досягнутих результатів [19].

Основними характеристиками англосаксонської моделі є:

- стратегічне планування;
- делегування повноважень;
- контрактні механізми;
- оцінювання ефективності;
- аналіз регуляторного впливу (RIA);
- економічне обґрунтування рішень [25].

У Великій Британії та Ірландії важливим елементом процесу ухвалення рішень став *cost-benefit analysis*, що дозволяє визначати співвідношення між витратами та очікуваними результатами політики [27].

Pollitt і Vosskaert наголошують, що така модель сприяє швидшому реагуванню на суспільні зміни та підвищує управлінську гнучкість [29]. Проте критики зазначають, що надмірна орієнтація на ефективність може призводити до недооцінки соціального та демократичного виміру державної політики [29].

У скандинавських країнах – Швеції, Данії та Фінляндії – механізми прийняття рішень мають консенсусний характер та ґрунтуються на широкій участі громадян [27].

У науковій літературі цей підхід часто визначають як *deliberative governance* – врядування через діалог та узгодження інтересів [17]. Його основу становить партнерська взаємодія між державою, громадянським суспільством та соціальними партнерами [13].

Особливості скандинавської системи:

- публічні консультації;
- парламентські слухання;
- участь громадських організацій;
- соціальне партнерство;
- цифрові механізми залучення населення [18].

Дослідники підкреслюють, що широке залучення громадян підвищує легітимність рішень та сприяє формуванню суспільної довіри [27]. Водночас консенсусна модель потребує значного часу для погодження позицій та високої політичної культури [14; 17].

Специфікою держав-членів Європейського Союзу є існування наднаціонального рівня прийняття рішень [30]. У межах *multi-level governance* рішення формуються через взаємодію національних урядів та інституцій ЄС [18].

Ключову роль відіграють:

- Європейська Комісія;
- Рада Європейського Союзу;

– Європейський Парламент [30].

Дослідники характеризують multi-level governance як систему, у якій політична влада та адміністративна відповідальність розподіляються між кількома рівнями управління [17]. Це дозволяє поєднувати принцип субсидіарності з ефективною координацією спільної політики [30].

Водночас багаторівнева система ускладнює процес ухвалення рішень, оскільки потребує значного рівня координації та міжінституційного узгодження [18].

Порівняльний аналіз свідчить, що ефективність механізмів ухвалення рішень визначається не лише швидкістю їх прийняття, а якістю процедур, рівнем прозорості та здатністю забезпечувати суспільно значущі результати [14; 27].

Континентальна модель забезпечує:

- високу правову стабільність;
- передбачуваність;
- інституційну дисципліну [15].

Англосаксонська модель характеризується:

- швидкістю;
- гнучкістю;
- орієнтацією на результат [25].

Скандинавська система забезпечує:

- високу соціальну легітимність;
- довіру громадян;
- стабільність політики [27].

Сучасні дослідники підкреслюють, що жодна з моделей не є універсальною [29]. Натомість у країнах ЄС спостерігається тенденція до формування гібридних механізмів прийняття рішень, які поєднують правову визначеність, менеджеріальну ефективність та демократичну участь [17; 30].

Отже, механізми прийняття управлінських рішень у країнах Європейського Союзу відображають взаємодію національних адміністративних традицій та спільних європейських стандартів належного врядування. Континентальна

система акцентує увагу на правовій регламентації, англосаксонська – на результативності, а скандинавська – на консенсусності та участі громадян. У сучасних умовах відбувається поступова інтеграція цих підходів, що забезпечує баланс між законністю, ефективністю та демократичною легітимністю управлінських рішень.

3.2. Інструменти забезпечення прозорості, підзвітності та участі громадян

Прозорість, підзвітність та участь громадян є фундаментальними принципами сучасного демократичного врядування та невід’ємними складовими європейської моделі публічного управління [13; 18]. У науковій літературі зазначається, що ефективність діяльності органів влади визначається не лише результативністю управлінських рішень, а й рівнем відкритості державних інституцій, здатністю забезпечувати суспільний контроль та залучати громадян до процесів формування політики [27].

У країнах Європейського Союзу реалізація принципів прозорості та підзвітності розглядається як важливий механізм зміцнення демократичної легітимності влади, запобігання корупції та формування довіри громадян до державних інституцій [30]. Європейський підхід до врядування базується на концепції Good Governance, відповідно до якої відкритість, участь громадян і відповідальність органів влади є необхідними умовами стабільного функціонування демократичної держави [18; 24].

У сучасних умовах інструменти забезпечення прозорості та підзвітності значно трансформуються під впливом цифровізації, розвитку громадянського суспільства та поширення електронного врядування [17]. Водночас країни ЄС використовують різні механізми реалізації цих принципів залежно від адміністративних традицій, рівня децентралізації та політичної культури [29].

Одним із найбільш поширених інструментів забезпечення відкритості влади у країнах Європейського Союзу є система публічних консультацій [30]. Їх основне призначення полягає у залученні громадян, експертного середовища, громадських організацій та інших зацікавлених сторін до процесу вироблення державної політики [27].

У наукових дослідженнях консультаційні механізми розглядаються як інструмент підвищення якості управлінських рішень та зміцнення їх суспільної легітимності [17]. Відповідно до принципів Європейської Комісії, належне врядування передбачає відкритість процесу підготовки нормативно-правових актів та можливість громадськості впливати на зміст державної політики [30].

У державах-членах ЄС консультації здійснюються у різних формах:

- громадські слухання;
- письмові пропозиції;
- експертні обговорення;
- парламентські консультації;
- електронні платформи для коментування законопроектів [18; 24].

Особливу роль відіграють електронні консультаційні механізми, які забезпечують ширший доступ громадян до процесу ухвалення рішень та підвищують прозорість діяльності органів влади [27].

Дослідники наголошують, що ефективність консультацій залежить не лише від формального проведення обговорень, а й від реального врахування пропозицій громадськості у фінальному рішенні [29]. Формальний характер консультацій без подальшого впливу на політику може знижувати рівень суспільної довіри та спричиняти громадську пасивність [17].

Концепція *participatory governance* (учасницького врядування) сформувалася як відповідь на обмеження традиційної бюрократичної моделі та потребу активнішого залучення громадян до процесів управління [13]. У межах цієї концепції громадяни розглядаються не лише як об'єкти управлінського впливу, а як повноправні учасники вироблення та реалізації державної політики [27].

Особливо активно participatory governance розвивається у скандинавських країнах – Швеції, Данії та Фінляндії, де існує високий рівень суспільної довіри та розвинена культура громадянської участі [18].

До основних інструментів participatory governance належать:

- громадські ради;
- місцеві ініціативи;
- громадський моніторинг;
- соціальне партнерство;
- партисипативне бюджетування [27].

У науковій літературі особлива увага приділяється механізму participatory budgeting, який дозволяє громадянам безпосередньо брати участь у розподілі частини бюджетних ресурсів [17; 24]. Такий підхід сприяє підвищенню прозорості використання публічних фінансів та формує відчуття відповідальності громадян за розвиток територіальної громади [13].

На думку дослідників, participatory governance забезпечує:

- підвищення якості управлінських рішень;
- зростання довіри до влади;
- зміцнення соціальної згуртованості;
- розвиток демократичної культури [27].

Водночас ефективність участі громадян значною мірою залежить від рівня політичної культури, доступності інформації та здатності державних інституцій забезпечувати реальний діалог із суспільством [29].

Однією з найважливіших складових прозорості публічного управління в країнах ЄС є система антикорупційних інструментів [30]. У сучасній теорії публічного управління боротьба з корупцією розглядається як необхідна умова функціонування демократичних інституцій та ефективного використання публічних ресурсів [18].

Європейський Союз сформував комплексний підхід до протидії корупції, який охоплює:

- правові механізми;

- інституційний контроль;
- фінансовий аудит;
- електронні інструменти прозорості;
- міжнародне співробітництво [30].

До ключових антикорупційних інструментів належать:

- електронне декларування;
- відкриті реєстри;
- контроль за публічними закупівлями;
- захист викривачів корупції;
- незалежні антикорупційні органи [18; 24].

На рівні ЄС функціонує Європейське бюро з боротьби з шахрайством (OLAF), діяльність якого спрямована на захист фінансових інтересів Європейського Союзу [30].

Дослідники підкреслюють, що низький рівень корупції у скандинавських країнах значною мірою пояснюється не лише жорсткими правовими санкціями, а й високим рівнем політичної культури, прозорістю діяльності органів влади та суспільною нетерпимістю до корупційних практик [27].

Водночас у сучасних умовах корупційні ризики трансформуються під впливом цифровізації та глобалізації, що потребує постійного вдосконалення механізмів контролю та міжнародної координації [29].

Одним із ключових напрямів модернізації публічного управління в ЄС є розвиток електронного врядування (e-government) [17]. Цифровізація державного сектору сприяє підвищенню доступності адміністративних послуг, мінімізації бюрократичних процедур та розширенню можливостей громадянської участі [27].

У наукових дослідженнях електронне врядування визначається як система використання інформаційно-комунікаційних технологій для забезпечення ефективної взаємодії між державою, громадянами та бізнесом [18].

Основними елементами e-government є:

- електронні адміністративні послуги;

- системи відкритих даних;
- цифрова ідентифікація;
- електронні петиції;
- онлайн-консультації;
- автоматизація внутрішніх процедур [30].

Лідерами цифрової трансформації в ЄС вважаються Данія, Фінляндія та Естонія, де значна частина державних послуг надається дистанційно [27]. Це забезпечує:

- скорочення адміністративних витрат;
- підвищення швидкості надання послуг;
- зниження корупційних ризиків;
- посилення прозорості управлінських процесів [17].

Разом із тим дослідники звертають увагу на нові виклики цифровізації, серед яких:

- кібербезпека;
- захист персональних даних;
- цифрова нерівність;
- ризики автоматизованого прийняття рішень [29].

Тому сучасне електронне врядування потребує поєднання технологічної ефективності з дотриманням прав людини та стандартів інформаційної безпеки [30].

Порівняльний аналіз показує, що різні адміністративні моделі використовують відмінні механізми забезпечення відкритості влади [13].

Для континентальної моделі характерними є:

- правова регламентація;
- адміністративний контроль;
- судовий нагляд;
- формалізовані процедури [15].

В англосаксонській системі акцент робиться на:

- фінансовій прозорості;

- performance management;
- оцінюванні ефективності;
- контрактних механізмах [19].

Скандинавська модель ґрунтується переважно на:

- суспільній довірі;
- відкритості інформації;
- партнерській взаємодії;
- широкій участі громадян [27].

Водночас у межах Європейського Союзу спостерігається поступова гармонізація підходів та формування спільних стандартів відкритості й підзвітності [30]. Це проявляється у розвитку цифрових сервісів, удосконаленні антикорупційних механізмів та розширенні участі громадськості у процесах врядування [18; 24].

Отже, система забезпечення прозорості, підзвітності та участі громадян у країнах Європейського Союзу є комплексним механізмом демократичного врядування, що поєднує правові, інституційні та цифрові інструменти [13; 30]. Публічні консультації, *participatory governance*, антикорупційні механізми та електронне врядування формують основу сучасної європейської моделі публічного управління, орієнтованої на відкритість, ефективність та партнерство між державою і суспільством [27].

Комплексне застосування зазначених інструментів сприяє зміцненню довіри громадян до влади, підвищенню якості публічної політики та формуванню стійких демократичних інституцій у межах Європейського Союзу [18].

3.3. Адаптація європейських моделей до умов української системи врядування

Адаптація європейських моделей публічного управління до умов України є одним із ключових напрямів трансформації національної системи врядування в контексті реалізації євроінтеграційного курсу держави [13; 18]. Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а особливо після набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС, питання модернізації публічного управління набуло стратегічного значення [6; 30].

У сучасній науковій літературі адаптація європейських моделей розглядається не як механічне копіювання інституцій держав-членів ЄС, а як складний процес трансформації управлінської системи відповідно до принципів Європейського адміністративного простору [17]. Дослідники наголошують, що ефективність реформ залежить від здатності держави поєднати європейські стандарти з національними історичними, правовими та соціокультурними особливостями [21; 27].

На думку українських науковців, процес адаптації охоплює не лише зміну законодавства, а й трансформацію адміністративної культури, механізмів прийняття рішень, системи державної служби та взаємодії влади з громадянським суспільством [6; 12]. Саме тому реформування публічного управління в Україні має комплексний та багаторівневий характер.

Правовою основою адаптації європейських моделей публічного управління виступають міжнародні зобов'язання України у сфері європейської інтеграції та гармонізації законодавства з *acquis* ЄС [30]. Важливе значення мають положення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, які визначають необхідність реформування державного управління відповідно до принципів належного врядування [3; 6; 18].

У сучасних умовах реформування української системи публічного управління орієнтується на базові принципи Good Governance:

- верховенство права;

- прозорість;
- підзвітність;
- ефективність;
- участь громадян;
- професіоналізм державної служби [30].

Особливу роль у формуванні реформаторського порядку денного відіграють рекомендації програми SIGMA, що виступає одним із головних інструментів оцінювання адміністративної спроможності держав-кандидатів на вступ до ЄС [6; 18]. Принципи SIGMA охоплюють:

- стратегічне планування;
- координацію державної політики;
- реформу державної служби;
- бюджетне управління;
- підзвітність органів влади;
- якість публічних послуг [30].

Науковці підкреслюють, що саме через імплементацію стандартів SIGMA Україна поступово інтегрується до Європейського адміністративного простору [10]. Водночас формальна гармонізація законодавства без реального інституційного впровадження не забезпечує ефективності реформ [21; 29].

Одним із ключових напрямів адаптації європейських моделей є реформування державної служби відповідно до континентальної адміністративно-правової традиції [15]. У більшості держав Європейського Союзу державна служба базується на принципах професіоналізму, політичної нейтральності та стабільності адміністративного корпусу [3; 19].

У наукових працях зазначається, що українська система державної служби тривалий час характеризувалася високим рівнем політичної залежності, кадровою нестабільністю та недостатньою інституційною автономією [6; 12]. Саме тому реформа державної служби стала однією з центральних складових модернізації публічного управління.

Серед ключових напрямів реформування:

- запровадження конкурсних процедур;
- розмежування політичних та адміністративних посад;
- формування професійного корпусу державних службовців;
- розвиток системи підвищення кваліфікації;
- удосконалення механізмів оцінювання діяльності [18].

Особливого значення набуває впровадження елементів New Public Management, зокрема систем performance management та KPI [19]. У сучасних умовах органи влади поступово переходять до стратегічного управління, орієнтованого на результативність та оцінювання ефективності діяльності [27].

Разом із тим дослідники наголошують, що впровадження менеджеріальних підходів в Україні стикається з низкою проблем:

- недостатньою інституційною спроможністю;
- кадровим дефіцитом;
 - опором бюрократичної системи;
- політизацією управлінських процесів [21; 29].

Однією з найбільш масштабних реформ в Україні стала реформа децентралізації, яка значною мірою орієнтувалася на європейські моделі місцевого врядування [13]. Її концептуальною основою стали принципи Європейської хартії місцевого самоврядування та практика скандинавських країн [30].

У науковій літературі децентралізація розглядається як механізм:

- підвищення ефективності управління;
- зміцнення місцевої демократії;
- забезпечення фінансової автономії громад;
- наближення послуг до населення [21; 27].

Після 2014 року в Україні було реалізовано комплекс заходів щодо:

- укрупнення територіальних громад;
- передачі фінансових ресурсів;
- розширення повноважень органів місцевого самоврядування;
- формування спроможних громад [18].

Досвід Швеції та Фінляндії демонструє, що ефективність децентралізації значною мірою залежить від рівня довіри до місцевої влади та фінансової незалежності муніципалітетів [27]. У скандинавських країнах місцеве самоврядування є не лише адміністративною структурою, а важливим елементом демократичної участі громадян [3; 17].

Для України актуальною проблемою залишається пошук балансу між централізацією управління в умовах воєнного стану та збереженням принципів субсидіарності [12]. Дослідники наголошують, що надмірна централізація може знижувати ефективність місцевого врядування та обмежувати розвиток громад [6; 29].

Європейські моделі публічного управління передбачають високий рівень відкритості діяльності органів влади та функціонування ефективних антикорупційних механізмів [30]. Для України боротьба з корупцією стала однією з ключових умов європейської інтеграції та міжнародної підтримки реформ [3; 18].

У сучасних дослідженнях корупція розглядається як один із головних чинників, що стримує розвиток ефективної системи публічного управління [27]. Саме тому в Україні було створено комплекс спеціалізованих антикорупційних інституцій та впроваджено механізми електронної прозорості.

Серед ключових напрямів реформ:

- електронне декларування;
- відкриті державні реєстри;
- цифрові системи закупівель;
- незалежні антикорупційні органи;
- механізми фінансового контролю [30].

Дослідники відзначають, що впровадження електронних інструментів суттєво підвищило прозорість використання бюджетних коштів та зменшило адміністративні зловживання [17]. Водночас проблема політичного впливу на антикорупційні органи та недостатня ефективність судової системи залишаються серйозними викликами [29].

Одним із найбільш динамічних напрямів модернізації українського публічного управління є цифровізація державних послуг та розвиток електронного врядування [17].

У сучасній науковій літературі цифрова трансформація розглядається не лише як технічне оновлення адміністративних процедур, а як глибока зміна моделі взаємодії держави та громадян [27].

Важливу роль у реалізації цифрової політики відіграє Міністерство цифрової трансформації України, діяльність якого спрямована на:

- розвиток електронних послуг;
- цифрову ідентифікацію;
- відкриті дані;
- автоматизацію адміністративних процесів [18].

Україна активно використовує європейський досвід електронного врядування, зокрема практики Естонії, Данії та Фінляндії [27]. Впровадження цифрових сервісів дозволяє:

- скорочувати бюрократичні процедури;
- підвищувати доступність послуг;
- мінімізувати корупційні ризики;
- забезпечувати прозорість управлінських процесів [30].

Разом із тим науковці наголошують, що цифровізація повинна супроводжуватися зміною управлінської культури та вдосконаленням адміністративних процедур, інакше існує ризик формального перенесення неефективних бюрократичних практик у цифрове середовище [21; 29].

Попри значний прогрес у реформуванні системи публічного управління, процес адаптації європейських моделей в Україні супроводжується численними викликами [12].

Серед основних проблем дослідники виокремлюють:

- кадрову нестабільність;
- політичну залежність адміністративної системи;
- недостатню інституційну спроможність;

- низький рівень довіри до держави;
- обмеженість фінансових ресурсів [27].

Окремим викликом стали наслідки повномасштабної війни, що суттєво вплинули на функціонування державного апарату, систему місцевого самоврядування та бюджетну стабільність [29].

Науковці підкреслюють, що існує ризик формальної імплементації європейських стандартів без глибокої зміни управлінської культури та практик прийняття рішень [17]. У такому випадку реформи можуть мати декларативний характер і не забезпечувати реального підвищення ефективності врядування [3; 12].

У сучасних умовах подальша адаптація європейських моделей публічного управління потребує системного та довгострокового підходу [30].

Пріоритетними напрямками залишаються:

- зміцнення інституційної спроможності органів влади;
- професіоналізація державної служби;
- розвиток *participatory governance*;
- удосконалення стратегічного планування;
- гармонізація адміністративного законодавства;
- розвиток цифрової демократії [18].

Дослідники наголошують, що інтеграція України до Європейського адміністративного простору повинна супроводжуватися формуванням нової управлінської культури, заснованої на принципах відповідальності, відкритості та сервісної орієнтації держави [27].

Отже, адаптація європейських моделей публічного управління до умов України є складним багаторівневим процесом, що охоплює реформування законодавства, інституційної системи, державної служби та механізмів взаємодії держави і суспільства. Україна поступово інтегрує елементи континентальної правової традиції, менеджеріальних підходів *New Public Management* та соціально орієнтованих механізмів скандинавської моделі [3; 6; 17].

Ефективність цього процесу залежить від рівня політичної волі, інституційної стабільності, професіоналізму державного апарату та активної участі громадянського суспільства. Успішна імплементація європейських стандартів створює передумови для формування сучасної, демократичної та ефективної системи публічного управління, інтегрованої до Європейського адміністративного простору.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження моделей публічного управління в країнах Європейського Союзу дає підстави для формулювання узагальнених висновків, що мають як теоретичне, так і прикладне значення. Публічне управління в сучасному європейському контексті постає багатовимірною категорією, яка інтегрує правові, організаційні, політичні та соціальні складові. Його розвиток від класичної адміністративно-бюрократичної моделі до багаторівневого врядування засвідчує перехід від формально-ієрархічного адміністрування до гнучких, мережових та партнерських форм управління, що функціонують на засадах верховенства права, демократичної легітимності, прозорості та орієнтації на результат.

У межах Європейського Союзу сформувалися кілька моделей публічного управління, які відображають історичні та інституційні особливості держав-членів. Континентальна модель характеризується домінуванням адміністративного права, високим рівнем інституційної стабільності та професійною державною службою. Англосаксонська модель орієнтована на результативність, ефективність і сервісність, впровадження контрактного управління та систем оцінювання діяльності. Скандинавська модель ґрунтується на високому рівні суспільної довіри, активній участі громадян у прийнятті рішень та соціальній відповідальності влади. Попри відмінності, усі моделі функціонують у межах спільного європейського адміністративного простору, що формується під впливом *acquis* ЄС та стандартів програми SIGMA, забезпечуючи гармонізацію підходів у ключових сферах державної служби, фінансового контролю, антикорупційної політики та стратегічного планування.

Ефективність моделей визначається не лише їхньою організаційною структурою, а передусім якістю механізмів прийняття управлінських рішень, рівнем прозорості, підзвітності та залучення громадян. Практики публічних консультацій, цифровізації адміністративних послуг, використання антикорупційних інструментів та відкритих даних формують середовище довіри

та забезпечують легітимність державної політики. Сучасні тенденції розвитку публічного управління в ЄС пов'язані з цифровою трансформацією інституцій, інтеграцією стратегічного планування та оцінювання політики, посиленням міжінституційної координації, розвитком багаторівневого врядування та орієнтацією на формування суспільної цінності.

Адаптація європейських моделей до умов України має стратегічний характер і є складовою євроінтеграційного процесу. Україна поступово імплементує принципи належного врядування, модернізує систему державної служби, розвиває децентралізацію та цифровізацію управлінських процесів. Водночас залишаються виклики, пов'язані з інституційною нестабільністю, політичною залежністю адміністративних рішень, обмеженими ресурсами та умовами воєнного часу. Доцільним є формування адаптивної моделі публічного управління, яка поєднує правову визначеність континентальної традиції, результативність і менеджерські інструменти англосаксонського підходу та соціальну орієнтацію скандинавської моделі.

Європейські моделі публічного управління демонструють високий рівень інституційної зрілості, ефективності та демократичної легітимності, що підтверджується їхньою здатністю забезпечувати баланс між правовою визначеністю, результативністю та соціальною орієнтацією. Подальша еволюція цих моделей спрямована на посилення цифровізації управлінських процесів, інтегрованості інституційних механізмів та відкритості діяльності органів влади. Важливим чинником розвитку європейського врядування є впровадження інноваційних технологій, розширення практик електронної демократії та використання відкритих даних, що створює нові можливості для участі громадян у прийнятті рішень та підвищує рівень довіри до державних інституцій.

Для України імплементація європейських стандартів публічного управління має стратегічне значення, оскільки вона формує основу для побудови сучасної, професійної та підзвітної адміністративної системи. Така система здатна забезпечити сталий соціально-економічний розвиток, зміцнити демократичні інститути та сприяти повноцінній інтеграції до європейського

адміністративного простору. Водночас адаптація європейських практик потребує врахування національних особливостей, інституційних викликів та умов воєнного часу, що зумовлює необхідність формування гнучкої та адаптивної моделі врядування.

Таким чином, європейський досвід публічного управління виступає не лише орієнтиром для реформування української системи врядування, але й практичним інструментом модернізації державної служби, удосконалення механізмів стратегічного планування, забезпечення прозорості та підзвітності влади. Його імплементація створює передумови для утвердження в Україні принципів належного врядування, посилення інституційної стабільності та формування ефективної моделі публічного управління, здатної відповідати сучасним європейським стандартам.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Bingham L. The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government / L. Bingham, T. Nabatchi. – Washington : Brookings Institution Press, 2009. – 304 p.
2. Christensen T. The Ashgate Research Companion to New Public Management / T. Christensen, P. Lægreid. – Farnham : Ashgate Publishing, 2011. – 512 p.
3. Christensen T., Lægreid P. The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. – Public Administration Review. – 2007. – Vol. 67(6). – P. 1059–1066.
4. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. – Princeton: Princeton University Press, 1990. – 248 p.
5. Hood C. The Tools of Government / C. Hood. – London : Macmillan, 1983. – 178 p.
6. Hood C. A Public Management for All Seasons? // Public Administration. – 1991. – Vol. 69. – P. 3–19.
7. Hesse J. J., Wright V. Administrative Systems in Europe. – London: Sage, 1996. – 320 p.
8. Lane J.-E. New Public Management / J.-E. Lane. – London : Routledge, 2000. – 256 p.
9. Moore M. Creating Public Value: Strategic Management in Government / M. Moore. – Cambridge, MA : Harvard University Press, 1995. – 416 p.
10. Osborne D. Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector / D. Osborne, T. Gaebler. – Reading, MA : Addison-Wesley, 1992. – 405 p.
11. Osborne S. The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance. – London: Routledge, 2010. – 336 p.
12. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis – Into the Age of Austerity / C. Pollitt, G. Bouckaert. – Oxford : Oxford University Press, 2017. – 368 p.

13. SIGMA. The Principles of Public Administration. – Paris : OECD Publishing, 2017. – 112 p. – Режим доступу: <https://www.sigmaweb.org>
14. Simon H. A. Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations. – New York: Free Press, 1997. – 368 p.
15. Weber M. Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology / M. Weber. – Berkeley : University of California Press, 1978. – 1469 p.
16. Weber M. *Economy and Society*. – Berkeley: University of California Press, 1998. – 512 p.
17. World Bank. Worldwide Governance Indicators 2022. – Washington, DC, 2022. – Режим доступу: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/>
18. European Commission. European Governance: A White Paper. – Brussels, 2001. – 35 p. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu>
19. OECD. Government at a Glance 2023. – Paris : OECD Publishing, 2023. – 250 p. – Режим доступу: <https://www.oecd.org>
20. OECD. Government at a Glance 2023. – Paris: OECD Publishing, 2023. – 200 p.
21. OECD/SIGMA. Principles of Public Administration. – Paris: OECD Publishing, 2023. – 112 p.
22. Авер'янов В. Б. Державне управління: теорія та практика. – Київ: Юрінком Інтер, 2006. – 320 с.
23. Ваолевська С., Заярна А., Кондратова І. Путівник з адаптації законодавства України до права ЄС: теоретичні та практичні аспекти. – Київ: Верховна Рада України, 2023. – 240 с.
24. Гонціяз Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції. – Київ: Лабораторія законодавчих ініціатив, 2015. – 180 с.
25. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4.
26. Реформа державного управління в Україні : аналітична доповідь / за ред. Н. Р. Нижник. – Київ : НАДУ, 2020. – 220 с.

27. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27.06.2014 р. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua>
28. Федоренко В. Європейський адміністративний простір. – Київ : Юридична думка, 2021. – 300 с.
29. Хартлі Дж. Public Value and Political Astuteness / J. Hartley. – Oxford : Oxford University Press, 2019. – 240 р.
30. Черняк О. Моделі публічного управління в ЄС. – Київ : КНЕУ, 2022. – 215 с.
31. Шевчук О. Інституційні реформи в умовах євроінтеграції. – Львів : ЛНУ, 2023. – 190 с.
32. Юридичні механізми імплементації *acquis* ЄС в Україні. – Київ : Право, 2022. – 280 с.

ЗГОДА здобувача освіти Державного університету економіки і технологій
про перевірку кваліфікаційної роботи на прояви академічного плагіату
та розміщення в Репозитарії ДУЕТ

Я, **Завадський Станіслав Віталійович**, підтримую політику Державного університету економіки і технологій з академічної доброчесності і відкритого доступу. Стверджую, що кваліфікаційна бакалаврська робота **«Аналіз моделей публічного управління у країнах Європейського Союзу»** виконана самостійно та не містить академічного плагіату. Я не надавав і не одержував недозволену допомогу під час підготовки цієї роботи. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають покликання на відповідне джерело.

Із чинним Положенням про запобігання та виявлення академічного плагіату в роботах здобувачів вищої освіти Державного університету економіки і технологій ознайомлений. Чітко усвідомлюю, що в разі виявлення у кваліфікаційній роботі порушення норм академічної доброчесності робота не допускається до захисту або оцінюється незадовільно.

Також я поінформований, що відповідно до пункту 5.8 «Положення про Репозитарій (електронну базу даних) Державного університету економіки і технологій» згадана робота буде розміщена в Електронному архіві Університету (Репозитарії ДУЕТ) та ознайомлений з умовами такого розміщення.

15.06.2026р.

