

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Національний аерокосмічний університет ім. М. Є. Жуковського  
«Харківський авіаційний інститут»  
Факультет програмної інженерії та бізнесу  
Кафедра публічного управління та підприємництва

**Пояснювальна записка**  
**до кваліфікаційної роботи**

другий (магістерський)  
(освітній ступінь)

на тему «Удосконалення публічної служби в Україні»

ХАІ.601.6-96пу1/2.22В.281.271-9/20-6 ПЗ

Виконав: здобувач (ка) 2 курсу групи  
№ 6-96пу1/2

Галузь знань 28 «Публічне управління та  
адміністрування»  
(код та найменування)

Спеціальність: 281 «Публічне  
управління та адміністрування  
(код та найменування)

Освітня програма «Управління та  
адміністрування регіональних  
економічних систем»  
(найменування)

Безобразова А.Д.  
(прізвище та ініціали здобувача (ки))

Керівник: Ковальчук В.Г.  
(прізвище та ініціали)

Рецензент: \_\_\_\_\_  
(прізвище та ініціали)

Харків – 2022 рік

**Міністерство освіти і науки України**  
**Національний аерокосмічний університет ім. М. Є. Жуковського**  
**«Харківський авіаційний інститут»**

Факультет програмної інженерії та бізнесу

(повне найменування)

Кафедра публічного управління та підприємництва

(повне найменування)

Рівень вищої освіти другий (магістерський)

Спеціальність 281 – «Публічне управління та адміністрування»

(код та найменування)

Освітня програма «Управління та адміністрування регіональних економічних систем»

\_\_\_\_\_ (найменування)

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

**Завідувач кафедри**

\_\_\_\_\_ В.Г. Ковальчук

(ініціали та прізвище)

«28» жовтня 2021 р.

# З А В Д А Н Н Я НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ

Безобразовой Аліні Денисівні

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема кваліфікаційної роботи «Удосконалення публічної служби в Україні»  
Керівник кваліфікаційної роботи: Ковальчук Вероніка Геннадіївна, д.н. з  
держ.упр., проф

затверджені наказом Університету від «26» жовтня 2021 року № 1707-уч.

2. Строк подання студентом кваліфікаційної роботи 14.02.2022 р.

3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи: чинне законодавство, матеріали  
переддипломної практики, періодична література, інші джерела.

4. Зміст пояснювальної записки (перелік завдань, які потрібно виконати):

- провести теоретичний огляд сучасних підходів та концепцій, моделей та  
методів стосовно теми та мети кваліфікаційної роботи.

- провести аналіз існуючої публічної служби.

- розглянути та проаналізувати досвід зарубіжних країн та запропонувати  
методи удосконалення публічної служби в Україні.

5. Перелік графічного матеріалу: Презентація кваліфікаційної роботи

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		Завдання видав	Завдання прийняв
1 Теоретичні засади публічної служби	Ковальчук В.Г., зав.кафедри 601	20.11.2021	20.11.2021
2 Аналіз існуючої моделі публічної служби в місцевому самоврядуванні	Ковальчук В.Г., зав.кафедри 601	18.12.2021	18.12.2021
3 Напрями удосконалення публічної служби	Ковальчук В.Г., зав.кафедри 601	27.12.2021	27.12.2021

Нормоконтроль \_\_\_\_\_ Т.Ю.Можевенко «\_» \_\_\_\_\_ 2022 р.  
(підпис) (ініціали та прізвище)

7. Дата видачі завдання «28.10.2021».

## КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів дипломного проектування	Строк виконання етапів проекту	Примітка
1.	Початок переддипломної практики	18.10.2021	
2.	Формування теми проекту. Розробка технічного завдання	18.10.2021	
3.	Вибір методів дослідження для досягнення мети	19.11.2021	Залік з переддипломної практики
4.	Аналіз зібраних матеріалів та обробка інформації	20.11.2021- 23.12.2021	
5.	Оформлення розрахунково-пояснювальної записки і графічного матеріалу	24.12.2021- 18.01.2021	
6.	Оформлення роботи відповідно до стандартів та проходження нормоконтролю	19.01.2022- 28.01.2022	
7.	Одержання відгуку керівника та рецензії	29.01.2022	
8.	Предзахист	31.01.2022	
9.	Підготовка до захисту	02.02.2022- 15.02.2022	

Студент \_\_\_\_\_ ( підпис ) Безобразова А.Д. (прізвище та ініціали)

Керівник роботи \_\_\_\_\_ ( підпис ) Ковальчук В.Г. (прізвище та ініціали)

## РЕФЕРАТ

Тема кваліфікаційної роботи «Удосконалення публічної служби в Україні».

Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів та висновків, що займає 91 сторінку друкованого тексту. Матеріали кваліфікаційної роботи містять 5 рисунків, 6 таблиць. Список використаних джерел складається із 70 найменування, які займають 8 сторінок.

В першому розділі розглянуто теоретичні основи засади публічної служби. Визначено зміст і структура концептуальні підходу публічної служби. Досліджено та проаналізовано сучасну модель публічної служби в місцевому самоврядуванні. Другий розділ присвячено аналізу існуючої моделі публічної служби в Україні. Проведено аналіз Департаменту ЖКХ Харківської міської ради, як органу місцевого самоврядування. Проаналізований механізм підбору і розстановки кадрів. В третьому розділі розглядаються напрями вдосконалення публічної служби в Україні. Розглянуто та проаналізовано зарубіжний досвід інших країн в умовах України. Запропоновані пропозиції щодо вдосконалення публічної служби в Україні.

В результаті проведеного дослідження виконано поставлені завдання, досягнуто мету кваліфікаційної роботи. У роботі розроблені та обґрунтовані заходи щодо вдосконалення механізму публічної служби в Україні.

## SUMMARY

The topic of the qualification work is “Improvement of public service in Ukraine”.

Qualification of the work is formed from the beginning, three divisions and drafts, which take up 91 sides of the written text. Materials for qualification work 5 figures, 6 tables. The list of used sources are made up of 70 names, which occupy 8 sides.

In the first section, the theoretical foundations of the ambush of public service were examined. The change and structure of the conceptual approach to the public service was determined. It was completed and analyzed the current model of public service in the militia self-regulation. Another section is devoted to the analysis of the basic model of public service in Ukraine. An analysis was carried out for the Department of Housing and Public Utilities of Kharkiv city for the sake of, as a body of local self-regulation. Analyzing the mechanism of selection and placement of personnel. In the third section, we look directly at the thorough public service in Ukraine. Reviewed and analyzed foreign reports of other countries in the minds of Ukraine. Promoted propositions for a thorough public service in Ukraine.

As a result of the study, the task was set, the qualification work was achieved. At the work of expanding and priming, come in to thoroughly deepen the mechanism of public service in Ukraine.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	8
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ .....	11
1.1 Концептуальні підходи до визначення публічної служби.....	11
1.2 Державна служба як різновид публічної служби .....	23
1.3 Формування сучасної моделі публічної служби в місцевому самоврядуванні ....	37
Висновки за розділом 1.....	42
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ІСНУЮЧОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ .....	43
2.1 Департамент ЖКХ Харківської міської ради, як орган місцевого самоврядування .....	43
2.2 Аналіз прийняття управлінських рішень в департаменті ЖКГ Харківської міської ради.....	47
2.3 Механізм підбору і розстановки кадрів в публічній організації еханізм підбору і розстановки кадрів.....	54
Висновки за розділом 2.....	63
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ .....	65
3.1 Імплементация зарубіжного досвіду публічної служби в умовах України .....	65
3.2 Пропозиції щодо вдосконалення механізмів публічної служби в Україні .....	72
3.3 Тренінг, як метод розвитку професійних компетенцій публічних службовців ...	76
Висновки за розділом 3.....	85
ВИСНОВКИ.....	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	89
ДОДАТКИ.....	97
Додаток А.....	97

## ВСТУП

Проблеми державного управління і формування корпусу досвідчених управлінців мають давню історію, як і існування інституту держави.

За роки незалежності Україна пройшла певний шлях становлення, формування і розвитку власної політичної системи, власного державотворення, враховуючи минулий історичний досвід, менталітет народних мас, стан загальної та політичної культури населення.

Становлення демократичної, правової, соціальної держави, розвиток засад громадянського та інформаційного суспільства, європейська інтеграція України, проведення політичної, адміністративної та інших реформ вимагають, щоб такі чинники, як компетентність, професіоналізм, інтелект, творчість відігравали провідну роль у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Пріоритетним напрямом державної політики повинна бути модернізація системи професійного навчання та підготовки державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, яка відповідала б європейським фаховим стандартам формування адміністративної спроможності держави, кращим вітчизняним традиціям і вимогам утворення єдиного європейського освітнього простору та стала б повноцінною й ефективною.

Орієнтація на інтелектуального керівника, його компетентність, професіоналізм – один з головних напрямів удосконалення державного управління в умовах трансформації суспільного ладу, що відбувається в Україні. Система професійного навчання державних службовців покликана забезпечити країну управлінцями нової генерації, здатними вирішувати складні питання подальшого розвитку суспільства. Тобто, розвиток державного управління і навчання фахівців органічно взаємопов'язані.

Стандартизація освіти в системі державного управління України – це процес вироблення і впровадження в життя освітніх стандартів – уніфікованих



вимог до професійної підготовки публічних службовців, які забезпечують набуття останніми професійної компетентності.

Формування змісту освіти в галузі публічного управління повинно відповідати таким загальним вимогам: суспільно-значущим завданням, які висуває суспільство перед галуззю публічного управління, тобто оновлення змістової частини навчання публічних службовців залежно від потреб розвитку суспільства; поєднання ґрунтовної теоретичної підготовки з прикладною підготовкою, орієнтованою на здобуття умінь і навичок не лише у сучасній професійній сфері, але й у галузі управління та практики лідерства; оволодіння методами підготовки та реалізації управлінських рішень; стратегічного управління; високого рівня готовності фахівців до творчої високоінтелектуальної діяльності.

Реалізація вказаних вимог можлива лише за умови постійного розвитку навчально-методичного забезпечення підготовки публічних службовців, розширення переліку форм, методів та засобів навчання; використання прийняттого вітчизняного та зарубіжного досвіду у сфері публічного управління та визначення засобами моніторингу основних проблем, підходів, процедур та інструментальних засобів нормативно-методичного забезпечення професійної підготовки публічних службовців.

Метою кваліфікаційної роботи є обґрунтування теоретико-методичних засад і концептуальних підходів щодо вдосконалення сучасного механізму публічної служби в Україні та знайдення шляхів підвищення результативності публічної служби в Україні.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність виконання таких завдань:

- Дослідження теоретичних засад публічної служби.
- Огляд концептуальних підходів до визначення публічної служби.
- Вивчення державної служби, як різновиду публічної служби.
- Проведення аналізу існуючої моделі публічної служби в місцевому самоврядуванні.

- Дослідження діяльності департаменту ЖКГ Харківської міської ради, як органу місцевого самоврядування.
- Проведення аналізу прийняття управлінських рішень у департаменті ЖКГ Харківської міської ради.
- Обґрунтування механізмів підбору і розстановки кадрів.
- Дослідження та імплементація зарубіжного досвіду публічної служби в умовах України.
- Розробка пропозицій щодо вдосконалення механізмів публічної служби в Україні.
- Розробка рекомендації щодо застосування тренінгів, як методу розвитку професійних компетенцій публічних службовців.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуальної наукової проблеми з поглиблення теоретико-методичних засад та підходів до вдосконалення механізмів розвитку публічної служби в Україні та запропоновано відповідні рекомендації щодо їхнього практичного упровадження в діяльність органів публічної влади України.

Апробація результатів кваліфікаційної роботи. Впровадження моделі нової публічної служби в Україні Публічне управління та адміністративний менеджмент : сучасні тренди та перспективи (28 червня 2021 року): матеріали міжнародної науково-практичної інтернет-конференції. - Харків: Видавничий центр "Global Scientific Trends", 2021. - 153 с., С. 7-8.

Предметом дослідження є теоретико-методичні та прикладні аспекти сучасного механізму публічної служби.

Об'єктом дослідження є процес розвитку сучасного механізму публічної служби в органах місцевого самоврядування.

Інформаційною базою дослідження є законодавчо нормативно-правові акти з питань розвитку публічної служби, інформаційно-аналітичні видання, статистична звітність.

# РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

## 1.1 Концептуальні підходи до визначення публічної служби

Історія державної служби України має давню традицію, основні риси якої мають багато спільного із західноєвропейською. Її витoki починаються з Київської Русі та Галицько-Волинського королівства. Започатковані ще у той період елементи управління протягом століть постійно зазнавали впливу східної та західної політичних культур, що пояснювалося особливим геополітичним розташуванням держави. Як невід’ємна складова Європи, Україна безумовно, не могла стояти осторонь поширення магдебурзького права, яке глибоко укорінилося у соціально-економічному і культурному житті міст у період Великого князівства Литовського. У складні часи Української національної революції було витворено козацько-гетьманську державу Богдана Хмельницького — унікальний державотворчий феномен XVII ст., що не мав прецеденту в Європі. Вітчизняний державотворчий процес продовжився у період Визвольних змагань 1917–1921 років [1].

Як окремий інститут національної держави у її сучасному розумінні — зі статусом службовців урегульованих законом, уповноваженням державних службовців на здійснення функцій державного управління, отриманням ними заробітної плати з державного бюджету — державна служба з’явилася лише в Українській Державі Гетьмана Павла Скоропадського. На відміну від керівників Української Народної Республіки періоду Центральної Ради 1917–1918 років, а також Директорії 1918–1920 років, Гетьман П. Скоропадський, як професійний військовий, добре усвідомлював значення ефективного адміністративного механізму для становлення молоді держави, а тому одним з головних своїх завдань вважав побудову професійної державної служби, зосередивши на цьому значні зусилля. Про це свідчать підходи щодо добору персоналу на посади в органах влади за принципом професійності [2].

Гетьманський уряд узявся до розробки низки законів, без яких не могла існувати держава. Упродовж п’яти місяців було ухвалено близько трьохсот

законів, що унормовували суспільно-політичне життя України. Зокрема, у доповнення до Закону «Про тимчасовий державний устрій», було прийнято цілу низку системних законів, що вперше в історії України на законодавчому рівні запровадили інститут державної служби як фундаментальну засаду національної державності.

Серед них чільне місце займає Закон «Про урочисту обітницю урядовців і суддів та присягу військових на вірність Українській Державі» від 30 травня 1918 р., що започаткував невід’ємний атрибут вступу на державну службу — складання присяги. Відповідно до Закону всі урядовці, що знаходилися на державній службі, а також ті особи, що мали вступати на цю службу, були зобов’язані скласти урочисту обітницю на вірність державі: «Урочисто обіцяю вірно служити Державі Українській, визнавати її державну владу, виконувати її закони і всіма силами охороняти її інтереси й добробут».

Як видно, пріоритет надано вірності державі, а також визнанні державної влади, тобто визнання нового державного ладу, що своїми консервативно-ліберальними цінностями суттєво відрізнявся від демократично-соціалістичного УНР. При цьому присяга не була лише символом — вона була обов’язковою умовою набуття статусу державного службовця, своєрідним тестом на лояльність до нової влади. Адже апарат колишніх міністерств УНР був насичений представниками донедавна урядових соціалістичних партій. Ті, хто відмовлявся її приймати, звільнялися або ж не зараховувалися на службу. Цей елемент суттєво вирізняв державну службу у часи Скоропадського, від урядової служби у відомствах УНР доби Центральної ради, що просто у відповідному законі проголосила збереження усіх урядових відомств Російської імперії, що існували на українських землях, і усіх службовців у них.

Присягу приймали також судді. Її текст звучав так: «Урочисто обіцяю додержувати вірності Державі Українській, твердо виконувати її закони, чинити справедливий суд, як совість мені каже, і завжди поводитися відповідно з гідністю свого стану» [3]. Присяга військових мала відповідну ієрархію пріоритетів — щиро служити Українській Державі і Ясновельможному Пану

Гетьманові, як найвищому вождю української армії і флоту, безумовно слухатися військових начальників, зберігати вірність прапорові, не розголошувати службової таємниці. Православні військовики завершували присягу словами: «В цих справах нехай допоможе мені Господь Бог Всесильний. На кінці цієї своєї присяги цілую Святі Слова та Хрест Спасителя мого. Амінь».

У тексті присяги, яку складали воїни іншої віри чи язичники, звертання до Бога не наводилося. 26 червня 1918 р. були прийняті «Закон Української Держави про нормальний розпис утримання службовців в центральних урядових установах 7 цивільного відомства», а також «Тимчасовий нормальний розпис окладів утримання і класів посад службовців в центральних урядових установах цивільних відомств» [4]. Ними було запроваджено аналог нинішньої класифікації посад (категорій та рангів) державних службовців — систему класів посад та рангів пенсії, а також схему їх посадових окладів. Законом запроваджувалося десять класів посад державних службовців та сім рангів їх пенсії, встановлювалася схема місячних та річних посадових окладів, порядок сплати витрат на службові відрядження, інші питання матеріально-соціального характеру, а також загальні кваліфікаційні вимоги до осіб, що вступають на державну службу.

Важливо, що уже в той час заробітна плата державних службовців у кращих нинішніх європейських адміністративних традиціях встановлювалася законом. Протягом майже всього функціонування Гетьманату посадові оклади службовців урядових установ не підвищувалися. «Законом про громадянство Української Держави» від 2 липня 1918 р. встановлювалося, що право на державну і публічно-громадянську службу надавалося виключно громадянам Української Держави [5].

Іноземні громадяни могли служити в тих установах, де це допускалося виключно законом. Законом «Про порядок призначення осіб на урядову службу» від 24 липня 1918 р. закладено механізм призначення на посади державних урядовців, що певною мірою нагадує нинішній: порядок

призначення урядовця залежав від класу посади, причому кандидатури для призначення Гетьманом на вищі посади державних службовців (заступники міністрів, директори департаментів) попередньо узгоджувалися з Радою Міністрів [6].

Закон передбачав й процедуру оприлюднення інформації про призначення на відповідні посади урядовців. Накази про призначення службовців через Державну канцелярію публікувалися у «Державному Віснику». Була також затверджена Інструкція про порядок призначення на урядову службу в Державні Канцелярії. У стислі терміни було створено 13 міністерств, зокрема, діяли міністерства як галузевого, так і функціонального спрямування: внутрішніх справ, військових справ, закордонних справ, фінансів, юстиції, промисловості й торгу, шляхів, народного здоров'я та опікування, земельних справ, народної освіти та мистецтва, праці, харчових справ, сповідань.

В урядовій діяльності був запроваджений фундаментальний європейський принцип розмежування політичної та адміністративної діяльності і відповідальності. Вище політичне управління в державі покладалося на Раду Міністрів, члени якої несли солідарну та індивідуальну відповідальність за діяльність Уряду. Управління справами Ради Міністрів покладалося на Державну Канцелярію, очолювану Державним Секретарем, який призначався на посаду наказом Гетьмана [7]. Держсекретар не входив до складу Ради Міністрів, але брав участь у її засіданнях з правом дорадчого голосу.

До повноважень цієї посадової особи входило:

- 1) керування розробленням та внесення на розгляд Ради Міністрів проектів основних законів Української Держави, а також законопроектів і проектів урядових розпоряджень, котрі за змістом не належать до виключної компетенції окремих міністерств;

- 2) підписання усіх законів, ухвалених Радою Міністрів і затверджених Гетьманом, а також усіх постанов, прийнятих Радою Міністрів;

3) внесення на розгляд Ради Міністрів законопроектів, розроблених міністерствами, зі своїм висновком про них;

4) представлення Гетьманові на затвердження законопроектів, ухвалених Радою Міністрів, а також наказів про призначення на посади осіб, які згідно закону призначаються Гетьманом;

5) керівництво кодифікацією законів та видання зведеного збірника;

6) оприлюднення законів, наказів Гетьмана і постанов Ради Міністрів;

7) загальне керівництво справами Ради Міністрів. Головними функціями Державної Генеральної Канцелярії було: формулярних списків державних службовців центральних та місцевих державних установ, ведення реєстру всіх державних та місцевих органів з обов'язковим розписом компетенцій та повноважень, затверджених у статутах. Фактично Державна Генеральна Канцелярія здійснювала державну політику у сфері державної служби. Слід зазначити, що аналіз тогочасного законодавства показує, що в ньому чітко розмежовувалися види публічної служби: державна служба і публічно-громадська, а також служба самоврядування.

З документів того періоду вбачається, що до державної служби відносилася служба в медичних закладах. «Законом про встановлення тимчасового розпису посад і нових окладів службовцям губерніальних лікарських управлінь і міських та повітових лікарів і фельдшерів...» від 28 вересня 1918 р. зазначені медичні працівники (урядовці) відносилися до відповідних класів посад, їм встановлювалися розряди пенсії та річне утримання. Унаслідок судової реформи та ухвалення нових законів поліпшилася діяльність судів. Замість Генерального Суду УНР був утворений Державний сенат — найвищий судовий орган, що складався з трьох генеральних судів — цивільного, карного та адміністративного. Переформовано військові частини для створення боєздатної армії, зроблено спробу відновлення українського козацтва — резерву збройних сил. Почала діяти поліція і державна безпека, функції яких виконувала Державна варта — система озброєних підрозділів, що виконували функції дореволюційної поліції і

жандармерії. Досить швидко це дало свої результати: за якихось декілька місяців в Україні запрацював дієвий адміністративний апарат, який почав наводити порядок у суспільно-економічному житті України. На місцях службовці Центральної Ради заміщалися досвідченими управлінцями — старостами, які призначалися із земельних власників, колишніх земських діячів, військових. Багато з них виконували управлінську роботу ще у царські часи. Місцеві адміністрації очолювали губернські старости, яким підпорядковувалися повітові старости. Ці посадові особи були представниками уряду в регіоні, здійснюючи нагляд за точним і повсюдним дотриманням законів, постанов, розпоряджень місцевими урядовими органами влади. Старости призначалися на посаду і звільнялися Гетьманом за поданням Міністра внутрішніх справ [8].

Міністерство внутрішніх справ було центральним координуючим та контролюючим органом місцевих старост (адміністрацій). Відповідно до адміністративного поділу в Україні існувало 30 повітів першого і 76 другого розряду.

Для управління новими територіями, прилученими до Української держави, запроваджувалися посади окружних старост з наданням повноважень губернських старост (Поліське, Таврійське, Холмське окружні управління). Свої особливості мало управління містами державного значення (Київ, Одеса, Миколаїв). Такі міста виводилися зі складу губерній, а владні повноваження здійснювалося управліннями міського отамана. Отамани, які за посадою прирівнювалися до губернських старост, призначалися та звільнялися гетьманом за поданням міністра внутрішніх справ і отримували повноваження колишніх градоначальників. Крім того, у межах отаманства їм підпорядковувалися всі військові начальники, Миколаївський отаман поєднував ще й посаду начальника порту, а Одеському отаману начальник порту був безпосередньо підзвітний. Не ідеалізуючи короткий період правління П. Скоропадського — усього сім з половиною місяців, відзначаючи цілий ряд політичних прорахунків гетьманського уряду (зокрема, не вдалося досягти



необхідного компромісу між різними соціальними групами тогочасної держави, що у кінцевому рахунку підштовхнуло всі антигетьманські сили до активізації своїх дій), слід визнати, що цей державотворчий досвід становить значний інтерес для суспільно-політичних процесів сучасної України. Зокрема, Гетьман розумів необхідність створення національної системи державного управління та його невід'ємної складової — інституту державної служби [9]. Здійснені ним спроби сформувати цей інститут на європейських засадах та кращих традиціях українського козацтва відіграли важливу роль у закладенні державотворчих традицій Української Держави. Разом з тим П. Скоропадському, зважаючи на складну суспільно-політичну ситуацію, фактично у військових умовах, так і не вдалося завершити розпочату реформу державного управління і державної служби.

Ще складнішою кадровою проблемою стали місцеві органи влади. Відсутність професійних управлінців на місцях призвела до призначення на посади губернських та повітових старост землевласників, звільнених урядом УНР. Вони, діючи застарілими методами царського періоду, непопулярними в народі, часто перевищували свою владу, і таким чином викликали невдоволення населення і таким чином дискредитували гетьманську владу.

Управління – це цілеспрямоване вплив, необхідне узгоджену спільну діяльність людей. Управління є складним та універсальним суспільним феноменом. Розвиток суспільства, окремих його сфер неможливий без встановлення та реалізації певного набору законів, правил, норм, алгоритму його поведінки загалом та її складових зокрема. Процес впливу на соціум є предметом вивчення науки управління [10].

Управління регулює поведінку та діяльність учасників певного керованого процесу. Таким чином, можна стверджувати, що управлінський вплив полягає в його цілеспрямованих, організуючих та регулюючих властивостях, які свідчать про його дієвість [11].

Метою публічного управління є організація спільної діяльності людей, їх окремих груп та організацій, забезпечення координації взаємодії між ними, а

сутністю державного управління – здійснення регулюючого впливу на певні об'єкти. Основними видами цілей державного управління є суспільно-політичні, соціальні, економічні, духовні, організаційні, виробничі, інформаційні, роз'яснювальні [12]. Публічне управління – це система знань про сутність та закономірності знань та правил застосування методів впливу держави на хід соціально-економічного розвитку, спрямованих на досягнення цілей державної економічної політики [13].

Публічне управління є формою соціального управління, яке представляє собою виконавче-розпорядчу діяльність, основним напрямом якої є виконання законодавчо-нормативних актів. Для соціального управління характерною є система об'єктів, які утворюють кілька видів управління: публічне управління, громадське, апаратне (організаційне), церковне та сімейне. Отже, соціальне управління – це управління суспільством, людьми, їх поведінкою, громадськими справами [14].

Відповідно, управління є цілеспрямованим, організуючим та регулюючим впливом людей на громадську, колективну та групову життєдіяльність, що здійснюється як безпосередньо (у формах самоврядування), так і за допомогою спеціально створених структур (держави, громадських об'єднань, партій, спілок, асоціацій, фірм тощо). Управління як суспільне явище, відпрацьоване та пристосоване людьми для вирішення життєвих проблем, має багатогранний характер, складається з різних елементів та взаємозв'язків [15]. Це пов'язано з тим, що у управлінні як суб'єктом, і об'єктом управлінського впливу виступає людина. Визначальним є і те, що управління органічно включено до механізмів взаємодії природи, людини, суспільства.

Досліджуючи феномен публічної служби, виділяється ряд ознак, властивих їй як соціальному інституту. По-перше, публічна служба – це сфера професійної діяльності, за своїм змістом, формами та методами спрямована на виконання повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування. По-друге, як сполучна ланка між державою й громадянином, публічна служба має захищати права й інтереси громадян. По-третє, публічна

служба як суспільне явище являє собою дещо більше, ніж діяльність державних службовців і органів управління, це своєрідна форма відображення суспільних зв'язків і відносин, показник ступеня дотримання прав та свобод людини і діючих у суспільстві правових норм. По-четверте, публічна служба не лише відображає суспільні відносини, вона орієнтована на досягнення конституційного ідеалу правової, демократичної держави. По-п'яте, публічна служба – не тільки правова, а й етична система. Формуючи правосвідомість громадян, вона одночасно є носієм моралі; орієнтує державних службовців і громадян на дотримання моральних норм і правил суспільного життя.

Також державну службу можливо розглядати з позицій інституційного підходу як таку, що охоплює клас феноменів та процесів, частково спільний із публічною службою. Державна служба являє собою організаційно-управлінський, політичний та соціальний інститут держави, що забезпечує комплекс відносин між окремими громадянами, громадянами та їх спільнотами, між державами, використовуючи при цьому державні владні ресурси. Система державної служби постає комплексною структурою – «владу для ...» (чим забезпечує сам процес спільної діяльності) та «владу над ...» (що обмежує інтереси суб'єктів з метою реалізації самої можливості спільної діяльності). Державна служба є необхідним елементом життєдіяльності державної системи. Ця система шляхом підпорядкування волі носіїв державної служби – індивідів, груп, об'єднань, виконує різні соціальні ролі пануючі і підвладні.

Отже, з огляду на інституційний аспект у вузькому розумінні державну службу можна розглядати як діяльність службовців органів державної влади. На думку ряду дослідників, державна служба в найширшому розумінні може здійснюватися працівниками всіх організацій державного сектору: органів державної влади (тобто не лише виконавчої, але й законодавчої та судової влади), державних підприємств та установ, органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств та установ. Таким чином, виникає суперечність щодо визначення: по-перше, структури державної служби, як системи органів; по-друге, термін «публічна служба». Тому застосування саме інституційного

підходу, який дозволяє визначити предмет компетенції кожної складової держслужби (наприклад, митна, дипломатична служби, служба безпеки, інші), є актуальним.

Так само до поняття публічної служби включають діяльність працівників усіх інституцій, які виконують публічно значущі, громадсько- важливі завдання та функції, у тому числі діяльність державних або муніципальних лікарів, вчителів, поштарів, працівників музеїв, притулків тощо. Прихильником широкого розуміння публічної служби є О. В. Петришин. На його думку, для публічної служби характерні такі ознаки, як [16]:

- зайняття посади у відповідних органах і організаціях незалежно від форм власності і конкретних організаційних структур;
- службова спрямованість діяльності, що полягає в діяльності не на себе, а на обслуговування «чужих» інтересів;
- професійність службової діяльності, тобто здійснення такої діяльності на постійній основі, що потребує певних знань і наступності;
- являє собою основне джерело матеріального забезпечення працівників.

Погоджуючись з такою позицією, мусимо зробити застереження щодо дискусійності віднесення служби в недержавних організаціях і тим більше в приватних підприємствах до публічної служби. Адже стає незрозумілою різниця між публічним і приватним сектором, між зайнятістю за приватним (трудовим) правом і власне публічною службою, що керується нормами адміністративного права. Тому, є потреба чітко визначити інституційні межі публічної служби.

Відповідь на це питання пов'язана з різними підходами щодо розуміння публічної служби, для окреслення прийнятних меж якої пропонується розглянути явище публічної служби в інституційному аспекті та виокремити найактуальніші площини цього підходу щодо її формування. То можна стверджувати, що поняття публічної служби може трактуватися в залежності від сфери використання.

Характеристика публічної служби як інституту, її місце серед інших соціальних інститутів. Публічна служба, як соціальний інститут, є інструментом реалізації конституційних цілей і функцій держави з метою задоволення потреб громадян та суспільства. Вона забезпечує певні гарантії життєдіяльності громадян, формує основні їх потреби, якісний рівень життя, етичні цінності, норми, що певним чином впливають на суспільство в цілому, соціальні стандарти, тобто надає державні публічні послуги. Під публічними послугами розуміються послуги у сфері охорони здоров'я, освіти, соціального забезпечення, особистої безпеки, створення і регулювання ринку, забезпечення здорового середовища існування тощо, у тому числі комунальні послуги. Очевидно, можна говорити про «ринок публічних послуг» як про соціальний механізм обміну діяльністю, товарами, послугами, ідеями між соціальними інститутами, соціальними інститутами і громадянами, які, у свою чергу, є «замовниками» цих послуг, оплачуючи їх за допомогою податків, членських внесків та інших способів. Це обумовлене тим, що громадянам надаються послуги не тільки інститутами держави, а й соціальними інститутами громадянського суспільства, включаючи службу в органах місцевого самоврядування.

Процес розвитку публічної служби як системи соціальних інститутів, що диференціюються і функціонально спеціалізуються з метою надання громадянам публічних послуг. Під публічною службою відповідно до п. 15 ст. Кодексу адміністративного судочинства України розуміється діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова), дипломатична, інша державна служба, органах місцевого самоврядування [17]. Отже, публічна служба, як система інститутів, являє собою сукупність взаємодіючих підсистем щодо досягнення загальної мети, кожна з яких окремо виконує певну функцію, але внаслідок синергетичного ефекту за умови їх взаємодії сама публічна служба, як система, набуває нових властивостей (цілісність, збалансована рівновага, розподіл сфер і способів діяльності, єдність підходів до вирішення завдань

певного рівня, використання єдиних норм, правил, стандартів). Як організаційно-управлінський інститут публічна служба являє собою професійну діяльність, спрямовану на виконання цілей, завдань і функцій держави та громади.

Публічна служба як система соціальних інститутів виконує різні функції (державно-політичні, економічні, власне соціальні, правові, організаційні тощо), спираючись у своїй діяльності на принципи, цінності, норми публічного управління.

Публічну службу поділяють на два види (рисунок 1.1) [18]:

- державну службу;
- муніципальну службу (для України — служба в органах місцевого самоврядування).

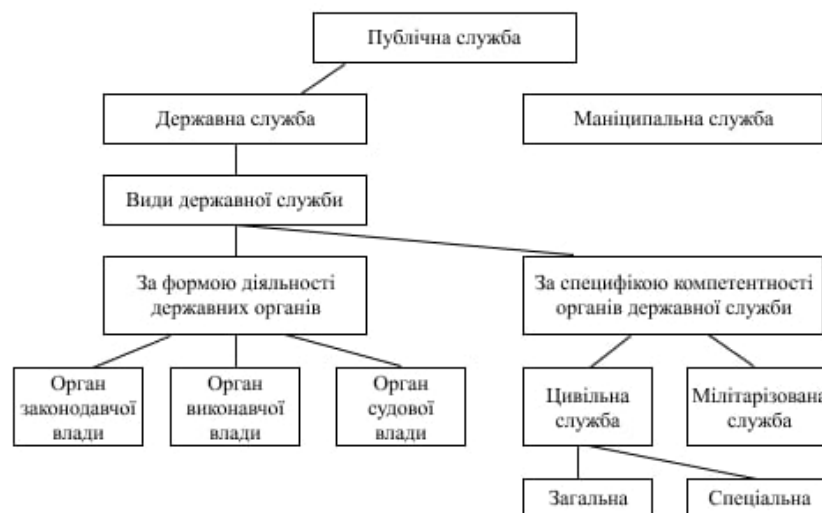


Рисунок 1.1 – Модель публічної служби

Мета, умови, напрями розвитку та діяльності інституту публічної служби залежить від суспільних очікувань і цілей громади та держави як інституту надання публічних послуг.

## 1.2 Державна служба як різновид публічної служби

Термін "державна служба" в сучасному розумінні існує трохи більше ніж півтора століття, але державна служба, в тому чи іншому вигляді, має значно довшу історію. Історичними попередниками та й сучасними аналогами термінів "державний службовець" і "державна служба" є терміни "бюрократ" і "бюрократія" їх етимологію (грец. *etymologia* – походження слів) деякі фахівці виводять від латинського слова "бара" – назви шерстяної тканини, що нею накривали стіл, на якому складали управлінські та договірні документи в Стародавньому Римі (II ст. до Р. Х. – Піст, після Р. Х.) [19]. У будь-якому випадку, в пізньолатинській мові вживалося слово "бурра" (*burra* – шерсть). Пізніше, у франкській державі часів Каролінгів (VIII-X ст.) почало вживатися слово "буре" та похідний від нього термін "бюро" (*bureau* – письмовий стіл чи конторка, вкриті тканиною, найчастіше сукном). У Франції XVI-XVII ст. слово "бюро" набуло додаткового значення "приміщення з письмовими столами, тобто канцелярія.

У другій половині XVIII ст. ці терміни почали вживати в Україні, спочатку лише високоосвічені люди, які розмовляли французькою мовою. Пізніше їх стали як україномовні. Проте в українській мові ще задовго до того існував термін "чиновник", який походив від церковного терміна "чин", перекладеного з грецького новозавітного тексту Першого послання Св. Апостола Павла до коринтян. Терміни "чиновник" і "бюрократ" швидко стали синонімами. Спочатку ці терміни мали нейтральне значення терміни "бюрократ", "бюрократія" поступово набули стійкого негативного відтінку, який зберігається й на пострадянському просторі. Досить лише порівняти формулювання декількох енциклопедичних та тлумачних словників.

- Український "Словник іноземних слів" 2000 р.: "Бюрократія – система управління країною, що характеризується відірваністю від народу, здійснювана кастою урядовців, яка захищає інтереси пануючої верхівки".

- Іспанський "Словник ілюстрований" 1957 р. (у перекладі автора): "Бюрократія – діяльність публічних (державних) службовців з державного управління".
- Іспанський "Словник Арістос" 1980 р. (у перекладі автора): "Бюрократія – вплив (діяльність) публічних (державних) службовців в органах державної влади; соціальна група, що складається з державних службовців".
- Французький іспаномовний "Словник Лярусс" 1981 р. (у перекладі автора): "Бюрократ – державний службовець".
- Американський англomовний "Словник Оксфорд" 2001 та 2002 р. (у перекладі автора): "Бюрократія – правління централізованої адміністрації; система державного управління".

Як бачимо протягом ХХ ст. негативне значення термінів "бюрократ", "бюрократія", "чиновник" посилювалося та набуло ще й класовонегативного характеру. І навіть у сучасній Україні збереглося традиційно негативне значення, лише втративши класове забарвлення. Водночас західноєвропейські словники дають нейтральні визначення. Трохи нижче ми ще повернемося до сучасних тенденцій у розвитку бюрократичного типу державної служби та подальшого вживання (чи невживання) терміна "бюрократія", а тут згадаємо, що державне управління і державна служба з'явилися значно раніше, ніж цей термін, практично одночасно з появою перших держав, тобто більше 5 тис. років тому.

Протягом тисячоліть видатні мудреці, державні діячі та вчені розглядали проблеми управління суспільством та намагалися сформулювати концептуальні ідеї державного управління і державної служби, серед яких були: у стародавньому світі – безіменні єгипетські жерці (протягом ХХХ-Хст. до Р. Х.), елліни Лікурґ та Драконт (у VIII-VII ст. до Р. Х.), китайці Конфуцій та Лао Цзи (у V ст. до Р. Х.), римляни Полібій та Цицерон (у II-I ст. до Р. Х.); в Середньовічній Європі – італійці Марсілій Падуанський та Н. Макіавеллі (у XIV-XVI ст.), європейці та американці Нового часу – британці Т. Гоббс та Дж.



Локк (у XVII ст.), українці Б. Хмельницький та Ю. Немирич (у XVII ст.), французи Ш. Монтеск'є та Ж.Ж. Руссо, американці Дж. Вашингтон та Т. Джефферсон (у XVIII ст.), німці Г.В.Ф. Гегель, К. Маркс і Ф. Енгельс, українці П. Юркевич і О. Кістяківський (у XIX ст.), О. Градовський, В. Ленін (у XIX ст. і на початку XX ст.) і, нарешті, німець Карл Еміль Максиміліан Вебер (більш відомий завдяки англomовним публікаціям у США як Макс Вебер), який у роботі 1920 р. "Економіка і суспільство" (український переклад з оригінальної назви роботи запропоновано автором) обґрунтував концепцію ідеальної управлінської організації – раціональної бюрократії (за М. Вебером, це "правління бюрократів – державних службовців"), побудованої на декількох принципових тезах: безособовість, аполітичність, ієрархічність, стабільність, стандартизація процедур і рішень. Веберівська концепція не була ні першою, ні останньою з теоретичних концепцій чи практичних моделей бюрократії як системи державної служби. Хронологічно їй передували "імперська" (східна) і марксистська концепції бюрократії.

В основі "імперської", або східної, концепції державної служби лежить китайська концепція бюрократії, сформульована ще Конфуцієм та його 15 послідовниками, її основними рисами вважають такі [20]:

- добір кандидатів на державні посади за конкурсом (складання іспитів);
- постійний надлишок кандидатів, що викликало довге (інколи багаторічне) очікування призначення на посаду після успішного складання іспитів;
- підпорядкування державних чиновників інтересам богорівного монарха (імператора, фараона, царя), а не бюрократичній структурі чи еліті;
- особиста залежність службовців від монаршої волі, ласки чи гніву;
- відсутність вузької спеціалізації державних службовців;
- чітка ієрархія державних службовців;
- обмеження перспективи кар'єрного зростання;
- відсутність соціальних гарантій для державних службовців;

- жорстка система контролю за чиновниками за допомогою таємної поліції;
- сувора особиста відповідальність державних чиновників;
- систематичне оновлення управлінського апарату.

Модель, що ґрунтується на цій теоретичній концепції, була найбільш поширеною в державах Стародавнього Сходу, проте вона використовується навіть у сучасних тоталітарних державах.

Марксистська концепція бюрократії (точніше було б назвати її антибюрократичною та антивеберівською) включає такі критичні тези [21]:

- формалізм у прийнятті управлінських рішень;
- привласнення держави бюрократами, що діють у власних інтересах та інтересах експлуататорського класу;
- зростання рівня свавілля залежно від ієрархічного управлінського рівня;
- претензії бюрократії на монополію власної компетентності;
- корпоративна замкненість бюрократії.

Вже згадувана вище веберівська концепція має такі основні риси [22]:

- існування виокремленої централізованої державної служби, врегульованої законодавством;
- вимога високої компетентності державних службовців;
- добір державних службовців за відкритим конкурсом;
- чітка ієрархія управлінських рівнів; чіткий розподіл компетенцій, прав та обов'язків, закріплений у нормативно-правових актах;
- твердо встановлена посадова субординація;
- відокремлення службових функцій від особистих характеристик і якостей державних службовців;
- письмове закріплення та тривале зберігання управлінських документів (інформаційних повідомлень, рішень, звітів, протоколів тощо);
- організаційно-правовий та соціальний захист статусу державних службовців (гарантована кар'єра і пенсія для чиновників та 16

військовослужбовців, незмінність суддів, система соціальних пільг для всіх державних службовців і т. ін.).

Саме ця концепція як найбільш струнка та ефективна була покладена в основу теорії державної служби на початку минулого століття в США і Західній Європі. На практиці вперше її застосувала в США адміністрація президента В. Вільсона. Але веберівська концепція (як і будь-яка інша) не позбавлена певних недоліків, що призвело до її наукової критики та створення поствеберівських концепцій. Найвідоміша з них широко застосовувана в Північній Америці, Західній Європі, Ізраїлі, Японії "реалістична" концепція, яка є модернізацією веберівської концепції із застосуванням комп'ютерів, інформаційних технологій, урахуванням соціологічних, психологічних, раціональних та ірраціональних елементів, емоційних, особистісних факторів і підтримкою неформальних структур усередині системи державної служби, які дають змогу краще поєднати особистісні інтереси окремих державних службовців з інтересами державної служби та суспільства в цілому.

Протягом ХХ ст. до неї додалися інші положення, які й стали, разом із нею, основними засадами теорії державної служби:

- загальна демократизація управління;
- підхід до державної служби як до системи надання послуг суспільству для задоволення його потреб;
- модернізована концепція раціональної бюрократії.

Наприкінці ХХ ст. значна частина теоретиків та практиків державного управління і державної служби почала говорити про те, що час бюрократії вичерпаний, що у ХХІ ст. бюрократична концепція управління має зникнути, а на зміну їй прийдуть "підприємницькі системи" чи концепція та практика "менеджеризації" (переведення державних службовців на короткотермінові контракти, подовження яких залежить від результатів виконання попередніх контрактів) та "маркетизації" (фінансування частини підрозділів державних органів та надання суспільних послуг на платних засадах) державної служби, що має виникнути "нова постбюрократична парадигма управління" і т. ін. Але

водночас є й інший напрям наукової думки, яскраво сформульований Пітером Окоїном (який поділяє і автор), згідно з яким основні характеристики бюрократії – безособовість, аполітичність, ієрархічність, спеціалізація та стандартизація ще довго будуть потрібні для якісного державного управління, а чи буде це називатись раціональною бюрократією, чи ні – не так принципово.

Служба є одним із напрямків діяльності людства, важливим видом суспільно-корисної праці (до інших її видів належить виробництво матеріальних та нематеріальних цінностей, навчання, домашнє господарювання, громадська діяльність, підприємництво тощо) [23]. Служба як робота, як діяльність завжди пов'язана з такими категоріями як управління, керівництво, контроль, нагляд тощо. В літературі зазначається, що служба в суспільстві розподіляється відповідно до існування державних та недержавних організацій (громадських, корпоративних та самоврядних) на державну та недержавну. Існує також поділ служби в суспільстві на публічну та цивільну. До цивільної служби належить служба в недержавних організаціях і установах, громадських та політичних об'єднаннях, а також в державних організаціях, службовці яких не мають статусу публічної служби. До публічної служби відносять державну службу та службу в органах місцевого самоврядування. Визначення публічної служби на законодавчому рівні міститься в Кодексі адміністративного судочинства: публічна служба - діяльність на державних політичних посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, органах місцевого самоврядування.

Отже, логічним є розуміння державної служби як складової частини, виду публічної служби. В науці адміністративного права вироблені різні підходи до поняття державної служби. Традиційно розглядають її у трьох аспектах – соціальному (здійснення завдань та функцій держави в суспільстві), політичному (формування державної влади) та правовому (передбачає її правове регулювання) [24].

Державна служба – професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апарату щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують за це заробітну плату за рахунок державних коштів.

Саме це визначення закріплено на законодавчому рівні та зумовлює відповідні ознаки державної служби :

- це різновид державної, суспільно-корисної діяльності;
- здійснюється на професійній основі особами, які займають посади в державних органах та їх апараті;
- спрямована на практичне виконання завдань і функцій держави;
- за виконану роботу особи одержують державну платню за рахунок державних коштів.

Говорячи про структуру державного управління, слід зазначити те, що управління здійснюють суб'єкти державного управління. Управлінський вплив суб'єктів здійснюється щодо об'єктів державного управління.

До суб'єктів управління відносять [25]:

- держава;
- міністерства;
- місцеві державні департаменти;
- національний банк України;
- службовців, які мають державні повноваження.

До об'єктів управління належать:

- галузь промисловості;
- об'єднання;
- підприємство чи його виробничий підрозділ.

Необхідно зазначити, що між суб'єктом та об'єктом державного управління немає меж: керуюча система є суб'єктом щодо того чи іншого об'єкта управління, яка, у свою чергу, є об'єктом управління для іншого суб'єкта. Наприклад, обласна державна адміністрація, яка здійснює управлінські функції на території області, будучи суб'єктом управління на цій

території, натомість, є об'єктом управління Кабінету Міністрів, а останній, у свою чергу, є об'єктом управління Президента. Між суб'єктом та об'єктом здійснюються управлінські відносини.

Державно-управлінські відносини існують у різних формах, і однією з них є адміністративно-правові відносини. Адже певна кількість державно-управлінських відносин регулюється конституційним, фінансовим, земельним, екологічним та іншими галузями права. І це цілком закономірно, позаяк неможливо усі прояви державного управління охопити у повному обсязі адміністративно-правовим регулюванням.

Отже, державно-управлінські відносини є певною частиною адміністративно-правових відносин [26]. Деякі групи державно-управлінських відносин існують в інших правових формах. У свою чергу, адміністративно-правові відносини охоплюють не тільки відносини у сфері державного управління, а й управлінські відносини недержавної сфери, що врегульовані нормами адміністративного права. Державно-управлінські відносини класифікуються як: галузеві, міжгалузеві, територіальні, міжрегіональні, територіально-галузеві.

Погодження управлінських дій призводить до встановлення з-поміж них вертикальних зв'язків – субординації, тобто. підпорядкуванню одного інтересам іншого [27]. Встановлення з-поміж них горизонтальних зв'язків називається координацією, тобто. з'єднанням двох або більше однорівневих дій, що забезпечують досягнення запланованого результату. Чим вище ступінь відповідності керуючої системи керованої, тим ефективніше здійснюється керування. Загальні функції управління – це, заради яких органи управління і створені політичною владою. За своєю природою ці функції дуже різні. Але загальною ознакою їм є служіння спільним інтересам суспільства. Причому мова йдеться як про колективні потреби всього співтовариства, так і про окремі його частини. Останні десятиліття спостерігається зростання кількості загальних функцій управління. Таке збільшення супроводжується двома тенденціями. З одного боку, швидко змінюються умови, в яких здійснюються

функції управління. Наприклад, сучасна економіка України значно відрізняється від тієї, що існувала у роки радянської влади. З іншого, збільшується кількість обов'язків, що підлягають виконанню в межах однієї управлінської функції. Скажімо, сьогодні значно зростають обсяги завдань, що покладаються на міністерства економіки чи юстиції.

Метод управління – це спосіб впливу суб'єкта на поведінку об'єкта управління задля досягнення поставленої мети [28]. Специфіка методів управління полягає в тому, щоб створити умови для організації державного управління, використовувати прогресивні технології для організації управлінського процесу, а також забезпечити його максимальну ефективність.

Методи управління класифікуються за формами та засобами впливу. За формами впливу методи державного регулювання економіки (ДРЕ) поділяються на методи прямого та непрямого впливу, які зображені на рисунку 1.2 [29].

Методи прямого впливу впливають безпосередньо на діяльність суб'єктів економічної системи.

Прямий регуляторний вплив здійснюється за допомогою двох типів засобів:

- засобів адміністративно-правового характеру, що регламентують діяльність суб'єктів економічної системи (ЕС) (наприклад, нормативно-правові акти, заборона, дозвіл, примус, ліцензії, патенти, стандарти тощо);
- економічних регуляторів прямого впливу, що використовуються для регулювання економічного зростання, структурних зрушень в економіці, громадського сектору, виробничого та невиробничого споживання (наприклад, макроекономічні плани, цільові комплексні програми, державні замовлення, централізовано встановлені ціни, нормативи, квоти, ліміти, державні бюджетні витрати та ін.).

Методи непрямого впливу регламентують поведінку суб'єктів ЕС через створення певних умов, що змушують, мотивують їх через економічні інтереси

у потрібному державі напрямі. Засобами впливу методи ДРЕ поділяються на правові, адміністративні, організаційні та економічні. Правовими методами є закони та інші нормативні акти, які приймаються Верховною радою, органами виконавчої влади та Президент.

Серед адміністративних методів виділяють три типи коштів: заборона імпорту, експорту, екологічно шкідливих виробництв, будівництво; дозвіл на діяльність шляхом видачі ліцензій, ухвалення законів, підзаконних актів, що дозволяють або забороняють; примус виплати мінімальної заробітної плати; дотримання стандартів.

Адміністративно-правові методи регламентують та значно обмежують волю економічного вибору.

Організаційні методи є специфічним елементом адміністративно-правових методів, оскільки вони реалізуються через адміністративно-правові акти та стосуються регламентації та зміни організаційного аспекту як самої господарської діяльності, так і взаємовідносин різних суб'єктів національної економічної системи (НЕС) між собою щодо вирішення різних економічних систем проблем та питань (реєстрація, сплата податків, ліцензування та т. д.).

Економічні методи визначають економічні умови функціонування та обороту громадського капіталу на всіх стадіях та рівнях його кругообігу. Серед них виділяють такі групи засобів регулювання: грошово-кредитне, бюджетно-фінансове, державне підприємництво та державний сектор економіки. У ринковій економіці переважають економічні методи регулювання, які не є непрямими і мають мотиваційний характер впливу. З їх допомогою можна призупинити та стабілізувати інфляцію, прискорити просування економічного зростання, знайти вирішення макроекономічних та мікроекономічних проблем [30].





Рисунок 1.2 – Методи державного регулювання

Ефективність застосування методів державного управління в здебільшого залежить від рівня кваліфікації керівних кадрів, що обумовлює необхідність їх систематичної та цілеспрямованої підготовки та повсякденного використання всіх зазначених напрямів впливу на об'єкт керування.

Функції державного управління можна розділити на чотири категорії: адміністративно-політичні, економічні, соціальні та культурно-освітні функції (відображені на рисунку 1.3) [31].



Рисунок 1.3 – Функції державного управління

Адміністративно-політичні: оборона країни, утримання армії, мобілізаційна робота, національна безпека, охорона кордонів, представництво країни за кордоном, функціонування органів державної влади.

Економічні: забезпечення правової бази і суспільної атмосфери, захист та заохочення конкуренції, загальна координація економічної політики, оподаткування, контроль за оплатою праці, контроль за рівнем інфляції та зайнятості, ціни, зовнішня політика.

Соціальні: діяльність у галузі охорони здоров'я, гігієни, контроль за якістю хворих та фармацевтичних продуктів, захист прав та інтересів працівників, дотримання трудового законодавства, організація ринку праці, зменшення безробіття населення, соціальний захист і соціальне забезпечення населення, житлово – комунальна діяльність та урбанізація, забезпечення екологічної безпеки.

Культурно - освітні: створення умов для отримання освіти, розвиток вищої школи та науки, сприяння розвитку місцевої культури, організація спортивного виховання, розвиток туризму, організація дозвілля населення.

Таким чином, державне управління характеризується наявністю цілісної системи, що управляє та керується її частинами, причинно-наслідковими

зв'язками між ними, динамізмом розвитку. Воно є спланованою діяльністю системи, спрямовану здійснення оптимального функціонування та розвитку об'єкта управління.

Закон визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях.

Закон України «Про державну службу» - визначає державну службу як публічну, професійну, політично неупереджену діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, зокрема щодо [32]:

- аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;
- забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;
- забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;
- здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;
- управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;
- управління персоналом державних органів;
- реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством.

Закон містить 92 статті у десяти розділах, а також об'ємний одинадцятий розділ «Прикінцеві та перехідні положення» [33].

Сутність нововведення:

- виведення за межі держслужби політичних посад та посад патронатної служби, а також посад працівників, які виконують функції з обслуговування та допоміжні функції;
- політичну неупередженість держслужбовців;
- запровадження посад керівників держслужби в державних органах, Державного секретаря Кабінету Міністрів та державних секретарів міністерств;
- системну класифікацію посад державної служби в залежності від характеру та обсягу повноважень державних службовців, їх кваліфікації та професійної компетентності;
- єдині умови вступу на державну службу шляхом проведення відкритого конкурсу;
- створення Комісії з питань вищого корпусу державної служби;
- запровадження щорічного оцінювання результатів діяльності держслужбовця (замість нині існуючої атестації та щорічної оцінки), результати якого впливатимуть на розмір призначеної держслужбовцю премії та виявлення рівня його професійної компетентності;
- нові підходи до оплати праці держслужбовців шляхом збільшення посадового окладу в структурі зарплатні;
- систему дисциплінарної відповідальності держслужбовців з вичерпним переліком підстав для накладення стягнень;
- встановлення вичерпного переліку підстав для припинення державної служби та ін.

Державні службовці будуть призначатися за конкурсом, а можливість міністрів впливати на кадрову політику міністерства суттєво обмежується. Із семи категорій держслужбовців залишиться лише три: «А», «Б» і «В». Надбавки можуть становити не більше ніж 30 % від заробітної плати. 70 % отримуваних грошей становитиме посадовий оклад (до того було навпаки).

### **1.3 Формування сучасної моделі публічної служби в місцевому самоврядуванні**

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади мешканців села або добровільного об'єднання у сільську громаду мешканців кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції та законів України [34].

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, що становлять спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Місцеве самоврядування в Україні здійснюється на засадах [35]:

- народовладдя;
- законності;
- гласності;
- колегіальності;
- поєднання місцевих та державних інтересів;
- виборності;
- правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень, визначених цим та іншими законами;
- підзвітності та відповідальності перед територіальними громадами їхніх органів та посадових осіб;
- державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування займає окреме місце у політичній системі (в механізмі управління громадськістю та державою). Місцеве самоврядування, його органи, згідно з Конституцією України, не входять до механізму

державної влади, хоча це не означає його повної автономності від держави, державної влади.

Взаємозв'язок місцевого самоврядування з державою досить тісний і знаходить свій вияв у тому, що, по-перше, і місцеве самоуправління, і державна влада мають єдиний джерело - народ (ч. 1 ст. 5 Конституції України); по-друге, органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади (ст. 143 Конституції України) та стан їх реалізації контролюється відповідними органами виконавчої влади [36].

Таке становище місцевого самоврядування в політичній системі дозволяє характеризувати його як самостійну (поряд із державною владою) форму публічної влади - громадську владу територіальної громади. Самостійність місцевого самоврядування гарантується Конституцією України, ст. 145 якої передбачає, що права місцевого самоврядування захищаються у судовому порядку, а ст. 142 визначає матеріальну та фінансову основу місцевого самоврядування;

Відповідно до ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою у порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, тобто через певний структурно-організаційний механізм, який іменується системою місцевого самоврядування.

Повноваження місцевого самоврядування - це визначені Конституцією і законами України, іншими правовими актами права і обов'язки територіальних громад, органів місцевого самоврядування із здійснення завдань та функцій місцевого самоврядування [37].

У загальному вигляді найважливіші питання, віднесені до відання місцевого самоврядування, визначені Конституцією України, ст. 143 якої передбачає, що територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети

відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом їхньої компетенції.

Деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування в Законі "Про місцеве самоврядування в Україні", в галузевому законодавстві та в інших правових актах [38]. Одночасно необхідно зазначити, що переважна більшість повноважень місцевого самоврядування здійснюється через представницькі органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи.

За своєю структурою повноваження місцевого самоврядування включають:

- власні (самоврядні) повноваження, здійснення яких пов'язане з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських послуг населенню;
- делеговані повноваження (окремі повноваження органів виконавчої влади надані законом органам місцевого самоврядування), здійснення яких пов'язане з виконанням функцій виконавчої влади на місцях.

Територіальні громади, як первинні суб'єкти місцевого самоврядування, правомочні безпосередньо розглядати та вирішувати будь-яке питання, віднесене до самоврядних повноважень.

Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає групи повноважень місцевого самоврядування в таких сферах та галузях:

- соціально-економічного і культурного розвитку, планування та обліку;
- бюджету, фінансів і цін;
- управління комунальною власністю;
- житлово-комунального господарства, побутового, торговельного обслуговування, громадського харчування, транспорту і зв'язку;

- будівництва;
- освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту;
- регулювання земельних відносин та охорони навколишнього природного середовища;
- соціального захисту населення;
- зовнішньоекономічної діяльності;
- оборонної роботи;
- вирішення питань адміністративно-територіального устрою;
- забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян;
- відзначення державними нагородами, відзнаками Президента України та присвоєння почесних звань України.

Система місцевого самоврядування у структурно-організаційному плані є сукупністю органів місцевого самоврядування, органів самоорганізації населення та організаційних форм, за допомогою яких відповідна територіальна громада або її складові частини здійснюють завдання та функції місцевого самоврядування, вирішують питання місцевого значення.

Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" (ст. 5) до елементів системи місцевого самоврядування відносити:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голови;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні у місті ради, які створюються в містах з районним поділом за рішенням територіальної громади міста або міської ради;
- районні та обласні заради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. У структурі системи місцевого самоврядування можна виділити два основних елементи - територіальну громаду та органи місцевого самоврядування.



Територіальна громада - це основний суб'єкт місцевого самоврядування, її складають жителі села (кілька сіл), селища, міста [39].

За обсягом правоздатності та дієздатності своїх членів територіальна громада є неоднорідною - її складають жителі села, селища, міста, які мають різний правовий статус (громадяни України, іноземці, особи без громадянства). Члени міської громади - громадяни України, які досягли 18 річного віку та не визнані судом недієздатними - є активними суб'єктами міського самоуправління.

Конституція України (ст. 142) до матеріальної і фінансової основи місцевого самоврядування відносить рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад.

Провідне місце в структурі матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування займає комунальна власність [40]. Поняття комунальної власності вперше на законодавчому рівні було введено Законом України "Про власність" від 7 лютого 1991 р. і на той час комунальна власність (або відповідно до Закону - власність адміністративно-територіальних одиниць) розглядалася як різновид державної власності і (ст. 31 Закону). Конституція України 1996 року визначає комунальну власність як самостійну форму власності, суб'єктами якої є територіальні громади села (кількох сіл у разі добровільного об'єднання у сільську громаду їх жителів), селища, міста, району в місті.

До складу комунальної власності входить: рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, підприємства, установи та організації, в тому числі банки, страхові товариства, а також пенсійні фонди, частка в майні підприємств, житловий фонд, нежитлові приміщення, місцеві енергетичні системи, громадський транспорт, системи зв'язку та інформації, заклади культури, освіти, спорту, охорони здоров'я, науки, соціального обслуговування, майно, передане у комунальну власність

іншими суб'єктами власності та будь-яке інше майно, рухомі та нерухомі об'єкти, які за правом власності належать територіальним громадам, а також кошти, отримані від відчуження об'єктів права комунальної власності.

### **Висновки за розділом 1**

Як можна побачити з першого розділу поняття «публічна служба» в Україні є многогранною та розглядається з різних сторін. Вона, в свою чергу, розподіляється на державну службу та на службу в місцевому самоврядуванні. Метою публічного управління є організація спільної діяльності людей, їх окремих груп та організацій, забезпечення координації взаємодії між ними, а сутністю державного управління – здійснення регулюючого впливу на певні об'єкти. Основними видами цілей державного управління є суспільно-політичні, соціальні, економічні, духовні, організаційні, виробничі, інформаційні, роз'яснювальні. Було розглянуто історію з'явлення публічної та державної служби на території України. А також деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування. Також було розглянуто існуючі методи управління, та функції публічної служби. Окрім цього, деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування в Законі "Про місцеве самоврядування в Україні", в галузевому законодавстві та в інших правових актах.

## РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ ІСНУЮЧОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В МІСЦЕВОМУ САМОВРЯДУВАННІ

### 2.1 Департамент ЖКХ Харківської міської ради, як орган місцевого самоврядування

Харківська міська рада – одна з адміністративно-територіальних одиниць у складі Харківської області. Міський голова є головною посадовою особою територіальної громади, що представляє її інтереси, обирається на 5 років та здійснює свої повноваження на постійній основі [41]. Він очолює виконавчий комітет міської ради, головує на засіданнях міської ради. Харківська міська рада складається з таких департаментів: соціальної політики; охорони здоров'я; освіти; міжнародного співробітництва; культури; інфраструктури; економіки та комунального майна; адміністративних послуг; будівництва; архітектури міста; по справам сім'ї, молоді та спорту; взаємодії з правоохоронними органами та цивільного захисту; у справах інформації та зв'язків з громадськістю; юридичний та організаційної роботи. Отже існує велика кількість департаментів, котрі пов'язані з сферами життя кожної людини [42].

Як об'єкт для дослідження виробничої практики було обрано Харківську міську раду (Департамент житлово-комунального господарства міста Харкова). Предмет дослідження є оцінювання діяльності підприємства «ЖКГ». Мета дослідження: Провести всебічний аналіз роботи з управління підприємством «ЖКГ», надати рекомендації щодо вдосконалення діяльності цієї організації у сфері послуг ЖКГ .

Структура департаменту ЖКГ зображена на рисунку 2.1 та вона складається з таких відділів [43]:

1. Апарат Департаменту.
2. Відділ бухгалтерського обліку та звітності.
3. Планово-економічний відділ.

4. Відділ організації, виконання та контролю.
5. Відділ координації закупок.
6. Відділ кадрів.
7. Управління житлового господарства.
8. Відділ організації ремонту житлового фонду.
9. Відділ з питань поточного утримання житлового фонду міста.
10. Відділ з благоустрою міста.
11. Відділ з контролю за діяльністю об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, житлових кооперативів і житлово-будівельних кооперативів та з питань енергоефективності житлового фонду.
12. Сектор з питань енергозбереження у житловому фонді.
13. Управління комунального господарства.
14. Відділ реконструкції мереж та технічного супроводження на об'єктах благоустрою.
15. Кошторисно-договірний відділ.
16. Сектор з питань утримання міських кладовищ.
17. Управління обліку та розподілу житлової площі.
18. Відділ обліку та розподілу житлової площі.
19. Відділ обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов.
20. Відділ по роботі зі зверненнями громадян.

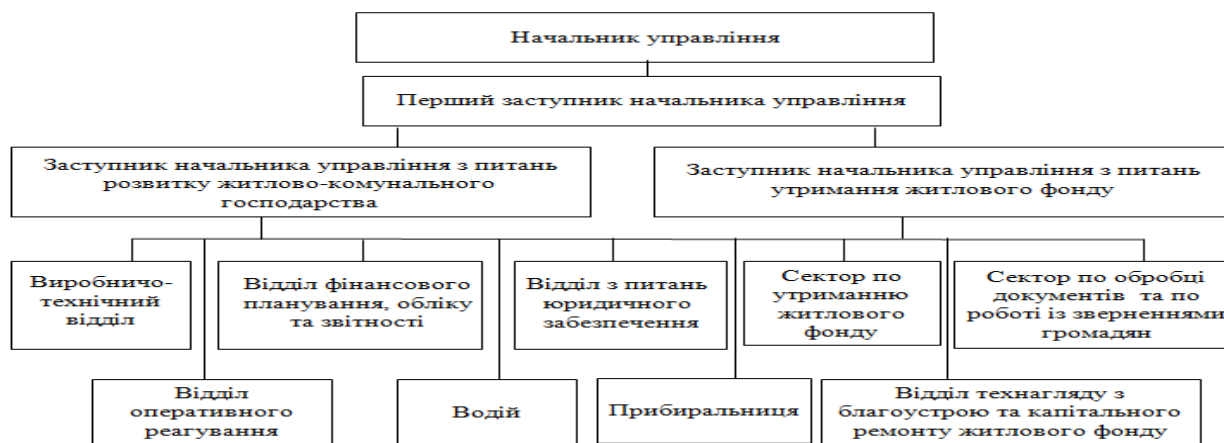


Рисунок 2.1 – Структура департаменту ЖКГ

Існуючи напрямки по котрим працює департамент житлово-комунального господарства:

- організація заходів з утримання та ремонту об'єктів благоустрою в межах наданих повноважень;
- реалізація державної та муніципальної політики щодо розвитку житлового господарства з питань експлуатації та ремонту багатоквартирних будинків, благоустрою прибудинкової території, виконання ремонтно-будівельних робіт;
- створення та підтримка конкурентного середовища при виробленні та наданні житлово-комунальних послуг;
- сприяння забезпеченню рівних можливостей доступу до отримання мінімальних норм житлово-комунальних послуг для споживачів;
- організація управління об'єктами житлового господарства, що перебувають у комунальній власності, забезпечення їх належного утримання та ефективної експлуатації.

Робота зі зверненнями громадян, що надходять до ЖКГ щодо надання інформації, що стосується діяльності ЖКГ, проводиться відповідно до закону від 02.10.1996р. № 394/96-ВР "Про звернення громадян" [44].

При надходженні звернення начальник ЖКГ призначає особу, відповідальну за підготовку відповіді на звернення, визначає терміни її виконання, якщо вони не вказані у зверненні. Аналітичний матеріал за зверненнями готує начальник ЖКГ. Відповідь на звернення, що надійшла посадовцю за інформаційними системами загального користування, надсилається на поштову адресу, зазначену в зверненні.

При надходженні звернення з органів державної влади проект відповіді готується одним із фахівців ЖКГ, призначеним виконавцем, погоджується з начальником ЖКГ та підписується посадовою особою, якій було направлено звернення особою. Начальник ЖКГ несе відповідальність за невиконання або неналежну підготовку відповіді на звернення, що надійшло.

Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, - невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник ЖКГ або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів [45].

Напрямки діяльності ЖКГ та їх обов'язки показані у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1 – Напрямки діяльності ЖКГ

Напрямок	Обов'язки
Загальне керівництво	- Координація та контроль підрозділу - Інформування щодо діяльності ЖКГ
Технічний контроль	- контроль за технічним станом житлового фонду; - планування робіт з його утримання та ремонту;
Фінансово-економічна діяльність	- організація збору платежів; - своєчасне перерахування коштів постачальникам послуг та підрядникам; - ведення особових рахунків.
Інженерно-технічна діяльність	- підтримання у відповідному стані загального майна; - забезпечення безперебійної роботи устаткування; - надання послуг мешканцям будинку з технічного обслуговування або зміни комунікацій усередині квартир.

Функції із різних напрямів можуть здійснюватися одним працівником. Наприклад, якщо директор проводить аналіз технічного стану житлового фонду та планує роботи з поточного ремонту, він виконує функції головного інженера. Це можливо, якщо працівник має достатню кваліфікацію, а площа житлового фонду, що обслуговується, невелика.

Для оптимізації своєї діяльності керуюча компанія може використовувати різноманітні інструменти автоматизації. Наприклад, розрахунок квартплати та ведення особових рахунків краще довірити автоматизованій системі. Збирати показання лічильників та приймати оплати за комунальні послуги зручно за допомогою особистих кабінетів сайту ЖКГ, або застосунок на мобільні телефони.

Керівна компанія ЖКГ має право:

- повідомляти про незаконне перепланування будинку до житлової інспекції району;
- укладати договори з ресурсопостачальними організаціями;
- розпоряджатися резервним фондом згідно з кошторисом передбачуваних ремонтних та інших робіт;
- стягувати борги з мешканців та у разі несплати обмежувати надання комунальних послуг;
- мати інші права на підставі договору або інших нормативних документів;

Реалізуючи свої права, керуючій організації слід враховувати інтереси власників будинку та знаходити компромісні рішення [46].

## **2.2 Аналіз прийняття управлінських рішень в департаменті ЖКГ Харківської міської ради**

Було проведено аналіз виконаних робіт за період 2019-2020 років, а саме:

### **1. Капітальний ремонт**

Технічний стан житлового фонду м. Харкова на 01.01.2021 року характеризується високим коефіцієнтом зносу більше 65%.

На проведення капітального ремонту житлового фонду міста на 2020 рік міським бюджетом передбачено 361 077,1 тис грн(профінансовано – 361 077,1 тис грн) з них:

- 349 803,3 тис грн – капітальний ремонт багатоквартирних житлових будинків(профінансовано – 349 803,3 тис грн);
- 8 207,6 тис грн – розробка проектної документації з урахуванням експертизи(профінансовано – 8 207,6);
- 3 066,2 тис грн – капітальний ремонт гуртожитків (профінансовано – 3 066,2 тис грн).

У порівнянні з аналогічним періодом 2019 року у 2020 році в рамках передбаченого фінансування були виконані наступні роботи, які показані у таблиці 2.2.

Таблиця 2.2 – Обсяги та фінансування робіт з капітального ремонту

№ з/п	Види робіт	Од. виміру	Кількість будинків		Об'єм		Порівняно з 2019	Сума, тис грн	
			2019	2020	2019	2020		2019	2020
1	Ремонт покрівлі	М <sup>2</sup>	224	181	12064 4	71653	0,6	11244 6	6234 9
2	Ремонт конструктивів будинку	Шт.	30	23	30	23	0,8	14975	1091 7
3	Ремонт фасаду будинків	М <sup>2</sup>	80	37	74462	29894	0,4	34781	1410 2
4	Улаштування підсвічування	буд	30	27	30	27	0,9	9776	6237
5	Ремонт під'їздів	Шт.	189	769	324	1983	6,1	52125	2012 83
6	Ремонт входних груп	М <sup>2</sup>	12	526	53	1601	30,2	1335	1277 9
7	Ремонт вітражів	Шт.	13	12	490	235	0,5	1777	887
8	Ремонт системи диспетчеризації ліфтів	Шт.	40	64	58	123	2,1	1207	3882
9	Ремонт ліфтів	Шт.	6	28	8	53	6,6	1572	8405
10	Модернізація ліфтів	Шт.	45	15	46	15	0,3	20957	7439
11	Ремонт щитових	Од.	19	5	20	24	1,2	3244	800
12	Ремонт вимощення	М <sup>2</sup>	9	3	1132	648	0,6	1170	534
13	Ремонт мереж гарячого водопостачання	М/п	10	77	3261	16217	4,9	2897	1252 9
14	Ремонт систем центрального опалення	М/п	5	32	1055	6864	6,5	1323	6209

Як можна побачити з таблиці капітального ремонту у 2020 році основний напрям роботи був направлений на ремонт під'їздів та входних груп, а також внутрішньобудинкових проблем, а саме – ремонт мереж гарячого постачання та систем центрального опалення.



У 2020 році були виконані роботи з розробки проектно-кошторисної документації на капітальний ремонт житлового фонду у кількості 500 шт. в сумі 7 123,9 тис грн, що на 182 шт. більше ніж у 2019 році виготовлення проектно-кошторисної документації на реставрацію будівель – 2 шт. в сумі 1 083,7 тис грн за 2020 рік, та 1 шт. в сумі 263,1 тис грн за 2019 рік.

Виконання капітального ремонту внутрішньоквартальних доріг та тротуарів у порівнянні з аналогічним періодом 2019 року у 2020 році було виконано в обсязі 4 883 м<sup>3</sup> на суму 3 417,9 тис грн, а у 2019 році в обсязі 3452 м<sup>3</sup> на суму 4 999,9 тис грн.

Також за звітний період були виконані наступні роботи з капітального ремонту гуртожитків, які відображені на таблиці 2.3.

Таблиця 2.3 – Обсяги та фінансування робіт з капітального ремонту гуртожитків.

№ з/п	Вид робіт	Од. виміру	Кількість будинків	Обсяг	Сума, тис грн
1	Загальнобудівельні роботи	Шт.	2	2	1247,5
2	Капітальний ремонт ліфтів	Шт.	1	1	992,7
3	Заміна ліфтів	Шт.	-	-	-
4	Ремонт системи диспетчеризації ліфтів	Шт.	1	1	63,3
5	Ремонт під'їздів	Шт.	2	3	258,9
6	Ремонт входних груп	Шт.	1	2	68,9
7	Ремонт фасаду	М <sup>2</sup>	2	1040	434,8
	Усього		9		3066,2

Поставлені завдання перед департаментом житлового господарства за напрямом «Капітальний ремонт» виконано в повному обсязі.

## 2. Поточний ремонт

У 2020 році на проведення поточного ремонту житлового фонду міста міським бюджетом передбачено 258 434,4 тис грн(профінансовано 248 470,8

тис грн), в т.ч. поточний ремонт гуртожитків в сумі – 594,5 тис грн та погашена кредиторська заборгованість за 2019 рік 8 771,5 тис грн.

Основні види робіт виконані за даним напрямком у 2020 та 2019 роках, які відображені у таблиці 2.4.

Таблиця 2.4 – Обсяги та фінансування виконаних робіт з поточного ремонту

№ з/п	Види робіт	Од. виміру	Кількість будинків		Об'єм		Порівняно з 2019	Сума, тис грн	
			2019	2020	2019	2020		2019	2020
1	Ремонт покрівлі	М <sup>2</sup>	682	891	138257	15518	0,1	61891	69311
2	Ремонт парапету	М.п.	51	153	5189	14297	2,7	3013	9595
3	Герметизація стиків	М.п.	123	67	23808	15395	0,6	5664	3466
4	Ремонт водостічних труб	М.п.	144	297	6853	11262	1,6	2688	4545
5	Оголовки	Шт.	469	201	1142	1380	1,2	4221	7333
6	Ремонт балконів	М <sup>2</sup>	7	15	7	38	5,4	472	1290
7	Ремонт перекритій	М <sup>2</sup>	50	43	1114	387	0,9	2605	2305
8	Ремонт підпірних стін	М <sup>2</sup>	2	7	2	7	3,5	126	517
9	Ремонт фасаду	М <sup>2</sup>	138	159	21831	20123	0,9	12122	10431
10	Ремонт вимощення	М <sup>2</sup>	36	60	3926	5451	1,3	3622	5279
11	Ремонт ганку	Шт.	515	873	1334	2016	1,5	16835	27758
12	Ремонт, заміна дверей	Шт.	477	508	902	904	1	6722	7649
13	Ремонт під'їздів	Поверх	344	325	2379	2293	0,9	33827	31205
14	Ремонт домофонів	Шт.	92	45	169	81	0,5	891	341
15	Ремонт відкосів	М <sup>2</sup>	108	43	2357	976	0,4	4864	2194
16	Ремонт систем ГВ, ЦО, ХВ, ВВ	М.п.	236	494	28210	23351	0,8	13244	13641
17	Ремонт ліфтів	Шт.	695	339	874	409	0,5	20573	19217
18	Ремонт електромереж	Шт.	57	17	102	134	1,3	3619	709
19	Встановлення вуличного освітлення	Шт.	19	2	19	2	0,1	2900	324
20	Загальнобудівельні	Шт.	177	185	224	772	3,4	7689	7054

По таблиці поточного ремонту м. Харкова, видно, що у період 2019 та 2020 роках існували приблизно однакові проблеми житлового фонду. Спостерігаючи тенденцію видно, що ЖКГ не вдалося впоратися з обсягом основних видів робіт, та є ще велика кількість об'єктів, котрі потребують в ремонті.

Поставлені завдання перед Департаментом житлового господарства за напрямом «Поточний ремонт» виконані не тільки в повному обсязі передбаченого бюджетного фінансування, а й за рахунок власних коштів комунальних підприємств.

### 3. Благоустрій та санітарний стан міста

За результатами звітнього періоду в 2020 році виконані наступні основні види робіт, які відображені в таблиці 2.5.

Таблиця 2.5 – Обсяги та фінансування робіт з благоустрою міста.

№ п/п	Тип робіт	Об'єм		Сума, тис. грн	
		2019	2020	2019	2020
1	Придбання дошок оголошень, шт.	1550	0	869	0
2	Виготовлення оголошень, шт.	27200	27000	59	79
3	Знос та обрізка дерев, м <sup>3</sup>	4770	830	8848	1598
4	Збирання сміття, тис. м <sup>3</sup>	66	70	14842	15949
5	Придбання бетонних виробів, шт.	5265	6591	2498	2336
6	Придбання лавок, урн, шт.	3430	3850	5909	6741
7	Придбання елементів благоустрою, шт.	404	263	553	445
8	Придбання обладнання примусового зниження швидкості, шт.	487	0	680	0
9	Придбання насіння газону, кг.	892	0	400	0
10	Придбання декоративного щебню, тис. кг.	256	115	820	498
11	Придбання огорожуючих конструкцій, шт	218	3750	197	4836
12	Облаштування дворових туалетів, шт.	12	0	435	0
13	Придбання альтанок шт.	43	40	652	675
14	Придбано багаторічних насаджень, шт.	20565	0	1399	0
15	Капітальний ремонт територій	16	4	4408	2653
16	Громадський бюджет міста Харкова – проект «Екопарковки»	-	8	-	1493

Як видно з таблиці благоустрою та санітарному стану міста у період 2020 року не були проведені деякі роботи, як наприклад придбання дошок оголошень, або придбання багаторічних насаджень. Скоріш за все це пов'язано

з великою кількістю закупок у 2019 році, які проводилися з запасом на декілька років вперед.

За 12 місяців 2020 року були проведені наступні роботи та заходи:

- знос (400 шт.) та обрізка дерев об'ємом 830 м<sup>3</sup> на суму 1 598,6 тис грн;
- послуги зі збирання сміття та ліквідації звалищ на території приватного сектору – у сумі 15 949, 7 тис грн. об'ємом 69,9 м<sup>3</sup>;
- придбання декоративного щебню і бутового каменю – 115 тис кг на суму 498,0 тис грн;
- капітальний ремонт прибудинкових територій – роботи виконано за 4 адресами, у сумі 2 653,4 тис грн.

Встановлені наступні елементи благоустрою:

- придбано 3750 шт. огорожувальних конструкції на суму 4 836,9 тис грн (встановлено 2334 шт. на суму 3 524,3 тис грн);
- придбано та встановлено 16 600 поштових скриньок на суму 2 879,9 тис грн;
- лавки для благоустрою територій на суму 3 494,0 тис грн придбано та встановлено 1000 шт.;
- урни для благоустрою територій придбано 2850 шт. на суму 3 247,0 тис грн, встановлено 2813 шт. на суму 3 220,1 тис грн;
- елементи для господарських майданчиків – придбано та встановлено 263 шт. на суму 444,5 тис грн;
- альтанки – придбано та встановлено 40 шт. на суму 674,6 тис грн;
- декоративні бетонні вироби – загальний фонд на суму – 2 336,2 тис грн(6591 шт.), спеціальний фонд – на суму 838,0 тис грн(67 шт.);
- придбання та виготовлення оголошень з метою організаційної роботи в приватному секторі – розповсюджено 27 000 од. на суму 79,4 тис грн;

В рамках виконання громадського бюджету «Екопаровка» облаштовано 8 екопарковок на суму 1 493,9 тис грн.

Підрядною організацією КП «Жилкомсервіс» виконані роботи з очищення техповерхів, горищ, підвалів, покрівель, міць загального користування загальною площею 27,8 тис. м<sup>2</sup> в сумі 9 767,0 тис грн.

КП «Харківське ремонтно-будівельне підприємство» за поточний період виконані наступні роботи з утримання дитячих та спортивних майданчиків:

- демонтаж елементів малих аварійних форм дитячих майданчиків – 638 шт.;
- ремонт 5082 шт. елементів дитячих та спортивних майданчиків по 1650 адресам, пофарбовано 4140 шт. елементів;
- за бюджетні кошти було завезено 8057,0 м<sup>3</sup> піску на суму 2 876,3 тис грн.
- придбано 372 комплекти дитячих та спортивних майданчиків на суму 12 480,1 тис грн.

За результатами звітнього періоду з території приватного сектору вивезено: твердих побутових відходів 319,8 тис м<sup>3</sup> на суму 34,01 млн грн, великогабаритних відходів 105,0 тис м<sup>3</sup> на суму 21,2 млн грн.

На прибудинкових територіях багатоквартирних житлових будинків КП «Харківблагоустрій» та ТОВ «СПО» виконані роботи по санітарному очищенню 4283 дворів, 656 вулиць, прибрано 1485,3 га території у весняний період, відповідно до графіку проводився покіс трави на площі 7,7 млн м<sup>2</sup>, в зимовий період виконувалися роботи з очистки територій від снігу та криги на площі 4,8 млн м<sup>2</sup>.

У звітньому періоді, підрядними організаціями КП «Жилкомсервіс» у багатоквартирних будинках були проведені роботи з дератизації та дезінсекції в обсязі 4 256, 8 тис м<sup>2</sup>, на суму – 8 870,8 тис грн.

Роблячи висновок про аналіз роботи у період 2019 – 2020 роки, ЖКГ мало велику кількість проблемних моментів, котрі активно вирішувалися. По деяким з них видно, що об'єм роботи по ним зменшувався, а отже у 2019 році було виконано великий обсяг закупок або ремонтів, що дало змогу направити бюджетні гроші на ті напрямки, які більше потребують у закупках елементів благоустрою або ремонтах житлового фонду.

## 2.3 Механізм підбору і розстановки кадрів в публічній організації

### Механізм підбору і розстановки кадрів

Першим етапом в опрацюванні кадрової політики є розроблення концепції управління персоналом ЖКГ — комплексу теоретико-методологічних поглядів на розуміння сутності, змісту, цілей, завдань, принципів, критеріїв та організаційно-практичних методів управління персоналом, а також підходів до формування механізму їх реалізації в конкретних умовах функціонування виробничих і управлінських підрозділів організації [47]. Вона повинна бути чітко сформульована як сукупність нормативних положень і зафіксована у певному організаційно-розпорядчому документі. Будучи розрахованою на достатній для її реалізації період, вона повинна періодично переглядатися і уточнюватися. Формулювання концепції управління персоналом на підприємствах ЖКГ в Україні розпочинається з поетапного експертного опитування лінійних керівників і працівників функціональних кадрових служб системи. Одержані пропозиції обговорюються на нарадах експертів, починаючи з низового рівня управління організацією. На основі узгоджених формулювань розробляють проект концепції, який виносять на розгляд і затвердження вищого виконавчого органу управління організацією ЖКГ.

Концепція є підставою для формулювання системи принципів управління персоналом ЖКГ — сукупності прийнятих в організації правил і норм, якими керуються лінійні і функціональні керівники у вирішенні кадрових питань [48]. Правила і норми поведінки стають принципами, якщо вони загально визнані і зафіксовані у певних нормативно-правових документах, обов'язкових для виконання всіма ланками ЖКГ.

У роботі «Загальне та промислове управління» А. Файоль окреслив сферу діяльності адміністрації, яку можна подати у вигляді шести напрямків [49]:

- технічна (технологічна) діяльність;
- комерційна діяльність (закупівля, продаж та обмін);

- фінансова діяльність (пошуки капіталу та ефективне його використання);
- захисна діяльність (захист власності та особистості);
- бухгалтерська діяльність (інвентаризація, балансові відомості, витрати, статистика);
- адміністрування (впливає лише на особовий склад, не безпосередньо впливаючи ні на матеріали, ні на механізм).

Основною функцією управління, його найважливішою частиною Файоль вважав адміністрування. Дослідженню цієї функції він приділяв, на відміну інших, непропорційно багато уваги. Їм було створено «адміністративну науку», яка ґрунтувалася на 14 положеннях-принципах [50]:

- Розподіл праці. Спеціалізація є природним порядком речей. Мета поділу праці - виконання роботи, більшої за обсягом і кращої за якістю, за тих самих зусиль. Це досягається за рахунок скорочення кількості цілей, на які мають бути спрямовані увага та зусилля.
- Повноваження та відповідальність. Повноваження є право надавати наказ, а відповідальність є її складовою протилежністю. Де надаються повноваження, там виникає відповідальність.
- Дисципліна. Передбачає слухняність та повагу до досягнутих угод між фірмою та її працівниками. Встановлення цих угод, пов'язують фірму і працівників, у тому числі виникають дисциплінарні формальності, має залишатися однією з основних завдань керівників промисловості. Дисципліна також передбачає справедливі санкції.
- Єдиноначальність. Працівник повинен отримувати наказ лише від одного безпосереднього начальника.
- Єдність напрямків. Кожна група, що діє в рамках однієї мети, має бути об'єднана загальним планом та мати одного керівника.
- Підпорядкованість особистих інтересів є загальним. Інтереси одного працівника чи групи працівників нічого не винні переважати над інтересами компанії чи організації більшого масштабу.

- Винагорода персоналу. Щоб забезпечити вірність і підтримку працівників, вони повинні отримувати справедливу зарплату за свою службу.
- Централізація. Як і розподіл праці, вона є природним порядком речей. Проте відповідний рівень централізації залежатиме від конкретних умов. Тому виникає питання про правильну пропорцію між централізацією та децентралізацією. Це проблема визначення міри, яка забезпечить найкращі можливі результати.
- Скалярний ланцюг. Це ряд осіб, які стоять на керівних посадах, починаючи від особи, яка займає найвище становище, до керівника низової ланки. Було б помилкою відмовитися від ієрархічної системи без певної необхідності цього, але було б ще більшою помилкою підтримувати цю ієрархію, коли вона завдає шкоди інтересам бізнесу.
- Порядок. Місце для всього та все на своєму місці.
- Справедливість. Це поєднання доброти та правосуддя.
- Стабільність робочого місця персоналу. Висока плинність кадрів знижує ефективність організації. Посередній керівник, який тримається за місце, безумовно, краще, ніж видатний, талановитий менеджер, який швидко змінює місце.
- Ініціатива. означає добровільну розробку співробітником або групою працівників плану якогось заходу та забезпечення його успішної реалізації. Це надає організації силу та енергію.
- Корпоративний дух. Союз - це сила, яка є результатом гармонії персоналу та керівництва фірми.

Ці принципи можуть здатися дещо наївними, проте слід врахувати, що Файоль вперше сформулював і систематизував їх стосовно управління промисловим виробництвом. Звичайно, трактування цих принципів А. Файолем дещо відрізняється від того, до якого ми звикли. Разом з тим слід зазначити, що практично всі з перерахованих принципів актуальні й досі і, більш того, сприймаються нами як належний і природний стан речей.



Систему з 14 положень А. Файоль вважав не просто гнучкою, а й відкритою, тобто. що дозволяє можливість запровадження нових положень з урахуванням пізнішої практики. У ряді випадків положення-принципи А. Файоля не лише продовжували та розвивали тейлорівські постулати, а й входили з ними у протиріччя [51].

Ці положення активно застосовуються в департаменті ЖКГ та являються основними при адмініструванні публічної служби.

Робота будь-якої організації неминуче пов'язані з необхідністю комплектування штату. Підбір і відбір працівників як забезпечує режим нормального функціонування організації, а й закладає фундамент майбутнього успіху. Пошук та відбір персоналу є продовженням кадрової політики підприємства та одним з ключових елементів не тільки системи управління персоналом, а й усієї системи управління діяльністю колективу. Хороший, дієздатний і згуртований персонал - основна запорука довготривалого успіху, високоефективний напрямок вкладання капіталу.

Сьогодні людина - це головний стратегічний ресурс будь-якої компанії в боротьбі з конкурентами. Вдало підібрати трудовий колектив - одне з основних завдань керівництва будь-якого підприємства. Це має бути команда однодумців та партнерів, здатних усвідомлювати, приймати та реалізовувати спільні задуми. Тільки вона є запорукою успіху підприємницької діяльності, вираження та процвітання підприємства. Саме людський капітал, а не заводи, обладнання та виробничі запаси є наріжним каменем конкурентоспроможності, економічного зростання та ефективності.

Кадри є основним ресурсом кожного підприємства, від якості та ефективності використання якого багато в чому залежать усі економічні результати його діяльності [52]. Тому політика підприємства з відбору та набору персоналу є пріоритетною для будь-якої фірми, оскільки вона грає важливу роль для досягнення місії та цілей організації, тобто. формування трудового колективу, що займає провідне місце в системі управління будь-якого підприємства. Персонал, який працює в організації, щоб приносити

максимальну користь, має відповідати певним вимогам. І лише ефективно налагоджена система методів підбору та відбору персоналу сприятиме вирішенню цієї проблеми.

При прийомі на роботу громадян у ЖКГ начальник відділу кадрів враховує такі вимоги [53].

- знання чинного законодавства та інших нормативних правових актів України, законів Харківської області та інших нормативних актів, що регулюють відповідні сфери діяльності, стосовно виконання своїх посадових обов'язків, прав та відповідальності;
- знання законодавства «Про житлово-комунальні послуги»;
- знання положення про орган або галузевий (функціональний) або територіальний орган місцевого самоврядування, в якому муніципальний службовець заміщає посаду муніципальної служби;
- знання правил ділового етикету;
- знання правил службового порядку;
- знання документообігу та роботи зі службовою інформацією, інструкції щодо роботи з документами в органі місцевого самоврядування.

Кожен претендент проходить атестацію, що проводиться у присутності атестованого муніципального службовця та її безпосереднього керівника. Атестаційна комісія розглядає подані документи, проводить співбесіду з муніципальними службовцями, у разі потреби заслуховує повідомлення його безпосереднього керівника про службову діяльність муніципального службовця. Проводиться обговорення професійних та особистісних якостей муніципального службовця стосовно його посадових обов'язків та повноважень. Оцінка службової діяльності муніципального службовця ґрунтується на його відповідності кваліфікаційним вимогам щодо заміщуваної муніципальної посади, визначенню його участі у вирішенні поставлених перед відповідним підрозділом завдань, складності виконуваної ним роботи, її результативності. При цьому повинні враховуватися професійні знання

муніципального службовця, досвід роботи, підвищення кваліфікації та перепідготовка, а для групи муніципальних посад – організаторські здібності.

Підготовка резерву кадрів є взаємозалежний процес, що включає систематичне вивчення, аналіз факторів, що впливають на професійне зростання кадрів, навчання, підвищення кваліфікації та виховання державних службовців, які перебувають у резерві. Аналіз кваліфікаційної структури кадрів державних службовців, що перебувають у резерві, проводиться з метою ефективного виконання завдань щодо виявлення їх позитивних якостей, недоліків, ступеня підготовленості до заміщення державної посади вищого рівня, а також визначення необхідних видів та форм навчання державних службовців.

Основними методами аналізу є [54]:

- вивчення та оцінка державного службовця шляхом особистого спілкування з ним;
- оцінка його діяльності за період навчання та стажування;
- вивчення та оцінка державного службовця на підставі отриманих про нього відгуків від його безпосереднього начальника та підлеглих, керівників взаємодіючих підрозділів;
- вивчення матеріалів особової справи державного службовця та оцінка за ними його службової діяльності, кваліфікації, особистих та ділових якостей;
- оцінка державного службовця за підсумками діяльності підрозділу, яким він керує;
- перевірка виконання державним службовцем окремих доручень та службових обов'язків;
- вивчення результатів атестації державного службовця, що перебуває в резерві.

Для вироблення у державного службовця, що перебуває в резерві, необхідних щодо запропонованої до заміщення державної посади знань, умінь та навичок складається індивідуальний план підготовки. Індивідуальний план

складається керівником структурного підрозділу за участю державного службовця, який перебуває в резерві, терміном на один рік і затверджується вищою посадовою особою, до номенклатури якої входить державна посада, заміщення якої планується даним державним службовцем, не пізніше ніж через місяць після включення його до складу резерву . Індивідуальний план підготовки складається у трьох примірниках, що знаходяться у державного службовця, його безпосереднього керівника та у кадровій службі (для контролю за його виконанням).

Навчання резерву кадрів здійснюється у межах державного замовлення на перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців як з відривом, так і без відриву від державної служби. Визначення видів, форм, термінів, спеціалізації та напрямів навчання, вибір програм та освітніх установ здійснюються з урахуванням завдань та функцій органів юстиції, структурного підрозділу та кваліфікаційних вимог щодо запропонованої державної посади.

Стажування як форма практичної підготовки резерву має на меті формування та закріплення на практиці професійних знань, умінь та навичок, отриманих в результаті теоретичної підготовки, вивчення передового досвіду, набуття професійних та організаторських навичок для виконання обов'язків з більш високої державної посади та перевірки готовності державного службовця до виконання нових службових обов'язків.

Залежно від ступеня підготовленості державного службовця стажування може бути як самостійним видом додаткової професійної освіти, так і одним із розділів навчального плану при перепідготовці резерву кадрів.

Основними видами стажування є [55]:

- виконання обов'язків в органах юстиції на посадах, що відповідають за рівнем та спеціалізацією передбачуваної роботи;
- виконання обов'язків у федеральних та регіональних органах юстиції на посадах, що сприяють виробленню спеціальних навичок та умінь;
- вивчення зарубіжного досвіду.

Підготовка резерву шляхом стажування запроваджується наказом посадової особи, до номенклатури якої входить державна посада, заміщення якої планується державним службовцем, що перебуває у резерві. Терміни стажування визначаються залежно від підготовленості державного службовця та складності його майбутньої роботи. На час стажування державний службовець звільняється від виконання обов'язків на посаді. Введення посад стажистів здійснюється у межах загальної чисельності державних службовців, фонду оплати праці та граничних асигнувань на утримання апарату федерального (територіального) органу юстиції. Планування роботи та організація підготовки резерву державних службовців покладаються на керівника кадрової служби федерального (територіального) органу юстиції. Після закінчення стажування державний службовець приступає до виконання службових обов'язків на колишній посаді. Державний службовець, що успішно пройшов стажування, є кандидатом для подальшого призначення на вищу посаду.

Розроблення стратегії управління персоналом на підприємствах ЖКГ в Україні, яка ґрунтується на стратегії динамічного зростання, передбачає поетапне визначення мети, критеріїв і показників ефективності, обмежень (фінансових, матеріальних, соціальних), організаційної структури служб управління персоналом, взаємозв'язків системи із зовнішнім середовищем [56]. Безпосередні обов'язки щодо розроблення стратегії управління персоналом покладаються на вищий та виконавчо-розпорядчий органи управління організацією. Стратегія управління персоналом на підприємствах ЖКГ в Україні повинна враховувати певні фінансові, матеріальні, соціальні обмеження її функціонування. Фінансові обмеження зумовлені лімітом коштів на утримання персоналу. Оскільки ці кошти можуть спрямовуватися на різні цілі (підвищення заробітної плати всіх працівників чи окремих категорій, розширення штатів при збереженні наявного рівня оплати праці, купівля засобів оргтехніки тощо), то фінансові обмеження суттєво впливають на стратегію управління персоналом. Матеріальні обмеження стосуються наявної

інфраструктури організації (приміщень, обладнання, засобів механізації праці та ін.).

Соціальні обмеження є результатом загальних тенденцій розвитку ринку праці в країні і в регіонах, соціальної політики держави, вимог профспілкових організацій до працедавців тощо. Ефективне розв'язання будь-яких проблем виробництва і управління неможливе без стратегічного бачення наслідків прийнятих рішень. Повною мірою це твердження стосується і проблем управління персоналом. Оптимізація зайнятості, забезпечення необхідними людськими ресурсами потреб виробництва можливі лише за умови розроблення організаціями стратегій управління персоналом на підприємствах ЖКГ в Україні. Розміри і розгалуженість системи управління персоналом залежать від розмірів і ступеня ієрархічності побудови управління в кожній конкретній організації ЖКГ.

У невеликих організаціях усі функції системи управління персоналом, як правило, виконує вищий орган управління, якому підпорядковані функціональні виконавці. В організаціях із плоскими ієрархічними структурами система управління персоналом функціонує у вигляді функціональних комірок, створених при кожному відокремленому виробничому підрозділі. В ієрархічній організації ЖКГ структура системи управління персоналом формується відповідно до її побудови, а зміст функціонування, спрямованість і результативність окремих ланок загальної служби управління персоналом відповідає становищу певного рівня в загальній ієрархії організації.

Повсякденна робота з персоналом зосереджується на низовому рівні управління організацією. Сукупність видів діяльності з управління персоналом на цьому рівні прийнято називати менеджментом персоналу. Полягає він у наборі і відборі претендентів на вакантні посади, їхній професійній орієнтації та адаптації, обліку кадрів, визначенні і регламентації службових обов'язків працівників, застосуванні певних систем і форм оплати та стимулювання праці, управління кар'єрами працівників тощо. На цьому рівні управління здійснюється оперативна робота з персоналом — розстановка працівників на

окремі ділянки, їх переміщення у зв'язку з виробничою необхідністю, складання графіків виходу на роботу і відпусток, контролювання і облік виконаних робіт, стимулювання (дестимулювання) працівників та ін.

Серед основних напрямів реформування системи управління персоналом на підприємствах ЖКГ в Україні слід виділити наступні: покращення мотивації праці; організація належного прийому працівників; розробка системи мотивації персоналу; перегляд ефективності виплат заробітної плати, премій, грошових винагород, матеріальної допомоги, надання позик, участь у прибутку та ін. Отже, системне, взаємоузгоджене управління персоналом на підприємствах ЖКГ в Україні можливе лише за наявності концепції, принципів, політики і стратегії роботи з ним. Концепція управління персоналом є комплексом відповідних теоретико-методологічних поглядів на розуміння сутності, змісту, цілей, завдань, принципів, критеріїв та організаційно-практичних методів, а також підходів до формування механізму їх реалізації в конкретних умовах функціонування виробничих і управлінських підрозділів на підприємствах ЖКГ в Україні. В будь-якій організації ЖКГ існує система управління персоналом. Ступінь її розгалуженості і складності визначається розмірами та ієрархією побудови організації ЖКГ, а також загальною стратегією її розвитку [57].

## **Висновки за розділом 2**

У другому розділі було проведено аналіз вже існуючої системи публічної служби в місцевому самоврядуванні на прикладі департаменту Житлово-комунального господарства Харківської міської ради. Розписується алгоритм роботи зі зверненнями громадян, що надходять до ЖКГ щодо надання інформації, що стосується діяльності ЖКГ, проводиться відповідно до закону від 02.10.1996р. № 394/96-ВР "Про звернення громадян". Також було розглянуто права та обов'язки ЖКГ. Було проведено роботу з оцінки роботи департаменту за 2019-2020 роки на фоні виконаних робіт. А також розглянуто

механізми підбору та розстановки кадрового забезпечення, які ґрунтуються на принципах А. Файоля. Окрім цього було оглянуто таке поняття як стажування – це форма практичної підготовки резерву має на меті формування та закріплення на практиці професійних знань, умінь та навичок, отриманих в результаті теоретичної підготовки, вивчення передового досвіду, набуття професійних та організаторських навичок для виконання обов'язків з більш високої державної посади та перевірки готовності державного службовця до виконання нових службових обов'язків.



## РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СУЧАСНОЇ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

### 3.1 Імплементация зарубіжного досвіду публічної служби в умовах України

Для ліпшого розуміння як само можливо удосконалити публічну службу в Україні було розглянуто декілька світових країн, котрі досягли високих досягнень у цій сфері, а саме:

#### 1. Франція

Підвищення кваліфікації державних службовців мови у Франції можна охарактеризувати як постійний професійний розвиток. Воно включає підготовку до першої посади державного службовця та подальше навчання на всіх етапах його кар'єри. У Франції існує близько 70 адміністративних шкіл, які надають різні типи навчання для співробітників державної служби. Для державної цивільної служби основною є Школа громадського (державного) управління. Регіональні інститути управління займаються підготовкою основної частини кадрів адміністрації держави, крім високопосадовців. На територіальному рівні основна організація — Національний центр державної служби. Безперервне навчання включає [58]:

1. Семінари у сфері управління державним сектором. Вони складається з трьох модулів та адресовані керівникам служб центрального уряду, місцевої влади та інших установ державного сектору. Вони також відкриті для керівників державних компаній та приватних організацій, які працюють із центральним урядом або місцевими урядовими установами. Їх мета — надати можливість особам, які приймають рішення, поглибити та розширити свої знання за такими напрямками: реформа державних інститутів та процедур, зміни в управлінні державним сектором та його європейському оточенні, проблеми та перспективи децентралізації.

2. Міжвідомчі тренінги. Це одно- або дводенних сесій з однієї тематики, орієнтованих головним чином на модернізацію управління державним сектором та питання управління в рамках ЄС. Програми відкриті для всіх керівників, включаючи високопоставлених державних службовців, незалежно від того, чи вони на початку своєї кар'єри чи є досвідченими працівниками, а також для виборних посадових осіб та лідерів неурядових організацій як у Франції, так і за кордоном. Курси проводять досвідчені викладачі; методи навчання засновані на практиці і включають моделювані ситуації та порівняльні підходи.

Наприклад, у Франції комунальні служби є переважно муніципальними. Водночас досить поширений у житлово-комунальній сфері та досвід використання концесій, заснованих на договорі, згідно з яким підприємство комунальної сфери передається в експлуатацію приватній фірмі. Надання послуг здійснюється концесіонером, причому він має право стягнути зі споживачів платежі за надання цих послуг. Перевага концесії полягає в тому, що житлово-комунальні послуги є природними монополіями, зокрема у водопостачанні та водовідведенні, що не відчужуються у держави. Майно надається у тимчасове користування приватним фірмам, які платять власнику гідну плату, беручи на себе всі комерційні ризики щодо його експлуатації. Відбір концесіонерів складає конкурсній основі. При цьому договір жорстко регламентує їхню діяльність, включаючи умови надання послуг та рівень тарифів. З метою забезпечення належної якості послуг органи влади мають право застосовувати санкції до позбавлення прав на концесію. Після закінчення терміну договору об'єкт, включаючи створені концесіонером виробничі потужності, передається власнику. Таким чином відбувається поєднання потенціалу двох економічних агентів: державної (муніципальної) власності, з одного боку, приватного управління та інвестицій – з іншого.

Загалом, у Франції діє потрійна система надання житлово-комунальних послуг: разом із націоналізованими газовими мережами та державною енергетикою існують приватні компанії, а також ті, що будують свою

діяльність на основі концесії. У той же час, усі фірми у Франції, особливо ті, що займаються електро-, газо- та водопостачанням, водовідведенням, збиранням та переробкою сміття та промислових відходів, працюють у тісному контакті з муніципалітетами на основі укладених контрактів та договорів [59].

## 2. Великобританія

Загальне керівництво кадрової політикою на цивільній (державній) службі у Великій Британії здійснює прем'єр-міністр, який одночасно є міністром у справах державної служби. Він відповідає за регулювання цивільної служби у рамках реалізації рішень виконавчих органів влади. Керівник цивільної служби відповідає за виконання покладених на цю службу функцій та створення для державних службовців оптимальних умов роботи.

Секретаріат Кабінету Міністрів відповідає за виконання плану реформ цивільної служби. У чинному плані реформ цивільної служби одним із напрямків є створення можливостей для вдосконалення знань та умінь державних службовців, підвищення ефективності цивільної служби. І тому пропонується розробити п'ятирічні плани розвитку всім цивільним службовцям. При цьому наголошується, що деякі прогалини в компетенціях вже виявлені, насамперед, недостатній рівень кваліфікації у сфері управління змінами, фінансового менеджменту, управління проектами, управління ризиками та ін. Для підтримки планів розвитку створюється нова модель компетенцій, а також система навчання та підвищення кваліфікацій цивільних службовців.

Модель компетенції єдина всім державним службовцям. Вона ставить цінності громадянської служби – чесність, доброчесність, неупередженість та об'єктивність – в основу будь-якої діяльності та узгоджується з моделлю лідерства. У модель входять: визначення напряму - бачити ситуацію в цілому, змінювати та покращувати, приймати ефективні рішення; залучення людей — керувати та взаємодіяти, співробітництво та партнерство, забезпечення рівних можливостей; досягнення результатів - забезпечення співвідношення ціни та якості, управління якістю, своєчасна реалізація цілей.

Пройти підвищення кваліфікації державні службовці можуть у Коледжі цивільної служби організованому викладачами Національної школи державного управління. Навчальна організація пропонує для державного сектора як навчання власними силами (свій штат професійних тренерів, обладнані на навчання приміщення та інших.), і спеціалізоване навчання (спрямоване задоволення індивідуальних потреб клієнтів). Для підвищення кваліфікації всіх державних службовців створено сайт Civil Service Learning<sup>1</sup>, на якому державні службовці можуть знайти інформацію про дистанційне навчання, онлайн-ресурси та очні курси. Більшість можливостей щодо підвищення кваліфікації представлена у Загальній програмі, що складається з трьох блоків:

1. Ключові навички, необхідні всім цивільним службовцям для виконання своїх обов'язків: обслуговування споживачів, управління проектами, навички у сфері фінансів та інформаційних технологій.
2. Робота на державній службі: специфічні навички, що стосуються роботи в органах державної влади, наприклад навички проведення брифінгів, підготовки документів, наявність правової свідомості.
3. Лідерство та вдосконалення управлінської діяльності - навички, необхідні для керівництва, управління людьми та бізнесом на всіх рівнях державної служби, а також теми з управління змінами.

Особливе місце займає підвищення кваліфікації у межах програми «швидкий потік» . Для участі у програмі службовців відбирають шляхом відкритого конкурсу. Також передбачено прискорене проходження служби з різними умовами для кандидатів (наприклад, для випускників вищих навчальних закладів, чинних цивільних службовців). В даний час відкрито фінансовий напрямок, яким можуть навчатися учасники програми «швидкий потік», кандидати на підвищення кваліфікації в рамках програми та професіонали в галузі фінансів.

Великобританії, яка майже 15 років створювала суспільно прийнятні та комерційно привабливі умови у комунальному секторі. Наприклад, у 1997 році

було запроваджено заборону на відключення послуг водопостачання для побутових споживачів, але одночасно було ухвалено рішення про підвищення тарифів для неплатників. Якість комунальних послуг у цій країні визначається низкою параметрів, що вимірюються. Зокрема, зафіксовано час дозвону до диспетчерської служби (воно становить 30 секунд) та час виконання заявки щодо усунення поломок. Ще один важливий етап комунальних реформ – об'єднання муніципальних водоканалів у країні спочатку у власність десяти регіональних державних компаній, а потім їх подальша приватизація. Перед приватизацією держава списала всі борги комунальних підприємств, взяла на себе витрати на приведення майна в робочий стан, здійснила його паспортизацію та постановку на баланс [60].

### 3. США

На особливу увагу заслуговує досвід професійного розвитку державних службовців у Сполучених Штатах Америки. Він відрізняється децентралізацією, багаторівневістю програм та їх взаємозв'язком із програмами навчання у сфері бізнесу. Методичне та організаційне керівництво підготовкою та підвищенням кваліфікації кадрів держапарату на федеральному рівні здійснює Управління кадрової служби. Навчання (підвищення кваліфікації) у рамках Управління передбачає навчання фахівців власними силами: Центр розвитку лідерських якостей у т. ч. Східний та Західний центри підготовки та підвищення, а також Федеральний інститут керівних кадрів. Крім того, в рамках Управління здійснюється професійний розвиток за моделлю Компетентності лідерства та Ключовими кваліфікаціями керівників. Центр розвитку лідерських якостей пропонує освітні програми, які побудовані на ключових кваліфікаціях керівників на будь-якому етапі кар'єри. Це міжурядові освітні курси, атестаційні програми, індивідуальні рішення та технологічна система USALearning. Послуги надаються через електронне навчання, навчання в аудиторіях, у центрах Федерального інституту керівних кадрів, а також у центрах підготовки та підвищення кваліфікації. USALearning - офіційний сайт з навчання та підвищення кваліфікації федерального уряду США. Він підтримує

розвиток співробітників федерального рівня та сприяє досягненню агентствами своєї місії шляхом спрощення та універсалізації доступу до високоякісних продуктів з електронного навчання, інформації та послуг. Деякі пропозиції включають розробку та надання систем управління під потреби замовника; вивчення систем управління освітнім контентом та пов'язаних з ними послуг; платформ електронного навчання/тестування та інший спеціальний контент. Програми USA Learning є частиною Дирекції кадрових рішень у Центрі розвитку лідерських якостей і пропонують широкий спектр електронних навчальних продуктів та послуг, а також реалізацію системи управління навчанням, що настроюється, за зниженими цінами.

Усім членам Служби вищих керівників рекомендується мати план індивідуального розвитку з чітко визначеними цілями: короткостроковими — спрямованими на оволодіння професійними та управлінськими навичками, та довгостроковими — пов'язаними з розвитком їхнього творчого потенціалу. У найбільш поширені такі типи професійного розвитку державних службовців вищого рівня: підвищення кваліфікації та навчання, ротації та стажування. Діяльність навчальних закладів та центрів з проведення навчання, як правило, орієнтована на керівників середньої та вищої ланки.

Широко розвинена система внутрішньовідомчої підготовки держслужбовців. Зміст навчання залежить від посадових обов'язків конкретного чиновника та даних експертних опитувань. Держслужбовці можуть обирати ту програму, яка їм більше підходить, у т. ч. навчатися у недержавних навчальних закладах та академічних центрах, що заохочується, оскільки дозволяє вивчити досвід менеджменту в інших секторах та розглядати суспільні проблеми з різних точок зору. Уряд оплачує витрати на навчання держслужбовців в американських університетах, школах та на різних курсах. Важливо відзначити активне використання досвіду навчання у сфері бізнесу, зокрема спільне навчання держслужбовців з менеджерами комерційних фірм. Особливе місце у США відводиться професійним асоціаціям. У сфері державного управління та підвищення кваліфікації однією з головних

вважається Національна асоціація інститутів державної служби США (NASPAA). Це міжнародна асоціація суспільно-політичних шкіл (школи державної політики та управління) в університетах США та за кордоном.

#### 4. Німеччина

Знаковим для розуміння сутності змін, що здійснюються у цій сфері, є досвід Східної Німеччини, де після об'єднання із Західною в 1990 році почалося реформування житлово-комунального сектора, що знаходиться в занедбаному стані. Метою реформування житлово-комунального господарства стало створення конкуренції у різних галузях житлово-комунальної сфери. Для цього, на думку авторів реформи, необхідно було демонополізувати та акціонувати компанії, які надавали послуги, модернізувати комунальну інфраструктуру та житловий фонд, удосконалити ціноутворення на надання послуг ЖКГ.

Для вдосконалення ціноутворення Німеччина перейшла від соціальної допомоги населенню через комунальні підприємства до адресного субсидування. Субсидії надавалися малозабезпеченим сім'ям залежно від рівня їхнього доходу за принципом: багаті допомагають бідним, а не користуються разом із низькою тарифною сіткою. Звільнені кошти шляхом надання грантів та кредитів під низькі відсотки було інвестовано у модернізацію мереж та обладнання. Кредити, створені задля модернізацію житлового фонду, надавалися як Федеральним Урядом Німеччини, муніципальними утвореннями, постачальниками енергоресурсів, і Європейським співтовариством. Також необхідно відзначити значне зростання вартості послуг та одночасний перехід до розрахунку за надані послуги щодо їх фактичного споживання. Це призвело до економії ресурсів населення. Необхідно зазначити, що під час проведення реформи у Німеччині вся сфера ЖКГ була фактично приватизована (земля також перейшла у власність підприємств), але при цьому було забезпечено прозорі схеми діяльності підприємств. Постачальники послуг стали відбиратися на основі, що було закріплено відповідними нормами законодавства. Це дало поштовх до підвищення якості послуг, більш ефективного господарювання нових власників.

Крім того, у Німеччині особлива увага приділялася підвищенню ефективності комунальних підприємств, що досягалося за рахунок впровадження сучасних технологій та автоматизації. Крім того, було створено спеціальні державні банки, спрямовані на сприяння розвитку житлово-комунальної сфери. Вони надавали пільгові кредити під конкретні адресні програми, створені задля підвищення ефективності використання та економії ресурсів [61].

Зарубіжний досвід показує, що можливо завдяки декільком етапам значно модернізувати систему роботи ЖКГ, але, нажаль, в Україні ці методи тільки зараз намагаються реалізувати у життя. Краще за все виходить з підвищенням кваліфікації працівників публічної служби. Зараз існує багато закладів, котрі допомагають отримати нові знання та здібності у якісному форматі та за короткий термін.

### **3.2 Пропозиції щодо вдосконалення механізмів публічної служби в Україні**

Вважаємо, що доцільно удосконалити службу за декількома варіантами:

- Необхідно уважно ставитися до підбору нових кадрів. Необхідно до переліку кваліфікаційних вимог для претендентів віднести:
  - обов'язковий досвід роботи у профільній сфері з чіткими часовими рамками, для того, щоб розуміти, наскільки досвідченим може бути співробітник;
  - конкретні показники професійних досягнень на колишніх місцях роботи;
  - етичні показники, підтвержені, наприклад, позитивними відгуками громадян, і представників недержавних структур, мають досвід взаємодії з цією особою з його колишньої праці.
- Необхідно продумати принцип стабільності кадрів, що ґрунтується на тому, що становище держслужбовця не повинно залежати від політичної



кон'юнктури, включаючи структурну реорганізацію відповідного державного органу та конкретну особу керівника цього органу. Аж до того, щоб відповідній посадовці дозволити переводити за собою лише представників обслуговуючого персоналу (помічники, секретарі тощо), які здебільшого не належать до категорії держслужбовців.

- Слід ввести в законодавство про державну службу систему оцінки професійних досягнень держслужбовців, засновану на обов'язковому визначенні керівниками державних органів та їх структурних підрозділів безпосередньо підпорядкованим ним держслужбовцям певних завдань. Тим самим після закінчення певного терміну, наприклад, квартал або рік, можливо дати об'єктивну оцінку службовцю на тлі кількості виконаних завдань, а також якості їх виконання. Крім того, можна сформулювати певний план робіт, який необхідно буде виконати службовцю для отримання заохочення. Як заохочення можна створити процедуру матеріальної винагороди.

- Удосконалити процедури атестації держслужбовців, наприклад, проводити атестацію лише тих держслужбовців, які на попередній отримали низькі оцінки. У разі невдачі продумати варіант тимчасового усунення з посади, або переведення на посаду, що стоїть нижче. Це має мотивувати службовця для якнайшвидшого підвищення своїх знань і компетенцій.

- Ввести чіткі та зрозумілі критерії зниження та підвищення посади. Службовець повинен розуміти, за які успіхи по службі він матиме можливість підвищення. Наприклад, виконання певного обсягу роботи за період часу, або перебування на посаді певного періоду часу. Назад повинне працювати і для зниження за посадою, при неякісній роботі співробітник повинен розуміти, що він може потрапити на зниження, або навіть на звільнення.

- Бажаним є забезпечити професійний розвиток держслужбовців, який включає регулярне проведення тренінгів, справедливої оцінки

ефективності діяльності, а також можливості для мобільності та просування, засновані на об'єктивних, прозорих критеріях та індивідуальних заслугах.

- Безумовним варіантом є підвищити мотивацію працівників.

Пропонуємо такий приклад наведено у таблиці 3.1.

Таблиця 3.1 – Приклади підвищення мотивації

Одиниця аналізу	Стратегія	Тактика
Людина	Інтегрувати мотивацію у державній службі процесі управління людськими ресурсами.	- Вибирати кадри з мотивації до служіння суспільству. - Готувати людей до очікуваної поведінки, яка відображає мотивацію до служіння суспільству. - Використовувати оцінку ефективності діяльності, що включає спостереження поведінки, що відбиває мотивацію до служіння суспільству.
Праця	Створювати та доносити значення роботи.	- Доносити соціальну значущість роботи. - Встановити чіткі цілі відповідно до наявної мотивації у державній службі.
Робоче середовище	Створити підтримуюче робоче середовище для мотивації в державній службі.	- Створити робочі структури, які покращують саморегулювання. - Заохочувати взаємодію на робочому місці у дусі співпраці. - Розробити системи оплати праці, які наголошують на довгострокову привабливість для працівників.
Департамент	Інтегрувати служіння суспільству в місію та стратегію департаменту.	- Сформулювати бачення та діяльність департаменту, що відображають відданість мотивації служінню суспільству. - Стимулювати лідерство з урахуванням цінностей.
Суспільство	Створити у суспільстві легітимність щодо служінню суспільству.	- Використовувати засоби масової інформації для того, щоб привернути увагу суспільства до державної служби.

- Необхідно набирати на службу молодих спеціалістів. Сучасна тенденція зайнятості молоді свідчить про те, що молоде покоління вважає за краще вибирати професії «до душі» (за покликанням) і розраховує на стрімке кар'єрне зростання та фінансову незалежність, а такі фактори як стабільна зайнятість та «безтурботна пенсія» вже не такі привабливі.

Звідси і виникає незадоволеність розміром оплати праці та схильність до частої зміни роботи.

Державним органам та організаціям рекомендується змінювати формат роботи з молодими кадрами, підходи управління, застосовувати методи доручення завдань, створені для розкриття творчого потенціалу співробітника, організувати сприятливі умови праці, забезпечити матеріальне стимулювання праці за заслугами.

Також важливо запровадити інститут наставництва з боку досвідчених керівників для молодих кадрів, створити необхідні умови для професійної адаптації випускників та кар'єрного зростання молодих фахівців, максимально цифровізувати держслужбу для мінімізації паперової рутини.

Для підвищення мотивації молодих кадрів вступити на держслужбу слід налагодити взаємодію органів державної влади та молоді. Наприклад, першими особами держорганів ОАЕ регулярно проводиться «година з міністром», у рамках якої керівники відомств розповідають про свій кар'єрний шлях, особливості та перспективи роботи на держслужбі, вислуховують хвилюючі питання та сміливі ініціативи молодих людей.

Досвід зарубіжних країн передбачає тісну взаємодію держорганів та освітніх установ з питань професійної підготовки кадрів відповідно до потреб місцевого ринку праці, організації PR-акцій на ярмарках вакансій.

Наприклад, у країнах Європи для виявлення та просування талановитих молодих людей на державній службі випускникам вишів пропонуються можливості проходження оплачуваних стажувань (internships) [62] та волонтерських програм зі спеціалізації у держорганах та організаціях.

У Сінгапурі для залучення обдарованих мільйонів видаються державні гранти найкращим випускникам шкіл, які вирішили розпочати кар'єру на державній службі. Стипендіати здобувають відповідну освіту в рамках чотирирічної програми розвитку спеціалістів-управлінців. Однак,

якщо молодий фахівець до 35 років не демонструє потенціалу стати, наприклад, заступником міністра, то йому рекомендується залишити державну службу.

Залучення талановитої молоді на державну службу, особливо на місцевому рівні – одне з найважливіших завдань, яке ставить перед собою держава. Адже ні для кого не секрет, що представники молодого покоління пропонують нові ідеї і мають невичерпну енергію для їх втілення.

Надавши молодим людям можливість проявити себе, висувати сміливі ініціативи та безпосередньо брати участь у їх реалізації – ми досягнемо залучення молоді до процесу суспільного та соціально-економічного розвитку країни.

Надані рекомендації можуть бути використані, як в органах місцевого самоврядування, так і в органах місцевої влади.

### **3.3 Тренінг, як метод розвитку професійних компетенцій публічних службовців**

Державна служба як різновид публічної служби, в даний час є основою суб'єкту управління. Працівники органів державної влади покликані виконувати функції держави, що включає значний обсяг як адміністративних повноважень, таких як підготовка проектів нормативних правових актів, збирання та обробка інформації, видача ліцензій та дозволів, так і право та обов'язок приймати рішення, що мають найважливіше значення для суспільного розвитку. Інший значної функцією співробітників є організація взаємодії між громадянами та державою. Саме службовці уповноважені виступати від імені держави, транслювати громадянам прийняті рішення та водночас консолідувати громадську думку та транслювати його політичним акторам. Тому професіоналізм чиновників є ключовим фактором, що забезпечує соціальну згоду та довіру у суспільстві. Для оцінки професіоналізму

в системі державної служби в останні роки застосовується підхід компетенції, суть якого полягає в оцінці ключових показників, що визначають зміст діяльності у межах конкретної професії.

Професіоналізм не можна отримати у готовому вигляді. Це вищий рівень особистісних змін, що відбуваються у процесі виконання службових обов'язків, що забезпечує ефективніший підхід до вирішення складних професійних завдань. Іншими словами, для держслужбовця важлива професійна освіта та професійний досвід, що накопичується у процесі проходження служби, а також здатність застосувати свої знання та навички.

Синтез професіоналізму та загальної культури називається професійною культурою; Висока професійна культура дозволяє людині повністю реалізувати свій потенціал у трудовій діяльності.

Формальним вираженням професіоналізму є кваліфікація, тобто. рівень знань і стаж, необхідних освоєння професії, а керівників — також рівень організаційних і лідерських навичок. Кваліфікація присвоюється особливою комісією та закріплюється у дипломах, свідоцтвах (на державній службі – у вигляді кваліфікаційного іспиту на класний чин).

Поняття професіоналізму існує поряд з поняттям компетентності, тобто, потенційної здатності працівника виконувати завдання у строк, у повному обсязі та так, щоб результат задовольняв вимогам придатності.

Компетентність - сукупність особистісних якостей, що включає високий професіоналізм, знання, що дозволяють глибоко, професійно, авторитетно судити про що-небудь і діяти [63].

Процес розвитку професійної компетентності розглядається як чотириступінчастий і включає [64]:

- несвідому некомпетентність - людина не знає, що саме їй невідомо;
- усвідомлену некомпетентність - внаслідок виникнення потреби або бажання вчинити будь-яку дію людина набуває знання про свою некомпетентність;

- усвідомлену компетентність - в результаті навчання набувають знання про виконання певних операцій, але навички ще не закріпилися, і потрібне постійне зусилля, напруження уваги та пам'яті для того, щоб їх реалізувати;
- несвідому компетентність — навички закріплюються як досвіду, що дозволяє здійснювати рутинні операції без аналізу дій.

Залежно від складності навички процес проходження всіх чотирьох етапів може тривати від кількох годин до кількох лет. Компетентність спеціаліста цивільної служби визначається його здатністю бути адекватним ходи реформування держави та володіти традиційними механізмами державного управління. Зараз на перший план дедалі більше виходять вимоги до особистісних характеристик, особистісного потенціалу кадрів. Це запорука формування ефективно чинного апарату державного управління.

Компетенція означає коло питань, у яких ця особа має знання, досвід, а також коло повноважень державного органу або посадової особи.

Рада Європи виділяє такі базові компетенції, що характеризують соціалізовану людину в суспільстві:

- здатність нести відповідальність і вирішувати конфлікти;
- життєдіяльність у багатокультурному суспільстві;
- володіння усно та письмово більш ніж однією мовою;
- знання сутності інформаційних технологій;
- здатність до навчання протягом усього життя.

Основні класифікації компетенцій публічних службовців узагальнено на рисунку 3.1.

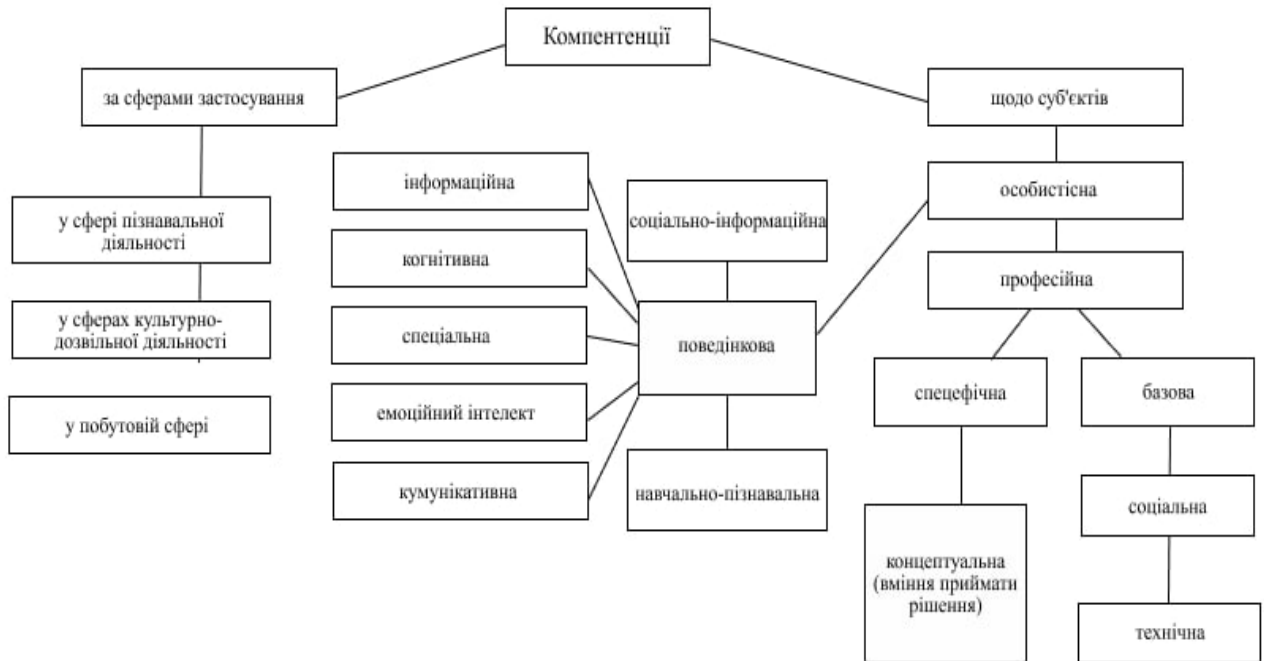


Рис 3.1 - Основні класифікації компетенцій публічних службовців

Компетенція переорієнтує публічних службовців на професійне зростання. Це важливо для всіх службовців, але переважно це важливо для керівників держслужби.

Відповідно до сформованого трактування у вітчизняній практиці керівник — це особа, на яку покладено управління колективом та організацію його діяльності. Якщо від фахівця вимагається професійне володіння якоюсь однією областю знань, то керівник зобов'язаний, з одного боку, мати уявлення про всі напрямки діяльності свого колективу, а з іншого — бачити спільну мету та організувати її досягнення. Керівник – особа, яка приймає рішення. Ця особливість, мабуть, головна визначальна риса керівника.

Це зумовлює необхідність системного бачення у керівника, володіння ним комунікативними та організаторськими навичками. Керівнику необхідно ефективно керувати собою та своїм часом, постійно підтримувати власне зростання та розвиток, вирішувати проблеми швидко та ефективно, гнучко використовувати навички впливу на оточуючих, не вдаючись до прямих наказів.

З погляду проходження служби слід зазначити, що вимоги до керівників різноманітні і важко формалізовані, що підвищує значущість особистих якостей та суб'єктивних факторів при висуванні керівників та у процесі їх діяльності. З погляду кваліфікаційних вимог на посади категорії «керівники» слід зазначити, що вони практично не відрізняються від аналогічних вимог до фахівців. Правовий статус керівників також мало відрізняється від статусу інших публічних службовців: вони мають однакові права, обов'язки, заборони та обмеження. Є підстави вважати, що таке становище не є оптимальним, і в майбутньому потрібно більш системно підійти до організації діяльності керівників державної служби.

Світовий досвід показує, що одним з найбільш ефективних методів особистісно-професійного розвитку є тренінг [65]. Причому, для публічних службовців це має бути тренінг акмеологічний, спрямований на досягнення вищого ступеня індивідуального розвитку шляхом системного застосування активних засобів групової та індивідуальної роботи. Такі засоби загалом мають забезпечити всебічний розвиток особистості публічного службовця, формування та постійне збагачення ділових якостей, професійних знань, навиків і вмінь, які необхідні для ефективного виконання посадових функцій. Особливостями тренінгу в сучасному суспільстві є його експансія не тільки на різні види професійної діяльності, але й на різні види колективних та індивідуальних проблем і потреб. Тренінги стають все більш технологічними, включають у себе передові досягнення методології, педагогіки, психології та інших наук. Вони характеризуються значною різноманітністю. Основою процесу пізнання в тренінгу є активна позиція учасників, коли вони можуть ставити питання, висловлювати свою думку. Тренінгове заняття має бути організоване так, щоб відбувалося безперервне цікаве спілкування, обмін досвідом, отримання задоволення від нових відкриттів. Тренер повинен діяти в теплій щирій манері, створювати в групі позитивний зворотній зв'язок і проявляти здатність швидко реагувати на нестандартні ситуації, бути коментатором і експертом, допомагаючи учасникам об'єктивно оцінювати свою



поведінку, впливати на складні поведінкові реакції. Тренінги дозволяють отримати не просто теоретичні знання, а перш за все навички (компетенції), які можна буде використовувати на практиці.

Тому, важливе завдання в процесі проведення тренінгу є створення атмосфери навчання для всіх учасників заходу, де вони будуть отримувати необхідні уміння і навички для успішної роботи на публічній службі. Для цього тренеру необхідно використовувати найбільш ефективні техніки комунікації. У цьому процесі, особливе значення має створення творчої атмосфери і взаємна повага, як з боку учасників тренінгу, так і самого тренера. Потрібно пам'ятати, що тренінг є творчим процесом. Саме в цьому процесі величезна роль відводиться особистості самого тренера, а саме його знанням, обраній методиці проведення тренінгу, досвіду, позитивному настрою і впевненості в собі у будь-яких ситуаціях. Охарактеризуємо складові, що впливають на поведінку учасників тренінгу. Так, під час тренінгу виробляються конкретні навички (компетенції), які безпосередньо впливають на переконання, почуття і думки державного службовця, що і сприяє засвоєнню нової інформації. Саме тому, тренер повинен знати і чітко усвідомлювати взаємовплив і взаємозв'язок складових тренінгу. Тут велику роль відіграє професіоналізм тренера. Наступними складовими тренінгового заняття є структура тренінгу, здібності учасників, рівень володіння професійними навичками, мотивація, індивідуальні особливості публічного службовця, стиль навчання. Знаючи, який стиль навчання підходить слухачеві, можна правильно вибудувати план його професійного розвитку. Особливу роль в процесі проведення тренінгу для державних службовців мають рольові ігри та вправи, метою яких є розвиток та відпрацювання нових умінь і навичок. Існує величезна кількість методик, ігор і вправ, націлених на вміння вирішувати проблеми, виходити зі складних ситуацій, розвивати навички критичного мислення, вибирати правильний варіант поведінки публічного службовця.

Розглянемо деякі з них. Вправа – це активність учасників, яка організована певним чином і працює на поетапне освоєння нових навичок.

Вправами зазвичай називають системні дії, націлені на розвиток у публічних службовців організаційних, управлінських, емоційних та інших професійних навичок, чому мають сприяти певні умови. Форми вправ можуть бути різними, але всі вони зазвичай будуються за певними правилами, яких необхідно дотримуватися учасникам тренінгу [66]. Під час обговорення необхідно уникати суперечок та поважати думки кожного.

Рольова гра – складна системна інтерактивна техніка, у процесі застосування якої використовується рольова структура ведення заняття, тобто певний набір ролей, які регламентують діяльність і поведінку його учасників. Організаційною одиницею рольової гри виступає умовна проблемна ситуація, при вирішенні якої у державних службовців підвищується комунікативна компетенція. Умовна проблемна ситуація розгортається у процесі заняття як окремий сюжет.

В основу може бути покладена навчальна або реальна управлінська (професійна) проблема, формування якої містить відповідне питання (або серію питань). Протягом гри тренер визначає смислову лінію аналізу теоретичної проблеми або управлінської ситуації, порушує чи ставить додаткові запитання і завдання. Він заохочує до гри всіх присутніх в атмосфері доброзичливості, взаємодопомоги, рівноправності. Тренер завершує заняття підведенням підсумків, наголошуючи на змісті та реалізації мети. Або ж інший метод - «ситуаційних досліджень» (case study) став надзвичайно поширеним в 70-80-і роки ХХ століття [67]. Він з'явився в Школі бізнесу Гарвардського університету (вперше в 1924 році) [68]. Кейс-технологія як навчальний метод використовується для того, щоб задіяти комунікативні та творчі здібності державних службовців, навчити їх здобувати знання та сформувати компетентності.

Метод полягає в використанні конкретних випадків (ситуацій, історій, тексти яких називаються «кейсом») для спільного аналізу, обговорення або вироблення учасниками рішень з певної проблеми. Кейси (ситуаційні вправи) мають чітко виражений характер і мету. Як правило, вони пов'язані з

проблемою або ситуацією, яка існувала, чи існує на даний момент. Це завжди моделювання життєвої ситуації, і те рішення, що запропонує учасник кейса, може служити як відображенням рівня компетентності і професіоналізму державного службовця, так і реальним рішенням проблеми. У кейс-технології не даються конкретні відповіді, їх необхідно знаходити самостійно. Це дозволяє, спираючись на власний досвід, формулювати висновки, застосовувати на практиці одержані знання, мати власний (або груповий) погляд на проблему. В кейсі проблема представлена в неявному, схованому вигляді, як правило, вона не має однозначного вирішення. Мозковий штурм – груповий метод роботи, в процесі якого відбувається народження нових ідей і розвивається творче мислення учасників тренінгу [69]. У цьому процесі всі учасники тренінгу діляться на групи і кожна працює окремо. У процесі такої роботи відбувається народження нових оригінальних ідей для розв'язання складної проблеми (як оптимально спланувати і побудувати траєкторію професійного розвитку і кар'єрного росту сучасного державного службовця, як розкрити власний професійний, діловий і особистісний потенціал, як зуміти регулювати, контролювати й моделювати власну життєдіяльність і професійну поведінку і т.п.).

Для більш ефективних результатів тренінгу, тренер може використовувати різні інноваційні технології, які сприятимуть досягненню поставленої мети. Ефективне завершення тренінгу відіграє величезну роль і здатне посилити вплив на засвоєння відповідних компетенцій. В кінці тренінгу учасникам надається можливість оцінити його. Для цього використовується опитувальник або анкета, які заповнюються учасниками тренінгу. Опитувальник або анкета повинні охопити всі сторони процесу. Це необхідно тренеру для того, щоб проаналізувати оцінки учасників і зрозуміти чи були досягнуті цілі, наскільки ефективно проходила робота, де і які моменти тренінгу потрібно доопрацювати, на яких ключових моментах потрібно було більш детально зупинитися і т. п.. Тому необхідно складати структуру тренінгів

через систему спостережуваних і необхідних навичок і поведінки державних службовців.

Важливо враховувати, що тренінг – це ретельно продуманий, спроектований, з урахуванням десятків і сотень найважливіших принципів і критеріїв, цілісний навчальний процес. Тренінгові технології набувають неабиякої популярності в Україні, зокрема, відповідно до Концепції Української школи урядування (УШУ), прийнятої НАДС 17 вересня 2019 р., створений тренінговий центр, який забезпечує підвищення кваліфікації державних службовців за загальними, спеціальними професійними (сертифікатними) та короткостроковими програмами у межах виконання державного замовлення НАДС на підвищення кваліфікації державних службовців за визначеними напрямками. (Деякі питання Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування: наказ НАДС від 21 лютого 2019 р. № 29-19) [70].

Особливістю стану сучасної публічної служби нашої країни є ускладнення характеру діяльності в умовах постійно зростаючих політичних, економічних і соціальних проблем, очікування суспільства від публічних службовців високого ступеня відповідальності, професіоналізму, оперативності, порядності і невідчужуваності. За таких умов підвищується значимість регулярної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації публічних службовців, в основі навчання яких повинні лежати програми і форми професійної підготовки, зокрема тренінгові технології, націлені на професійний розвиток, розвиток впевненості у своїх можливостях, процес самопізнання, саморозвитку і самореалізації. Перспективними напрямками подальших досліджень є вирішення проблем професійного розвитку державних службовців, шляхом використання тренінгових технологій, сучасних методик підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, обліку та аналізу накопиченого вітчизняного та зарубіжного досвіду у цій галузі.

### Висновки за розділом 3

У третьому розділі було розглянуто вже існуючі методи удосконалення публічної служби на прикладі зарубіжних країн. Також запропоновано методи, щодо удосконалення служби саме в Україні, на фоні розгляду позитивного прикладу інших країн, а саме: відкритий конкурс на посаду, та постійне проходження курсів підвищення кваліфікації. Окрім цього, було розглянуто таке поняття, як «компетентність» та професійність, і саме це є ключовим фактором, що забезпечує соціальну згоду та довіру у суспільстві. Для оцінки професіоналізму в системі державної служби в останні роки застосовується підхід компетенції, суть якого полягає в оцінці ключових показників, що визначають зміст діяльності у межах конкретної професії. Окрім цього було виділено основні класифікації компетенцій публічних службовців. Також було розглянуто один з методів розвитку професійних компетенцій – тренінг. Важливо враховувати, що тренінг – це ретельно продуманий, спроектований, з урахуванням десятків і сотень найважливіших принципів і критеріїв, цілісний навчальний процес.

## ВИСНОВКИ

Відомо, що формування ефективної публічної служби є одним з найнеобхідніших етапів у будівництві нової, демократичної, правової держави. Потрібних для становлення нації і її суспільного розвитку. Як елемент державної служби воно виступає одним з головних чинників розбудови України на всіх рівнях.

Також становлення територіального самоврядування є дуже важливим для України та її населення. Адже чим сильніше будуть будуватися окремі регіони і їх економіка, тим міцнішою ставатиме держава взагалі. А це має великий вплив на кожного з нас, бо ми являємось її невід'ємною частиною, від її розвитку залежить наш економічний добробут.

Як можна побачити з першого розділу поняття «публічна служба» в Україні є многогранною та розглядається з різних сторін. Вона, в свою чергу, розподіляється на державну службу та на службу в місцевому самоврядуванні. Метою публічного управління є організація спільної діяльності людей, їх окремих груп та організацій, забезпечення координації взаємодії між ними, а сутністю державного управління – здійснення регулюючого впливу на певні об'єкти. Основними видами цілей державного управління є суспільно-політичні, соціальні, економічні, духовні, організаційні, виробничі, інформаційні, роз'яснювальні. Було розглянуто історію з'явлення публічної та державної служби на території України. А також деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування. Також було розглянуто існуючі методи управління, та функції публічної служби. Окрім цього, деталізуються та конкретизуються повноваження місцевого самоврядування в Законі "Про місцеве самоврядування в Україні", в галузевому законодавстві та в інших правових актах.

У другому розділі було проведено аналіз вже існуючої системи публічної служби в місцевому самоврядуванні на прикладі департаменту Житлово-комунального господарства Харківської міської ради. Розписується алгоритм

роботи зі зверненнями громадян, що надходять до ЖКГ щодо надання інформації, що стосується діяльності ЖКГ, проводиться відповідно до закону від 02.10.1996р. № 394/96-ВР "Про звернення громадян". Також було розглянуто права та обов'язки ЖКГ. Було проведено роботу з оцінки роботи департаменту за 2019-2020 роки на фоні виконаних робіт. А також розглянуто механізми підбору та розстановки кадрового забезпечення, які ґрунтуються на принципах А. Файоля. Окрім цього було оглянуто таке поняття як стажування – це форма практичної підготовки резерву має на меті формування та закріплення на практиці професійних знань, умінь та навичок, отриманих в результаті теоретичної підготовки, вивчення передового досвіду, набуття професійних та організаторських навичок для виконання обов'язків з більш високої державної посади та перевірки готовності державного службовця до виконання нових службових обов'язків.

У третьому розділі було проаналізовано іноземний досвід формування моделі посадової особи публічної служби, отже не підлягає сумніву, що при побудові сучасної механізму посадової особи публічної служби обґрунтованим є використання досвіду зарубіжних країн щодо успішного вирішення завдань державно-управлінського та правового характеру. Однак специфічні риси українських суспільно-політичних, етнічних, культурних та економічних процесів пов'язані з особливостями, які не варто ігнорувати, враховуючи складність інституту публічної служби. Про це свідчить і досвід зарубіжних країн, оскільки кожна країна, незважаючи на певні схожі риси, які притаманні відповідній моделі посадової особи місцевого самоврядування, враховує національні особливості державотворення. Також запропоновано методи, щодо удосконалення служби саме в Україні, на фоні розгляду позитивного прикладу інших країн, а саме: відкритий конкурс на посаду, та постійне проходження курсів підвищення кваліфікації. Окрім цього, було розглянуто таке поняття, як «компетентність» та професійність, і саме це є ключовим фактором, що забезпечує соціальну згоду та довіру у суспільстві. Для оцінки професіоналізму в системі державної служби в останні роки застосовується підхід компетенції,

суть якого полягає в оцінці ключових показників, що визначають зміст діяльності у межах конкретної професії. Окрім цього було виділено основні класифікації компетенцій публічних службовців. Також було розглянуто один з методів розвитку професійних компетенцій – тренінг. Важливо враховувати, що тренінг – це ретельно продуманий, спроектований, з урахуванням десятків і сотень найважливіших принципів і критеріїв, цілісний навчальний процес.

В роботі обґрунтовано напрямки вдосконалення специфіки формування кваліфікаційних вимог до посадових осіб місцевого самоврядування. Також запропоновано пропозиції, щодо вдосконалення механізмів публічної служби, а саме

Місцеве самоврядування є важливим елементом побудови демократичної-правової держави. Чим більше людей зацікавлені в розвитку регіону та країни, чим більше є в них можливостей задовольняти власні інтереси, тим краще вони ставляться до своєї національної свідомості, до загальносупільних питань і їх розв'язання. Тільки за умови поступального розвитку територіальних громад, покращиться добробут та соціально-політична і економічна стабільність.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Державній службі України - 100 років – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://old.uinp.gov.ua/methodicmaterial/derzhavnii-sluzhbi-ukraini-100-rokiv>;
2. Державна служба в Україні. Історичні паралелі– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://archives.gov.ua/ua/історичні-паралелі/>;
3. Законодавство про судоустрій та судочинство у період гетьманату Павла Скоропадського – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/8191/1/ЗАКОНОДАВСТВО%20ПРО%20СУДОУСТРІЙ.pdf>;
4. Запровадження державної служби [Електронний ресурс] / авт. кол: Владислав Верстюк, Павло Гай-Нижник, Сергій Коник, Тимофій Мотренко, Юрій Палеха, Георгій Папакін, Анжела Середа. – Київ , 2016. - 84 с. [https://pechersk.kyivcity.gov.ua/files/docs/Istoria\\_derj\\_slujbi.pdf](https://pechersk.kyivcity.gov.ua/files/docs/Istoria_derj_slujbi.pdf);
5. Закон “Про громадянство Української Держави 1918 року” – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://hainyzhnyk.in.ua/doc2/1918\(08\)02.zakon.php](http://hainyzhnyk.in.ua/doc2/1918(08)02.zakon.php);
6. Історія створення української державної служби – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://raybori.gov.ua/2018/06/23/istoriya-stvorennya-ukrayinskoyi-derzhavnoyi-sluzhbi-arhivni-dokumenti/>;
7. Уряди Української Держави – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=661535&cat\\_id=661211](http://old.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=661535&cat_id=661211);
8. Грибенко О. М. Структура місцевих органів влади за добу Української держави (квітень-грудень 1918 р.) / О. М. Грибенко //

- Сіверщина в історії України. - 2013. - Вип. 6. - С. 437-440 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=A SP\\_meta&C21COM=S&2\\_S21P03=FILA=&2\\_S21STR=sviu\\_2013\\_6\\_112](http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=A SP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=sviu_2013_6_112)
9. Становлення державної служби – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://vasrda.gov.ua/item/8787stanovlennia\\_derzhavnoi\\_sluzhbi\\_v\\_ukraini.html](http://vasrda.gov.ua/item/8787stanovlennia_derzhavnoi_sluzhbi_v_ukraini.html);
10. Управління– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Управління>;
11. Правове управління – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Правове\\_регулювання](https://uk.wikipedia.org/wiki/Правове_регулювання);
12. Державне управління– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://old.lib.dp.ua/site-libr/?idm=1&idp=184&ida=969>;
13. Публічне адміністрування як системне суспільне явище – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://pidru4niki.com/81268/menedzhment/publichne\\_administruvannya\\_sisteme\\_suspilne\\_yavische](https://pidru4niki.com/81268/menedzhment/publichne_administruvannya_sisteme_suspilne_yavische);
14. Соціальне управління – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://yport.inf.ua/sotsialnoe-upravlenie-ponyatie-obschiechertyi.html>;
15. Управління як соціальне явище – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://mego.info/матеріал/№-1-управлінняяксоціальнеявище#%20людей%20%20суб,цілей%20та%20вирішення%20поставлених%20завдань.](http://mego.info/матеріал/№-1-управлінняяксоціальнеявище#%20людей%20%20суб,цілей%20та%20вирішення%20поставлених%20завдань.;);
16. Недобор І.В. Основи становлення публічної служби в Україні / Недобор І.В. - 2018. - Том 29 – с. 113 – 116. – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/1\\_2018/23.pdf](http://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/1_2018/23.pdf);

17. Кодекс адміністративного судочинства України / Відомості Верховної Ради України, 2005 р., №№ 35-37, ст. 446 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://kodeksy.com.ua/kas/statja15.htm#:~:text=Стаття%2015.,та%20діловодства%20в%20адміністративних%20судах&text=Суди%20використовують%20державну%20мову%20в,або%20мови%20С%20якою%20вони%20володіють.](https://kodeksy.com.ua/kas/statja15.htm#:~:text=Стаття%2015.,та%20діловодства%20в%20адміністративних%20судах&text=Суди%20використовують%20державну%20мову%20в,або%20мови%20С%20якою%20вони%20володіють.;);
18. Поняття публічної служби та її види – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://5fan.ru/wievjob.php?id=7404.](http://5fan.ru/wievjob.php?id=7404.;);
19. Бюрократія – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://termin.in.ua/biurokratija/>;
20. Скоропад О.В. Основні концепції бюрократизму / Скоропад О.В. – Київ : 2013. с – 178-185. – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013\\_02\(17\)/26.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2013/2013_02(17)/26.pdf);
21. Теорії і концепції розвитку бюрократії – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://securities.usmdi.org/?p=22&n=98&s=1032#:~:text=Марксистська%20концепція%20є%20нігілістичною%20С%20оскільки,загальність%20особливого%20інтересу%20%5B7%5D.](http://securities.usmdi.org/?p=22&n=98&s=1032#:~:text=Марксистська%20концепція%20є%20нігілістичною%20С%20оскільки,загальність%20особливого%20інтересу%20%5B7%5D.;);
22. Теорія бюрократії М. Вебера – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://pidru4niki.com/81294/menedzhment/teoriya\\_byurokратиyi\\_veb\\_era](https://pidru4niki.com/81294/menedzhment/teoriya_byurokратиyi_veb_era;);
23. Державна служба – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Державна\\_служба\\_в\\_Україні](https://uk.wikipedia.org/wiki/Державна_служба_в_Україні);
24. Функції сучасної держави у сфері розвитку місцевого самоврядування – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=924>;
25. Суб'єкти та об'єкти державного управління – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

[http://epidruchniki.com/content/2047\\_55Sybecti\\_ta\\_obekti\\_derjavnogo\\_upravlinnya.html](http://epidruchniki.com/content/2047_55Sybecti_ta_obekti_derjavnogo_upravlinnya.html);

26. Адміністративно-правові норми та відносини – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

[https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm\\_pravo\\_zch/nm/lec2.html](https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec2.html);

27. Про затвердження правил етичної поведінки державних службовців– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://amcu.gov.ua/storage/app/uploads/public/5d4/008/22a/5d400822ac3db084957795.pdf>;

28. Методи управління як механізм соціального управління – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://ru.osvita.ua/vnz/reports/accountant/16918/>;

29. Класифікація методів державного регулювання – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

[https://pidru4niki.com/1152090438395/ekonomika/klasifikatsiya\\_metodiv\\_derzhavnogo\\_regulyuvannya](https://pidru4niki.com/1152090438395/ekonomika/klasifikatsiya_metodiv_derzhavnogo_regulyuvannya)

30. Методи державного регулювання економіки – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

[https://pidru4niki.com/1157071841813/ekonomika/metodi\\_derzhavnogo\\_regulyuvannya\\_ekonomiki](https://pidru4niki.com/1157071841813/ekonomika/metodi_derzhavnogo_regulyuvannya_ekonomiki);

31.

Функції державного управління – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://scicenter.online/derjavne-upravlinnya-munitsipalne-scicenter/funktsiya-derjavnogo-upravlinnya-132182.html>;

32. Про державну службу / Закон ВВР, 2016р, №4 / – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>;

33. Закон України про державну службу – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://ips.ligazakon.net/document/view/t114050>;

34. Система місцевого самоврядування України – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://politovita.ba.org.ua/decentralization/modul-12-systema-mistsevogo-samovryaduvannya-ukrayiny/>;
35. Про основні засади організації функціонування державної влади і місцевого самоврядування – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://ips.ligazakon.net/document/Z950001K>;
36. Конституція України– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.president.gov.ua/ua/documents/constitution/konstituciya-ukrayini-rozdil-i>;
37. Повноваження органів місцевого самоврядування – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/Повноваження\\_органів\\_місцевого\\_самоврядування\\_у\\_галузі\\_земельних\\_відносин](https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php/Повноваження_органів_місцевого_самоврядування_у_галузі_земельних_відносин);
38. Про місцеве самоврядування в Україні / Закон ВВР, 1997р, №24, ст.170 / – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>;
39. Територіальна громада України – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Територіальна\\_громада](https://uk.wikipedia.org/wiki/Територіальна_громада);
40. Комунальна власність – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/781-komunalna-vlasnist>;
41. Харківська міська рада – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Харківська\\_міська\\_рада](https://uk.wikipedia.org/wiki/Харківська_міська_рада);
42. Департаменти – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.city.kharkov.ua/uk/gorodskaya-vlast/ispolnitelnyie-organyi/departamentyi.html>;
43. Положення – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.uzkh.poltava.ua/pro-upravlinnya/polozhennya>;

44. Про звернення громадян / Закон № 394/96-ВР від 02.10.96, ВВР, 1996, № 47 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#top>;
45. Закон про звернення громадян – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://consultant.parus.ua/?doc=0B6GL85CBF>;
46. Виконавча компанія – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://vgkh.ua/articles/uk-zhkkh/>;
47. Управління персоналом – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://library.if.ua/book/45/3055.html>;
48. Кузьмак О.І. Менеджмент, маркетинг та управління персоналом / Вісник КрНУ імені Михайла Остроградського. – 2016р. – вип. 1. – С. – 134-138 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://visnikkrnu.kdu.edu.ua/statti/134-1-2016.pdf>;
49. Концептуальні підходи до визначення функцій та класифікації методів адміністративного менеджменту– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=1952>;
50. 14 принципів Файоля– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://korysniporady.com.ua/14-principiv-fajolya/>;
51. Методи правління персоналом у ЖКГ– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://studfile.net/preview/9024250/>;
52. Удосконалення процесу підбору кадрів – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.bibliofond.ru/view.aspx?id=561736>;
53. Порядок особистого прийому громадян / Наказ 15.11.2017 № 930– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.minregion.gov.ua/gromadska-priymalna/information/osobistiy-priyom-gromadyan-u-minregioni/poryadok-osobistogo-priyomu-gromadyan-u-ministerstvi-regionalnogo-rozvitku-budivnitstva-ta-zhitlovo-komunalnogo-gospodarstva-ukrayini/> ;
54. Управління персоналом / авт. кол. : С. М. Серьогін, Є. І. Бородін, К. В. Комарова, Н. А. Липовська, Т. М. Тарасенко. – Дніпро: навч.пос. –

- 2019р. – с – 70–93. – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Upravlinnya\\_personalom.pdf](http://www.dridu.dp.ua/biblioteka/doc/Upravlinnya_personalom.pdf);
55. Про затвердження порядку стажування державних службовців / Наказ 03.03.2016 № 48– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0439-16>;
56. Тарановський О.В. Напрями реформування системи управління персоналом на підприємствах жкг в сучасних умовах / Тарановський О.В. – Київ: Гуманітарний вісник ЗДІА. – вип. 41. – 2010р. – с. 248 – 252. – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/VISNIK\\_41\\_23.pdf](https://old-zdia.znu.edu.ua/gazeta/VISNIK_41_23.pdf);
57. Публічна служба – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstreamdownload/123456789/38582/1/Myroshnychenko.pdf;jsessionid=63E5AA56723CC65CDFBB26C6538E81DE>;
58. Державна служба Франції – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://studme.org/66720/pravo/gosudarstvennaya\\_sluzhba\\_frantsii](https://studme.org/66720/pravo/gosudarstvennaya_sluzhba_frantsii);
59. Загорський В.С. / Французька модель публічної служби – Львів: журнал. – 2018р. – с. - 160-174. – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo\\_1/edu\\_51/fail/20.pdf](http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_51/fail/20.pdf);
60. Француз – Яковець Т.А. / Парламент Великобританії – Київ: стаття. – 2011р. – с.-69–75 – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://www.lvduvs.edu.ua/documents\\_pdf/visnyky/nvsvy/03\\_2011/11fyataspv.pdf](https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/visnyky/nvsvy/03_2011/11fyataspv.pdf);
61. Дослідження управлінських моделей – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/iebmd/slobodyanyuk\\_psihol\\_upravlinnya/1rozdr121.htm#:~:text=%D0%A1%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%B0%20%D0% ;](https://web.posibnyky.vntu.edu.ua/iebmd/slobodyanyuk_psihol_upravlinnya/1rozdr121.htm#:~:text=%D0%A1%D1%83%D1%87%D0%B0%D1%81%D0%BD%D0%B0%20%D0% ;)

62. Intesnships – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.internships.com/>;
63. Підвищення рівня професійної компетентності – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://dmsu.gov.ua/diyalnist/upravlinnya-personalom/pidvishhenn>;
64. Розвиток професійної компетентності державного службовця – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://pdp.nacs.gov.ua/courses/rozvytok-profesiinykh-kompetentn>;
65. Тренінг – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Тренінг>;
66. Новації системи професійного навчання держслужбовців – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites>;
67. Кейс-технології у навчанні– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://www.creativeschool.com.ua/blog/kejs-tehnologiyi-u-navchanni/>;
68. Гарвардський університет – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Гарвардський\\_університет](https://uk.wikipedia.org/wiki/Гарвардський_університет);
69. Метод мозкового штурму – [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://business.diia.gov.ua/handbook/sistematizacia-biznes-procesiv-2/pravila-mozkovogo-sturmu>;
70. Деякі питання Всеукраїнського центру підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування– [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://nads.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-vseukrayinskogo-centru-pidvishchennya-kvalifikaciyi-derzhavnih-sluzhbovciv-i-posadovih-osib-miscevogo-samovryaduvannya>;



## ДОДАТКИ

## Додаток А

## Законодавчі акти

Таблиця А.1

**Ключові акти законодавства з питань державної політики щодо місцевого самоврядування України**

Період	Ключові акти законодавства з питань державної політики щодо місцевого самоврядування, прийняті з 1990 по 2018 роки
1990 – 1993рр.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990</li> <li>– Закон УРСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 07.12.1990</li> <li>– Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» від 03.07.1991</li> <li>– Закон України «Про внесення змін і доповнень до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 11.10.1991</li> <li>– Закон України «Про внесення змін до Закону Української РСР «Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування» від 26.03.1992</li> </ul>
1994 – 1995 рр.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Закон України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування» від 03.02.1994</li> <li>– Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період про прийняття нової Конституції України від 08.06.1995</li> <li>– Указ Президента України «Про забезпечення додержання положень Конституційного Договору між Президентом України і Верховною Радою України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України» від 09.08.1995</li> </ul>

## Продовження таблиці А.1

1996-1999 рр.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Закон Президента України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999</li> <li>– Указ Президента України «Про Державну комісію з проведенням в Україні адміністративної реформи» від 07.07.1997</li> <li>– Указ Президента України «Про Положення про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи» від 02.10.1997</li> <li>– Указ Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» від 11.06.1998</li> <li>– Указ Президента України «Про заходи щодо впровадження концепції адміністративної реформи в Україні» від 22.07.1998</li> <li>– Указ Президента України «Питання Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи» від 09.01.1999</li> </ul>
2000 – 2005 рр.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000</li> <li>– Указ Президента України «Про Комісію з питань адміністративно-територіального устрою» від 08,08,2000</li> <li>– Указ Президента України «Про Національну Раду з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування» від 13.12.2000</li> <li>– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції щодо внесення змін до законів України та «Про місцеві державні адміністрації» від 01.03.2001</li> <li>– Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11.07.2001</li> <li>– Указ Президента України «Про Концепцію державної регіональної політики» від 25.05.2001</li> <li>– Бюджетний кодекс України від 21.06.2001</li> <li>– Указ Президента України «Питання організації проведення в Україні адміністративної реформи» від 21.07.2001</li> <li>– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо реалізації Концепції державно регіональної політики» від 13.09.2001</li> <li>– Закон України «Про Генеральну схему планування території України» від 07.02.2002</li> <li>– Розпорядження Кабінету міністрів України «Про заходи щодо виконання Програми державної підтримки розвитку місцевого самоврядування в Україні» від 13.03.2002</li> </ul>

## Продовження таблиці А.1

2006 – 2010 рр.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Указ Президента України «Про деякі питання впорядкування діяльності консультативно-дорадчих органів при Президентові України» від 03.05.2006</li> <li>– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 21.07.2006</li> <li>– Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Міністерства регіонального розвитку та будівництва України і Міністерства з питань житлово-комунального господарства України» від 01.03.2007</li> <li>– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2009 рік щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 03.09.2008</li> <li>– Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» від 16.04.2009</li> <li>– Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 16.04.2009</li> <li>– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформи місцевого самоврядування» 29.07.2009</li> <li>– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції реформи місцевого самоврядування» від 02.12.2009</li> <li>– Указ Президента України «Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні» від 24.06.2010</li> <li>– Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010</li> <li>– Закон України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10.07.2010</li> <li>– Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010</li> <li>– Податковий кодекс України від 02.12.2010</li> <li>– Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 01.07.2010</li> </ul>
-----------------	--

## Продовження таблиці А.1

2011 – 2013 рр.	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Указ Президента України «Про Національний план дій на 2011 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 27.04.2011</li> <li>– Указ Президента України «Питання формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї» від 25.01.2012</li> <li>– Указ Президента України «Про національний план дій на 2012 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 12.03.2012</li> <li>– Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012</li> <li>– Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012</li> <li>– Указ Президента України «Про Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» від 12.03.2013</li> <li>– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері земельних відносин щодо спрощення процедури відведення земельних ділянок» від 02.07.2013</li> <li>– Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи» від 04.07.2013</li> <li>Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку державної реєстрації речових прав на земельні ділянки державної та комунальної власності у зв'язку з їх розмежуванням» від 14.05.2013</li> </ul>
-----------------	---

## Закінчення таблиці А.1

2014р. по теперішній час	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014</li> <li>– Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17.06.2014</li> <li>– Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 №385 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 06.08.2014</li> <li>– Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28.12.2014</li> <li>– Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 28.12.2014</li> <li>– Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12.01.2015</li> <li>– Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015</li> <li>– Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05.02.2015</li> <li>– Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 16.09.2014</li> <li>– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» у 2015 році» від 04.03.2015</li> <li>– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 08.04.2015</li> <li>– Постанова Верховної Ради України «Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні» від 04.09.2015</li> <li>– Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015</li> <li>– Закон України «Про внесення деяких змін законів України щодо організації проведення перших виборів депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 04.09.2015</li> </ul>
--------------------------	--