

Лахижа Микола Іванович,

д.держ.упр., проф., професор кафедри публічного управління та адміністрування,
Інститут підготовки кадрів державної служби зайнятості України,
м. Київ

ORCID 0000-0001-8676-4578

УДК 351.071.1

doi: 10.34213/ap.20.01.02

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ: ЗМІНИ, РЕФОРМУВАННЯ, МОДЕРНІЗАЦІЯ, ОПТИМІЗАЦІЯ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, РЕСТРУКТУРИЗАЦІЯ, ПЕРЕЗАВАНТАЖЕННЯ

Проаналізовано стан публічного управління в Україні, який оцінено як сумбурний та хаотичний. Методологія дослідження передбачала врахування класичних теорій публічного управління, виявлення стану, спрямованості та особливості українських реформ, виявлення походження та допустимості нової термінології в сфері публічного управління, що вимагає врахування досягнень науки державного управління, філології й технічних дисциплін.

Ключові слова: Україна, публічне управління, публічна адміністрація, зміни, трансформація, реформування, модернізація, оптимізація, децентралізація, реструктуризація, перезавантаження.

Постановка проблеми. Головною причиною обрання для вивчення складної теми змін публічного управління в Україні стали різкі трансформації політичної ситуації в державі, спроби нової влади знайти та негайно втілити в життя власні рецепти реформ, що супроводжується використанням термінології, яка, як і пропонувані реформи, багатьом здається якщо не недоречною, то несподіваною.

Навіть побічне ознайомлення з термінологією, що використовується в заходах масової інформації в Україні та інших державах Європи, свідчить про більшу динаміку мовних змін в Україні. Наприклад, наш аналіз інтернетресурсів у Білорусі, Болгарії, Польщі, Росії свідчить, що в цих країнах термін “перезавантаження”, окрім інформатики, застосовується в основному для визначення наявних чи бажаних змін у зовнішній політиці. В Україні ж він набув універсального значення, хоча й сприймається по різному, залежно від аудиторії та ситуації, в чому ми вбачаємо значну проблему.

Методологія нашого дослідження передбачала врахування класичних теорій публічного управління, виявлення стану, спрямованості та особливості українських реформ, виявлення походження та допустимості нової термінології, що вимагає врахування досягнень науки державного управління, філології та технічних дисциплін. Наприклад, для розуміння терміна “перезавантаження” здійснено порівняння технологій, що використовуються в інформатиці з технологіями публічного управління, вивчено матеріали словників української мови та лінгвістичні праці щодо динаміки мовного процесу.

Об’єктом дослідження стала практика публічного управління в Україні, яка вивчалася шляхом аналізу нормативно-правових актів, виступів урядовців тощо, а також узагальнення наукових та публіцистичних матеріалів.

Предметом дослідження стали зміни в публічному управлінні та їх відображення у термінології.

Мета дослідження полягає у виявленні специфіки реформування публічної адміністрації в Україні, виокремленні факторів, що впливають на процес змін, визначенні на основі герменевтичного підходу особливостей вживання вузлових понять та виробленні пропозицій щодо перспектив реформ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Українськими вченими з початку 2000-х років активно вивчалися теоретичні питання становлення сучасного публічного управління, що знайшло відображення у публікаціях таких авторів, як О. Амосов, В. Бакуменко, В. Баштанник, О. Валевський, Р. Войтович, І. Грицяк, В. Дзюндзюк, Ю. Кальниш, І. Коліушко, В. Корженко, О. Линдюк, В. Мартиненко, А. Приходченко, А. Рачинський, І. Розпутенко, О. Руденко, В. Солових, Ю. Сурмін, Ю. Шаров та ін.

Класичним можна назвати визначення Ю. Кальниша, який характеризує публічне управління як “спільну діяльність органів державної влади й місцевого самоврядування з політично активними суб’єктами громадянського суспільства й ринкової економіки щодо формування та реалізації політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць, прийняття управлінських рішень суспільного значення” [1, с. 146].

Аналіз публікацій українських та зарубіжних вчених з проблематики публічного управління дозволяє нам стверджувати, що на сьогодні в посткомуністичних країнах вже подолано відставання теорії від практики та підготовлено рекомендації щодо реформування влади в період трансформацій. Проте в Україні, помітнішою є незатребуваність наукових розробок чи відхід від них, що ми неодноразово відзначали.

Так, у публікації 2005 р. нами було відзначено декларування в Україні європейських принципів діяльності влади та тенденцію посилення ролі представницьких органів і місцевого самоврядування, зростання ролі політичних партій та громадських організацій. Водночас наголошено, що реформування влади здійснюється неритмічно за відсутності єдиної рамкової концепції, помітно дається взнаки перманентна неконсолідованість влади, хронічна боротьба між її гілками та протиріччя між центром і регіонами [2, с. 9].

На жаль, протягом наступних років ситуація у сфері публічного управління лише ускладнювалася, що відзначено нами, зокрема, у публікації 2014 р. Наголошувалося, що в Україні відбулася певна консервація реальних реформ, які замінялися гаслами, проектами, кампаніями з обговорення тощо, що й призвело до революційного вибуху.

Основною проблемою, що впливала на темпи та якість реформ, стала відсутність внаслідок гострої політичної боротьби їх цілісного бачення та політичного узгодженого стратегічного рішення, яке б визначило цілі та методи такого реформування на тривалу перспективу. Інституційна незабезпеченість посилювала непослідовність реформ, значно їх уповільнювала.

Виділено такий фактор як відсутність належної координації та невіправдане ускладнення реформ, що особливо помітно на прикладі неузгодженостей реалізації положень антикорупційного законодавства, особливо у частині проведення спецперевірок, декларування доходів та витрат, поширення законодавства на невмотивовано широкі категорії населення тощо. Подібною є й ситуація щодо нормативного забезпечення проведення люстрації в органах влади. Водночас, не завжди або неповністю реалізовувалися задекларовані принципи модернізації публічної адміністрації, насамперед, принципи відкритості та прозорості [3].

Проте значна частина питань залишається нез'ясованими, оскільки практика продовжує розвиватися не за науковими рецептами, зарубіжний досвід часто використовується без врахування власних особливостей, а зміни відбуваються непродумано і хаотично, що помітно й з використанням непродуманої термінології.

Виклад основного матеріалу. Невдоволення громадян України станом публічного управління яскраво проявилось під час виборів Президента України у 2019 р. Характерно, що окрім таких причин, як збіднення населення, війна, корупція, націонал-консервативне позиціонування, політичні оглядачі називають і фактор нової людини в політиці, яка уособлювала запит українського суспільства на зміни у політиці, а також - на втому від старої політичної еліти та її “правил життя” [4].

Як відмічають політологи: “Обрати людину без політичного досвіду, не zaangażовану багаторівневими домовленостями із “системними” політичними гравцями та стейкхолдерами, без корупційного шлейфу й водночас без власної політичної команди – саме в такий спосіб українці висловили свій протест проти політичного класу “старого формату” [5].

Наступні парламентські вибори виграла політична сила, яка ще лише мала стати партією, а її члени – політиками, на чому наголошував один із її політтехнологів на лекції для депутатів у Трускавці [6].

Практика підтвердила популізм гасел кампанії на кшталт “Зробимо їх разом”, “Весна прийде – будемо саджати” або “Весна покаже, хто де крав”, “Просто перестати стріляти”, “Скасувати комуналку” тощо та підтверджує необхідність професійного підходу до публічного управління. “Професійність” ми розуміємо як поєднання патріотизму та фаховості, чого часто не вистачає сучасним українським політикам. Це яскраво проявилось у спробах забезпечення собі непропорційно високих зарплат, періодичних корупційних скандалах, зміні уряду тощо. Але найбільше – у відсутності відкритості та прозорості, невмінні чи небажанні співпрацювати з громадянським суспільством, публічних сварках та спробах принижувати журналістів.

Аналіз нормативно-правового забезпечення та сьогоденної практики публічного управління в Україні свідчить про значну сумбурність, що найбільш яскраво проявилася у діяльності Верховної Ради України (турборежим, секс-скандали, корупційні звинувачення, сенсаційні заяви тощо). На жаль, турборежим призвів до прийняття неякісного законодавства і навіть прем'єр відзначив, що це ненормально [7].

Отже, стан публічного управління в Україні у XXI ст. можна охарактеризувати як сумбурний та безладний.

Термін “сумбурний” у Словнику української мови трактується як “позбавлений ясності, системності, порядку; плутаний, безладний” [8].

Термін “безладний” цей же словник пояснює як такий, в якому немає ніякого порядку, ладу; хаотичний, а Всесвітній словник української мови трактує як “позбавлений певної системності, впорядкованості, організованості), БЕЗСИСТЕМНИЙ, НЕВПОРЯДКОВАНИЙ, БЕЗТОЛКОВИЙ розм., ХАОТИЧНИЙ підсил.; ПЛУТАНИЙ, СУМБУРНИЙ, ПОПЛУТАНИЙ розм., РОЗХРИСТАНИЙ розм. (позбавлений чіткості, ясності в чому-небудь); НЕЗВ'ЯЗНИЙ, РОЗКИДАНИЙ розм. (про думки, мову і т. ін. – позбавлений послідовності, логічного зв'язку)” [9].

Відтак, постає питання щодо механізму виходу із стану сумбурності, що, на наш погляд, можливо лише внаслідок вироблення та впровадження певної

системи, послідовності, ритму, організованості, зростання відповідальності, стриманості у вчинках та діях.

При цьому важливо пам'ятати ще один синонім слова “безладний” – “анархічний”, а українські політологи вже вказували на спробу влади “погратися в автоитаризм” та застерігали від можливого переходу “від анархії до диктатури” [10]

Отже, основними проблемами в Україні на даний час залишаються завищені соціальні очікування, ігнорування громадянського суспільства, непрофесіоналізм влади, а відтак – сумбурність, безладність публічного управління.

Варто погодитися з твердженнями про необхідність зростання відповідальності, що передбачає обмеження влади передбаченими законом рамками, об'єднання на базі спільних цінностей, співпрацю влади та опозиції тощо аби “зберігати не лише безвіз, культурні, антикорупційні досягнення, медресформу, декомунізацію, децентралізацію і дерегуляцію” [11] тощо.

Зрозуміти суть сучасних перетворень допомагає ретельний аналіз вживання певних термінів. Окрім відповідних досліджень українських вчених, нами використано сучасні словники, зокрема “Великий тлумачний словник сучасної української мови” (ВТССУМ) та оновлений “Словник української мови у 20 томах”, публікацію якого розпочала Академія наук України у 2010 р. Але останніх мовних змін та запозичень словники не враховують.

Прикладом може бути пояснення терміну “ЗМІНА” (про стан, рух, ознаку, властивість і т. ін. – перехід, перетворення чого-небудь у щось якісно інше) та його синонімів: ПЕРЕМІНА, ВІДМІНА, ПЕРТУРБАЦІЯ (різка або несподівана зміна) – книжна форма; ПЕРЕВОРОТ, ПОВОРОТ, ЗЛАМ, ПЕРЕЛОМ, ОБОРОТ, ПОВОРІТ (різка, докорінна зміна) – вживається рідко; ПЕРЕІНАКШЕННЯ, ПЕРЕІНАЧЕННЯ (шляхом переробки тощо) – розмовн.; “ЗМІНЮВАТИ” – ЗМІНЯТИ, МІНЯТИ, МІНИТИ, ПЕРЕМІНЯТИ, ПЕРЕМІНЮВАТИ, ВІДМІНЯТИ, ВІДМІНЮВАТИ, ПЕРЕВЕРТАТИ, ПЕРЕРОДЖУВАТИ, ПЕРЕШИКОВУВАТИ, ПЕРЕІНАКШУВАТИ, ПЕРЕІНАЧУВАТИ, ПРЕОБРАЖАТИ та “ПЕРЕТВОРЮВАТИ” когось, на кого-що (надавати нового вигляду, іншого характеру тощо), ОБЕРТАТИ в кого-що, на кого-що, ПЕРЕВЕРТАТИ в кого-що, на кого-що, ПОВЕРТАТИ в кого-що, на кого-що, РОБИТИ ким, чим, ПЕРЕРОБЛЯТИ [ПЕРЕРОБЛЮВАТИ] на кого-що, в кого-що, ЗМІНЮВАТИ [ЗМІНЯТИ] в кого-що, на кого-що, розм., ПЕРЕМІНЯТИ [ПЕРЕМІНЮВАТИ] в кого-що, на кого-що, розм.; ПЕРЕВОДИТИ на що, в що (надаючи нових якостей, особливостей); ТРАНСФОРМУВАТИ [9].

Як бачимо, до синонімів слова “зміна” не включено винесених нами в заголовок статті термінів: “реформування”, “модернізація”, “оптимізація”, “децентралізація” “реструктуризація”, “перезавантаження”, які теж означають зміни стану в процесі становлення та розвитку публічного управління. Це ще раз підтверджує як багатство та розвиток мови, так і застарілість словників.

Філологами відмічено, що з другої половини 80-х років ХХ ст. відбулися значні зміни у структурі, семантиці та стилістиці української мови, які свідчать про мобілізацію мовних ресурсів для вираження ціннісних переорієнтацій та формування нової системи пріоритетів українського суспільства. В їхній основі лежить демократизація суспільного життя [12, с. 9]. Яскраво проявляється потреба в розширенні можливостей мовного самовираження суспільства, що неминуче супроводжується зниженням мовної культури, широким використанням у літературі та офіційних документах розмовної мови. На думку мовознавців (О. Дубенко, О. Стишов, О. Тараненко та ін.), спостерігається орозмовлення літературного стандарту. Конкретні прояви цієї колоквиалізації є досить різноманітними – аж до шокуючого використання жаргонної лексики.

Визначального характеру набула вестернізація мовного процесу. Помітним є й вплив інформаційної революції – велика кількість користувачів Інтернету широко використовує його термінологію, намагаючись видати за наукову, літературну чи навіть офіційну та особливо не переймаючись цим.

Яскравим прикладом колоквіалізації стало активне входження в українську мову терміну “перезавантаження”, офіційним визнанням якого стало його використання у назві Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади” [13]. У значній кількості українців склалося враження, що авторами нового терміну стала команда молодих членів уряду, серед яких значна частина добре знає комп’ютерні технології та використовує відповідну лексику.

Проте аналіз свідчить, що процес освоєння нового терміну почався значно раніше, як етапи можна назвати показ в Україні популярного американо-австралійського фільму “Матриця. Перезавантаження” (2003 р.), активне обговорення у пресі зовнішньої політики Президента США Б. Обама, яка відносно Росії характеризувалася як “перезавантаження” тощо. Фільм посилював сприйняття “перезавантаження” як радикального засобу вирішення проблеми, створення нового віртуального світу, можливості його багаторазового повторення (Архітектор у фільмі розповідає про 5 попередніх версій Матриці). Можливості фантастики переносилися у реальний світ, а його недосконалість в умовах трансформації суспільства посилювала віру у силу перезавантаження та його необхідність.

У концентрованому вигляді такий підхід викладено у кількох публікаціях 2010–2014 рр. Так, Ю. Кисельова у 2010 р. стверджувала, що в ситуації, яка склалася в Україні в контексті перетворень демократична система, по суті, “зависла”. Бракує сталості всіх складових, що складають демократію. “Якщо “демократичний транзит” та консолідація демократії зависли в інститутах та часі, то й політична та соціальна система може перезавантажитися. Але зовсім не обов’язково після цього вона може повернутися на висхідну точку сірої зони демократії за змістом, але не суттю електоральної демократії. Може відбутися й “демократичний відкат”, стрибок до авторитаризму” [14].

У яскравій монографії 2014 р. одного з перших докторів наук з державного управління І. Розпутенка наголошено, що філософи щоразу застерігають, щоразу нагадуючи практикуючим політикам про необхідність зміни форм ефективного розвитку. “Виходячи з цієї методологічної послідовності, що маємо робити з державою: продовжувати процеси “вдосконалення”, “модернізації” чи спробувати до 2015 р. перезавантажити її, оновивши основні інститути (Верховну Раду, Кабінет Міністрів, Адміністрацію Президента, судову владу тощо), змінивши акценти з централізації на децентралізацію, надавши таким чином можливість реалізуватися місцевому самоврядуванню, як це було за полково-сотенного устрою часів Гетьманату.

Перезавантаження – це процес деколонізації, кадрової люстрації, декриміналізації (корупція), антитоталіризації, демократизації.

Перезавантаження – це процес наповнення інститутів держави національними цінностями, українськими традиціями, українською історією, українською мовою, процес оптимізації (затрати/результати) державної політики, процес відповідностей моральних цінностей і цілей держави” [15, с. 14].

Отже, децентралізація розглядається автором як суттєва частина широкого і радикального поняття – “перезавантаження”, яке, на відміну від “вдосконалення”, “модернізації” означає більш радикальні дії.

Важливо звернути увагу на різне визначення сфери застосування “перезавантаження”. Так, початок децентралізації оцінювався як “повне перезавантаження влади в Україні”, “нова глава в історії країни”, що, зокрема, помітно з дискусії учасників організованого в липні 2015 р. ОБСЄ обговорення конституційної реформи [16]. Партія УДАР Віталія Кличка відзначала, що децентралізація влади потребує повного перезавантаження рад всіх рівнів [17]. У інших публікаціях періоду 2014–2019 рр. йшлося про перезавантаження децентралізації, соціального діалогу, системи земельних відносин, “велике перезавантаження” тощо. Таким чином, помітна певна еквілібристика: з одного боку децентралізація розглядається як механізм зміни влади; з іншого – перезавантаження сприймається як механізм удосконалення децентралізації.

Як перезавантаження оцінювався прихід до влади нової команди у 2019 році [18], а потім – вже відносно цієї влади – йшлося про перезавантаження Верховної Ради, Кабінету Міністрів, інших владних інституцій. Йдучи у відставку, Прем’єр-міністр стверджував про роботу свого Кабміну: “Ми заклали фундамент для перезавантаження країни” [19].

Водночас поняття “перезавантаження” все більше використовується у інших сферах, в основному для переоцінки явищ та процесів [20].

Підтвердженням мовної повноправності та широти застосування цього поняття є, на нашу думку, його використання відомою поетесою О. Забужко у назві лекції: “Шевченко у XXI столітті: спроба перезавантаження” [21].

Зважаючи на походження поняття “перезавантаження” з комп’ютерної лексики, важливо, на наш погляд повернутися до оригіналу.

Найчастіше з поняттям “перезавантаження” ми стикаємося за роботою з комп’ютером, коли ввімкнувши його та не отримавши належної роботи, натискаємо відповідне віконце. “Великий тлумачний словник сучасної української мови” трактує це поняття як “повторне завантаження”.

Звернення до популярної спеціальної технічної літератури [22] дозволяє виділити такі важливі з точки зору науки управління пункти:

– завантаження операційної системи (англ. booting) – це багатокроковий процес запуску комп’ютера. Завантажувач операційної системи (англ. bootloader) – це програма, для виконання завантаження операційної системи. Послідовність завантаження (англ. boot sequence) – це початковий набір дій, що при цьому виконується комп’ютером;

– жорстке перезавантаження (англ. hard reboot) відбувається, коли на короткий час зникає живлення комп’ютера, або коли на процесор надсилається спеціальний сигнал (найчастіше така кнопка міститься на передній панелі комп’ютера). Це початкове завантаження без попереднього виконання завершальних процедур операційної системи;

– м’яким (англ. soft reboot) перезавантаження називається тоді, коли воно відбувається під контролем програмного забезпечення, без порушень в електроживленні і натискання кнопки перезавантаження на передній панелі. Як правило, але не завжди, це означає звичайне штатне завершення роботи машини і наступне перезавантаження.

Отже, відносно такої складної системи, як країна, держава, суспільство – мова має йти насамперед про вироблення та завантаження програми, а перезавантаження мають бути передбачені шляхом змін влади у штатному режимі, коригування законодавства, інституційних змін тощо (м’яке перезавантаження), чи можуть здійснюватися у позаштатному режимі шляхом революцій (жорстке перезавантаження).

Як відомо, до основних причин зависання мобільних пристроїв відносять збій програмного забезпечення та механічні пошкодження. Вироблено певний алгоритм дій для усунення збоїв, який, на наш погляд, певною мірою можна використовувати й у публічному управлінні:

1. Треба трохи почекати. Якщо дива не сталося – перезавантажити пристрій природним шляхом (виключити – включити);
2. Потрошити апарат (витягти все, що витягується та через певний час встановити на місце);
3. Відкат системи до заводських налаштувань (при цьому втрачаються всі дані, програми та настройки).
4. Hard Reset (жорстке перезавантаження системи).

З точки зору публічного управління важливо чітко усвідомити, що рішення про створення програми (завантаження) та перезавантаження має приймати громадянське суспільство, а “потрошити апарат”, що постійно і безремонно здійснюється в Україні, потрібно обережно і зважено. Як уже наголошувалося [23], всі “нові влади” роблять помилку, вважаючи головними ворогами реформ працюючих чиновників. Для кожної з них атака на працюючих державних службовців – це в першу чергу можливість розставити на посадах “своїх” людей, незважаючи на їх професійність.

Не виправданими видаються й постійні спроби до перезавантаження без наявності чіткої програми та механізмів її реалізації, що може привести до різкого відкату й авторитаризму.

Децентралізація з точки зору такого порівняння уявляється як завантаження програми дій, не до кінця продуманої з точки зору процесу, наслідків та механізмів здійснення. Отже, потрібне жорстке перезавантаження, зважаючи на об’єктивну необхідність оптимізації владних відносин та зростання ролі громадянського суспільства.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Проведений аналіз підтверджує відсутність певної системи проведення реформ в Україні. Більш того, алгоритм реформ незрозумілий не лише для широкої громадськості, а й для влади.

Впровадження у практику політичної діяльності нової термінології є об’єктивним процесом, який оцінюється філологами як неминучий в умовах глобалізації та технологічної революції.

Водночас потрібно надзвичайно обережно підходити до використання нових термінів у правотворчій діяльності. У всякому випадку – необхідне роз’яснення нових чи пристосованих до нової ситуації понять.

Так, термін “перезавантаження” уже набув право на застосування в політичній сфері, але використовувати його потрібно обережно і зважено, розуміючи контекст для себе і вказуючи громадськості точку відліку, програму, алгоритм та механізми дій.

Слід враховувати, що в юридичній практиці застосування певного поняття має осмислюватися не лише з точки зору відображення стану у сфері його використання, а й його впливу на ситуацію у майбутньому. Не випадково, у експертному Висновку на проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади” вказувалося, що назва закону “потребує уточнення щодо його предмету і кола питань, з яких вносяться зміни до законів України, адже в тексті самого проекту йдеться, насамперед, про спрощену процедуру працевлаштування та звільнення державних службовців, запровадження можливості контрактної державної служби

та усунення надмірного (на рівні закону), на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, регулювання зазначених суспільних відносин.

Варто також звернути увагу на те, що згідно з ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Звідси випливає, що її “перезавантаження” (юридичний зміст цього терміну – неясний) має стосуватися, наприклад, і носіїв судової та законодавчої влади. В той час як проект сконцентрований на внесенні змін до правового статусу державних службовців” [23].

Постійне перезавантаження, на наш погляд, є оз.янакою ручного керування.

Важливо відновити стабільність публічної служби, що передбачає досвід, професійність та патріотизм кадрів. Головне у сучасній ситуації – вироблення стратегії розвитку, що політики мають здійснювати спільно з громадськістю, спираючись на наукові розробки. Основними віхами у цьому процесі мають бути задекларовані конституційні цінності, а також євроінтеграційний напрям розвитку.

Список використаних джерел

1. Кальниш Ю. Особливості формування об'єктно-предметної сфери науки державного управління в Україні. URL: <http://maup.com.ua/assets/files/expert/5/10.pdf> 132-151 (дата звернення: 11.02.2020).
2. Лахижа М. І. Теоретичні основи та реалії реформування владних органів України. *Вісник державної служби України*. 2005. № 1. С. 9–12.
3. Лахижа М. Проблеми інституційного забезпечення модернізації публічного управління в Україні. *Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 31 жовт. 2014 р. Одеса: ОРІДУ НАДУ. 2014. С. 43–44.
4. Хоменко С. Чому Порошенко програв вибори? П'ять причин. *ВВС Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48014448> (дата звернення: 11.02.2020).
5. Радчук О. 100 днів перезавантаження: перші успіхи та невдачі команди Зеленського. *Слово і діло*. 28.08.2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/08/28/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/100-dniv-perezavantazhennya-pershi-uspixy-ta-nevdachi-komandy-zelenskooho> (дата звернення: 11.02.2020).
6. “Ви всі – ніхто”, – політтехнолог “Слуги народу” до новообраних нардепів. *Конкурент*. 31.07.2019. URL: <https://konkurent.in.ua/publication/44201/vi-vsi-nihto-polittehnolog-slugi-narodu-do-novoobranih-nardepiv/> (дата звернення: 11.02.2020).
7. “Це не нормально”. Раді варто відключити “турборежим” – Гончарук. *НВ Україна*. 04.10.2019. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/goncharuk-vislovivsyia-proti-turborezhimu-radiopovini-ukrajini-50046357.html> (дата звернення: 11.02.2020).
8. Словник української мови: в 11 т. / АН УРСР, Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. Київ: Наук. думка, 1970–1980.
9. Всесвітній словник української мови. URL: <https://uk.worldwidedictionary.org> B9 (дата звернення: 11.02.2020).
10. Шевчук В. Від анархії до диктатури: чотири сценарії для Зеленського. Чим Україні загрожують популізм і авторитарні замашки влади. *Апостроф*. 17.03.2020. URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/politics/government/2019-12-04/ot-anarhii-do-diktaturyi-chetyiretsenariya-dlya-zelenskogo/29554> (дата звернення: 11.02.2020).
11. Ясиневич Я. Зеленський не виграв країну, а виграв лише вибори. *Радіо Свобода*. 24.04.2019. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/29899436.html> (дата звернення: 11.02.2020).
12. Татаренко О. Актуалізовані моделі в системі словотворення сучасної української мови (кінець ХХ – початок ХХІ ст.): монографія. Київ: Вид. дім Дмитра Бураго. 2015. 248 с.
13. Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади: Закон України від 19.09.2019 р. № 117-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20> (дата звернення: 11.02.2020).
14. Кисельова Ю. Уроки демократичного транзиту в Україні. Проект, що перезавантажується навпаки. *Українська правда*. 04.05.2010. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2010/05/4/4996559/> (дата звернення: 11.02.2020).

15. Розпутенко І. Третє тисячоліття – Україна і неоколоніалізм. Київ : К.І.С., 2014. 356 с.
16. Дігтяренко А. Децентралізація влади: в чому вона полягатиме. 16.07.2015. *Радіо Свобода*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/27130754.html> (дата звернення: 11.02.2020).
17. Пацкан: Децентралізація влади потребує повного перезавантаження рад всіх рівнів. *Партія УДАР Віталія Кличка*. 21.05.2014. <http://klichko.org/news/?id=22426> (дата звернення: 11.02.2020).
18. Радчук О. 100 днів перезавантаження: перші успіхи та невдачі команди Зеленського. *Слово і діло*. 28.08.2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/08/28/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/100-dniv-perezavantazhennya-pershi-uspixy-ta-nevdachi-komandy-zelenskoho> (дата звернення: 11.02.2020).
19. Гончарук про роботу свого Кабміну: ми заклали фундамент для перезавантаження країни. *LB.ua*. 04.03.2020. URL: https://ukr.lb.ua/news/2020/03/04/451686_goncharuk_pro_robotu_svogo_kabminu_mi.html (дата звернення: 11.02.2020).
20. Кондратенко М. Хрещення Русі: перезавантаження. *Український інтерес*. 27.07.2018. URL: <https://uain.press/blogs/maryna-kondratenko-hreshhennya-rusi-perezavantazhennya-891407> (дата звернення: 11.02.2020).
21. Забужко О. Шевченко у XXI столітті: спроба перезавантаження : конспект лекції. URL: <http://www.umoloda.kiev.ua/> (дата звернення: 11.02.2020).
22. Завантаження, перезавантаження системи. *Вікі ЦДПУ*. URL: <https://wiki.cuspu.edu.ua/index.php> (дата звернення: 11.02.2020).
23. Тимошук В. Захистити чиновника. Як руйнується стабільність державної служби. *ЦППР*. 03.10.2019. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/20873952-zahistiti-chinovnika.-yak-ruynuetsya-stabilnist-dergeslugebi> (дата звернення: 11.02.2020).
24. Висновок на проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади” (реєстр. № 1066 від 29.08.2019 р.). URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66291 (дата звернення: 11.02.2020).

Lakhyzha M. I.,

*Doctor of Public Administration, Professor, Professor of Public Administration Department,
Institute for Personal Training of the State Employment Service of Ukraine,
Kyiv*

ORCID 0000-0001-8676-4578

CURRENT PROBLEMS OF THE IMPROVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATION IN UKRAINE: CHANGES, REFORMING, MODERNIZATION, OPTIMIZATION, DECENTRALIZATION, RESTRUCTURING, RELOADING

The article analyzes the state of public administration in Ukraine, which is assessed as confusing and chaotic. The research methodology involved taking into account classical theories of public administration, revealing the status, orientation and peculiarities of Ukrainian reforms, clarifying the origin and admissibility of new terminology in the field of public administration, which requires considering the achievements of the science of public administration, philology, and technical disciplines.

The object of the study is the practice of public administration in Ukraine, which was studied through the analysis of legal acts, speeches of government officials, etc., as well as the generalization of scientific and journalistic materials. Changes in public administration and their reflection in the terminology are the scope of the study.

The purpose of the study is to identify the specifics of reforming public administration in Ukraine, to identify the factors that influence the process of change, to determine on the basis of the hermeneutical approach the features of the use of nodal concepts and to develop proposals for reform prospects.

The author notes the complexity of reforms, the lack of their strategy, and the underestimation of factors that should stabilize development processes. The essence and application of such concepts as “changes”, “reforming”, “modernization”, “optimization”, “decentralization”, “restructuring”, etc. are analyzed. The concept of “reloading” is subjected to separate analysis. The chaotic nature of its application is shown, which is especially unacceptable in legal terminology.

The implementation of new terminology into the practice of politics is called by the author an objective process, inevitable in the conditions of globalization and technological revolution. At the same time, according to the author, extreme caution should be exercised in the use of new terms, especially in law-making activities, where the use of a certain concept should be considered not only in terms of reflecting the state of its use, but also its impact on the situation in the future. The need to restore the stability of the public service, which requires experience, professionalism and patriotism, is emphasized. The main thing in the current situation is the design of a development strategy that politicians should implement together with the public, based on scientific researches. The declared constitutional values and the European integration direction of development should be the main milestones in this process/

Keywords: Ukraine, public administration, public authorities, changes, transformation, reforming, modernization, optimization, decentralization, restructuring, reloading.

References

1. Kalnysh, Yu. Osoblyvosti formuvannya ob'ektno-predmetnoi sfery nauky derzhavnoho upravlinnia v Ukraini. URL: <http://maup.com.ua/assets/files/expert/5/10.pdf> 132-151[in Ukrainian].
2. Lakhyzha, M.I. (2005). Teoretychni osnovy ta realii reformuvannya vladnykh orhaniv Ukrainy. *Visnyk derzhavnoi sluzhby Ukrainy*, 1, 9–12 [in Ukrainian].
3. Lakhyzha, M. (2014). Problemy instytutsiinoho zabezpechennia modernizatsii publicznego upravlinnia v Ukraini. *Reformuvannya publicznego upravlinnia: teoriia, praktyka, mizhnarodnyi dosvid. Proceedings of the Vseukrainskoi nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu*, 31 zhov. 2014 r. Odesa: ORIDU NADU, 43–44[in Ukrainian].
4. Khomenko, S. Chomu Poroshenko prohrav vybory? Piat prychn. *BBC Ukraina*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48014448>[in Ukrainian].
5. Radchuk, O. (2019). 100 dnyv perezavantazhennia: pershi uspihy ta nevdachi komandy Zelenskoho. *Slovo i dillo*. 28.08.2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/08/28/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/100-dnyv-perezavantazhennya-pershi-uspixy-ta-nevdachi-komandy-zelenskoho>[in Ukrainian].
6. “Vy vsi – nikhto”, – politteknoloh “Sluchy narodu” do novoobranlykh nardepiv *Konkurent*. 31.07.2019. URL: <https://konkurent.in.ua/publication/44201/vi-vsi-nihtopolittechnolog-slugi-narodudo-novoobranlih-nardepiv/>[in Ukrainian].
7. “Tse ne normalno”. Radi varto vidkliuchyty “turborezhym” – Honcharuk. *NV Ukraina*. 04.10.2019. URL:<https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/goncharuk-vislovivsvya-proti-turborezhimu-radinovini-ukrajini-50046357.html> [in Ukrainian].
8. Slovnyk ukrainskoi movy. (Vols. 1–11). (1970–1980). AN URSR. Instytut movoznavstva; za red. I. K. Bilodida. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
9. Vsesvitnii slovnyk ukrainskoi movy. URL: <https://uk.worldwidedictionary.org/B9> [in Ukrainian].
10. Shevchuk, V. (2020). Vid anarkhii do dyktatury: chotyry stsenarii dlia Zelenskoho. Chym Ukraini zahrozhuie populizm i avtorytarni zamashky vlady. *Apostrof*. 17.03.2020. URL: <https://apostrophe.ua/ua/article/politics/government/2019-12-04/ot-anarkhii-do-diktaturyi-chetyire-stsenariya-dlya-zelenskogo/29554> [in Ukrainian].
11. Iasynevykh, Ya. (2019). Zelenskyi ne vyhrav krainu, a vyhrav lyshe vybory. *Radio Svoboda*. 24.04.2019. URL:<https://www.radiosvoboda.org/a/29899436.html> [in Ukrainian].
12. Tatarenko, O. (2015). Aktualizovani modeli v systemi slovotvorennia suchasnoi ukrainskoi movy (kinets XX – pochatok XXI st.). Kyiv: Vydavnychy dim Dmytra Buraho [in Ukrainian].
13. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo perezavantazhennia vlady: Zakon Ukrainy vid 19 veresnia 2019 r. № 117-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-20> [in Ukrainian].
14. Kyselova, Yu. (2020). Uroky demokratychnoho tranzytu v Ukraini. Proekt, shcho perezavantazhuetsia navpaky. *Ukrainska pravda*. 04.05.2010. URL: <https://www.ppravda.com.ua/articles/2010/05/4/4996559/> [in Ukrainian].
15. Rozputenko, I. (2014). Tretie tysiacholittia – Ukraina i neokolonializm. Kyiv: K.I.S. [in Ukrainian].
16. Dihtiarenko, A. (2015). Detsentralizatsiia vlady: v chomu vona polihatyme. *Radio Svoboda*. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/27130754.html> [in Ukrainian].
17. Patskan: Detsentralizatsiia vlady potrebuie povnoho perezavantazhennia rad vsikh rivniv. (2014). *Partiia UDAR Vitaliia Klychka*. <http://klichko.org/news/?id=22426> [in Ukrainian].

18. Radchuk, O. (2019). 100 dniv perezavantazhennia: pershi uspikhy ta nevdachi komandy Zelenskoho. *Slovo i dilo*. 28.08.2019. URL: <https://www.slovoidilo.ua/2019/08/28/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/100-dniv-perezavantazhennya-pershi-uspixy-ta-nevdachi-komandy-zelenskoho> [in Ukrainian].

19. Honcharuk pro robotu svoho Kabminu: my zaklaly fundament dlia perezavantazhennia krainy. (2020). *LB.ua*. 04.03.2020. URL: https://ukr.lb.ua/news/2020/03/04/451686_goncharuk_pro_robotu_svogo_kabminu_mi.html [in Ukrainian].

20. Kondratenko, M. (2018). Khreshchennia Rusi: perezavantazhennia. *Ukrainskyi interes*. 27.07.2018. URL: <https://uain.press/blogs/maryna-kondratenko-hreshhennya-rusi-perezavantazhennya-891407> [in Ukrainian].

21. Zabuzhko, O. Shevchenko u KhKhI stolitti: sprobа perezavantazhennia. Konspekt leksii. URL: <http://www.umoloda.kiev.ua/> [in Ukrainian].

22. Zavantazhennia, perezavantazhennia systemy. *Viki TsDPU*. URL: <https://wiki.cuspu.edu.ua/index.php> [in Ukrainian].

23. Tymoshchuk, V. Zakhystyty chynovnyka. Yak ruinietsia stabilnist derzhavnoi sluzhby. *TsPPR*. 03.10.2019. URL: <https://pravo.org.ua/ua/news/20873952-zahistiti-chinovnika.-yak-ruynuetsya-stabilnist-dergeslugebi> [in Ukrainian].

24. Vysnovok na proekt Zakonu Ukrainy "Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo perezavantazhennia vlady" (2019). (reiestr. № 1066 vid 29.08.2019 r.). URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66291 [in Ukrainian].

Надійшла до редколегії 22.02.2020 р.