

Дніпропетровський регіональний
інститут державного управління
Національної академії державного
управління при Президентові України

Dnipropetrovsk regional institute of
public administration of National
academy for public administration under
the President of Ukraine



АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

PUBLIC ADMINISTRATION ASPECTS

№ 4-5 (30-31) КВІТЕНЬ-ТРАВЕНЬ 2016

4-5 (30-31) APRIL-MAY 2016

Дніпропетровськ
Dnipropetrovsk
2016

АСПЕКТИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Свідоцтво КВ № 20424-10224 Р від 28.11.13
ISSN 2311-6420 (Print), ISSN 2413-8231 (Online)
Видається з вересня 2013 року
Періодичність: 12 разів на рік
Рішенням експертної ради МОН України від 15.04.14 р. надано статус фахового видання з державного управління.
Друкується за рішенням Вченої ради Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентові України (Протокол № 05/193 від 26.05.16).
Індексується у пошуковій системі Google Scholar
Відповідальність за зміст, достовірність фактів, цитат, цифр і прізвищ несуть автори матеріалів.
Редакція залишає за собою право на незначне редагування і скорочення, а також літературне виправлення статті (зі збереженням головних висновків та стилю автора).
Редакційна колегія може не поділяти світоглядних переконань авторів і не несе відповідальності за надану ними інформацію.
Передрук - тільки з дозволу редакції.
АДРЕСА РЕДАКЦІЇ:
Видавництво «Грані»
вул. Чкалова, 25, Дніпропетровськ, Україна, 49000
+38(056) 744-38-35
aspects@ua.fm, www.aspects.org.ua
© «ГРАНІ»

PUBLIC ADMINISTRATION ASPECTS

Certificate KB № 20424 - 10224 P from 28.11.13
ISSN 2311-6420 (Print), ISSN 2413-8231 (Online)
Published from september 2013
Periodicity: 12 times on a year
The journal «Public Administration Aspects» was given the status of specialized publication on Public Administration by the Ministry of Education and Science of Ukraine Decision № 642 of 26 May 2014.
Published by the decision of Academic council of Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National academy for public administration under the President of Ukraine Protocol № 05/193 dated 26.05.16.
Indexed in the search engine Google Scholar
The authors are responsible for the content, the accuracy of the facts, quotes, numbers and names.
The editors reserve the right for a little change and reduction, as well as literary fix articles (with preservation of the main conclusions and style of the author).
Editorial Board can not share the world views of the authors and are not responsible for the information provided.
Reprinting - with the editorial's permission strictly.
ADDRESS OF THE EDITORIAL:
Publishing house «Grani»
25, Chkalov Str., Dnipropetrovsk, Ukraine, 49000
+38(056) 744-38-35
aspects@ua.fm, www.aspects.org.ua
© «GRANI»

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

Серьогін С.М.	д. держ. упр., проф., голова редакційної колегії
Баштанник В.В.	д. держ. упр., проф.
Бобровська О.Ю.	д. держ. упр., проф.
Бородін Є.І.	д. і. н., проф.
Гугнін О.М.	д. філос. н., проф. (Польща)
Дрешпак В.М.	д. держ. упр., доц.
Квітка С.А.	к. філос. н., доц.
Липовська Н.А.	д. держ. упр., проф.
Прокопенко Л.Л.	д. держ. упр., проф.
Рудік О.М.	к. політ. н., доц.
Хожило І.І.	д. держ. упр., проф.
Чубара Томаш	д. держ. упр., доц.
Шаров Ю.П.	д. держ. упр., проф.

РЕДАКЦІЯ

Головний редактор
Квітка С.А.
Випусковий редактор
Яценко Н.Ю.
Комп'ютерне макетування
Осіпова А.Ю.

EDITORIAL BOARD

Seryohin S.M.	Full Prof. Dr., head of editorial board
Bashtannyk V.V.	Full Prof. Dr.
Bobrovs'ka O.Yu.	Full Prof. Dr.
Borodin E.I.	Full Prof. Dr.
Huhnin O.M.	Full Prof. Dr. (Poland)
Dreshpak V.M.	Assoc. Prof. Dr.
Kvitka S.A.	Assoc. Prof. Dr.
Lypovska N.A.	Full Prof. Dr.
Prokopenko L.L.	Full Prof. Dr.
Rudik O.M.	Assoc. Prof. Dr.
Hozhylo I.I.	Full Prof. Dr.
Czubara Tomasz	Full Prof. Dr. (Poland)
Sharov Yu.P.	Full Prof. Dr.

EDITORIAL

Editor in Chief
Kvitka S.A.
Managing Editor
Yatsenko N. Yu.
Computer modeling
Osyпова A. Yu.

**ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ**

- Семенець-Орлова І.А.** Державне управління освітніми змінами : проблеми та протиріччя 5
- Мануїлова К.В.** Особливості децентралізації публічної влади українських земель, що входили до складу Литви (XIII – на початку XVII ст.) 12

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

- Титаренко Д.В.** Громадське управління освітою дорослих України 21
- Записний Д.Ю.** Нові підходи до підвищення якості адміністративних послуг в умовах модернізації державного управління в Україні 29

КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

- Артеменко Н.Ф.** Сучасний стан громадського управління освітою дорослих в Україні 37
- Хаїтов П.О.** Типологічні характеристики лідерства на державній службі 48

РЕГІОНАЛЬНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ

- Бобровська О.Ю.** Потенціал місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку регіону 56
- Деміхов О.І.** Філософія міста в Україні – право громадян на участь в муніципальному управлінні на прикладі м. Суми 70
- Кондратинський О.С.** Формування громадянських компетентностей територіальних громад з використання програмно-цільових підходів: теоретичний аналіз 78
- Серьогін С.С.** Реформування місцевих фінансів в умовах євроінтеграції 87

**THEORY AND HISTORY OF PUBLIC ADMINISTRATION**

- Semenets-Orlova I.A.** Public management of educational changes: problems and contradictions 5
- Manuilova C.V.** Of decentralization of public power Ukrainian land that belonged to Lithuanian (XIII – the early XVII century) 12

MECHANISMS OF PUBLIC MANAGEMENT

- Tytarenko D.V.** Current status of public administration adult education in Ukraine 21
- Zapysnyy D.Y.** New approaches to improving the quality of administrative services in the modernization of public administration in Ukraine 29

PERSONNEL POLICY AND PUBLIC SERVICE

- Artemenko N.F.** Features of personnel motivation in the civil service 37
- Haitov P.O.** The Typological characteristics of leadership in the public service 48

REGIONAL AND MUNICIPAL GOVERNMENT

- Bobrovs'ka O.Yu.** Local self-government potential in sustainable development of region providing 56
- Demikhov O.I.** Philosophy of the city in Ukraine – citizens' right to participate in municipal management for example Sumy 70
- Kondratinskii O.S.** Formation of civic competences of local communities with using program-oriented approaches: a theoretical analysis 78
- Ser'ohin S.S.** Finance reform under local integration 87

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.851:005.332.3

doi:10.15421/151613

Public management of educational changes : problems and contradictions

I.A. SEMENETS-ORLOVA

National academy for public administration under the President of Ukraine, Kyiv,
Ukraine

Abstract

The author has analyzed the problem aspects of public administration of educational change in modern Ukraine. Special frameworks of public administration of educational change in an information society have been determined. The author has analyzed the categories of the implementation process of educational change. The author has explored the key features of external environment of such activity, formed by regulatory acts for settling relations in a particular area. The author has highlighted a set of contradictions of public management of educational change and recommendations for state agencies regarding the organization of an effective process of implementation of educational change as a social and political process with an emphasis on peculiar properties of the educational change.

Key words: educational change; public management of educational change; education innovation; education renovation; education reform.

Державне управління освітніми змінами : проблеми та протиріччя

I.A. СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

Національна академія державного управління при Президенті України, Київ,
Україна

Авторське резюме

У статті здійснено аналіз проблемних аспектів державного управління освітніми змінами в сучасній Україні. Автор визначає особливості державного управління освітніми змінами в інформаційному суспільстві, аналізує категорії актуальної практики освітніх змін. У роботі досліджено ключові особливості зовнішнього середовища освітніх змін, що формується нормативно-правовими актами, які врегульовують відносини в даній галузі. Автор виділяє суперечності державного управління освітніми змінами та окреслює рекомендації для державних органів щодо організації ефективного процесу реалізації освітніх змін як соціально-політичного процесу з акцентом на специфічних властивостях освітніх перетворень.

Ключові слова: освітня зміна; публічне управління освітніми змінами; освітня інновація; оновлення освіти; реформа освіти.

Государственное управление образовательными изменениями: проблемы и противоречия

И.А. СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины,
Киев, Украина

Авторское резюме

В статье осуществлен анализ проблемных аспектов государственного управления об-

© I.A. Семенець-Орлова, 2016

разовательными изменениями в современной Украине. Автор определяет особенности государственного управления образовательными изменениями в информационном обществе, анализирует категории современной практики образовательных изменений. В работе исследованы ключевые особенности внешней среды образовательных изменений, которые формируются нормативно-правовыми актами. Автор выделяет противоречия государственного управления образовательными изменениями и определяет рекомендации для государственных органов по организации эффективного процесса реализации образовательных изменений как социально-политического процесса с акцентом на специфических свойствах образовательных преобразований.

Ключевые слова: образовательное изменение; публичное управление образовательными изменениями; образовательная инновация; обновления образования; реформа образования.

Issue formulation. The main aim of educational changes is not only enhancement of education quality, but also the increase of efficiency and competitiveness of education for a person, a society, and a government. Nowadays, a need for prospective innovations is a strategic need of the society, which prepares for becoming an educational environment for everyone.

Due to the multiplicity of motives that govern the organizational behavior and the behavior of individual members of changes, and competitive incentives and priorities that take place at considerable politicization of education update issue, it is impossible to accurately predict the results of innovative content of this educational policy, which is objectified in government as educational changes.

Educational reform in modern Ukraine coincided with the reform of the public service. It significantly complicated the process of designing and implementing the educational changes, increased feelings of uncertainty among educational administrators, influenced the emergence of a number of contradictional trends in the system of transformation of Ukrainian education. Given the urgency and impetuosity, timeliness of the initiated reforms, the systematic analysis of the public management of educational changes seems topical.

Analysis of the latest researches and publications. Having analyzed practical experience of educational change administration, the author determined that this issue is insufficiently researched in the Ukrainian science. However, in the first and second decades of the XXI century

some thorough papers have appeared. Numerous domestic and foreign scientists take notice of a matter of the innovations. It is worth mentioning papers of Ukrainian scholars such as V. Kremen, S. Nikolaienko, V. Hromovyi, T. Finikov, L. Parashchenko and western theoreticians of educational changes such as M. Barber [3], T. Kovalskyi, P. McLaren, F. Reimers, S. Sarason, T. Sergiovanni, and T. Timar.

An article purpose is to identify problems and contradictions of the contemporary transitional phase of educational reform on the basis of a comprehensive analysis of the public management practice of the national education renovation processes.

Main material presentation. Due to challenges, which threat modern Ukraine under conditions of the protracted social and economic crisis, a matter of innovative fulfillment of education is of considerable importance. Theoreticians M. Ponomar'ov and B. Smyrnov point out that due to the large size and complex structure of the educational sphere, its relationship and interaction with other public policy areas it is difficult to implement planned changes [5, p. 10].

One of the central places in the methodology of studying the educational changes is taken by contradictions inherent to them. The contradictions of educational change and educational change management can be defined as a natural presence in the field of innovation of the opposing interests, assessments, actions, parameters, trends, forms that are both objective and subjective or of a mixed na-

ture. According to N. Ponomarev, innovative contradictions can be of slowing (generating effective resistance to change) or accelerating nature (fair competition in the organizational niches that becomes the basis of benchmarking tools) [5]. That's why a modern manager must be able to overcome the slowing character and to use the accelerating one of the innovative contradictions.

In our opinion, critical element of the effective public governance of the educational changes is the external environment of such activity, formed by regulatory acts for settling relations in a particular area. The main piece of legislation that clearly defines areas and forms of state educational change is the National Strategy of education development in Ukraine until 2021 (hereinafter – the National Strategy), approved by the Decree of the President of Ukraine on June 25, 2013 [7]. The Strategy defines development of thinking, based on the future and postulates transition from a society of knowledge vital to the society of competent citizens as the key task of the XXI century education. Pressing educational challenges that must be overcome, outlined in the National Strategy, are: limited access to quality education for certain categories of the population, insufficient development of public self-governance of educational institutions, inadequate mechanisms of involving to education management and its public updating.

The idea of the need to involve to education management the local community is designated as a priority area in the National Strategy (quite progressive document by its content) has contradictions, for example, with the process of competition on the opening of demonstration schools in the regions of Ukraine. In the spring of 2016 in the process of such involvement only one representative from the society was allowed (by the way, beyond understanding, a representative of parent, student, business community or civil society institutions it should be), along with numerous representatives from different authorities [4]. It leveled the right of local community to contribute to

decision to open the demonstration schools in the region and clashed with state decentralization reform, proclaimed in Ukraine a year ago [6].

The National Strategy stressed that processes of certain socio-economic instability (unstable economy, the limited amount of resources, stratification of the financial situation of families, rejection of the new reforms by the part of the society) entail a number of risks that could complicate the implementation of the goals and objectives of the strategy [7]. It should be noted that if these problems are to some extent relevant for Ukraine in 2013, «unstable in its stability», when the document was adopted, it is now, in terms of military conflict in the eastern Ukraine and the rapid devaluation of the Ukrainian currency, that happened in 2014, protracted energy crisis, rising unemployment, outlined problems become more actual. Context of the educational changes management became more scarce: time reduced for urgent reforms, covering of the development expenditures for educational reforms has become more unstable. However, more important is that the education authorities have become more institutionally unprepared to solve new complex tasks, ensure coordination of all departments and institutions through the coincidence in time of education reform and public service reform. Protracted political crisis in Ukraine against the background of military aggression negatively affect the process of renovation of the educational legislation (as described in the Strategy as a priority), slowing it.

It is natural that more than half of Educators appear unprepared for educational innovation in the deficit context, on the verge of their own survival. Australian scientist G. Stanley points out that adequate funding of educational change is the motive for their introduction to their members [1].

The Cabinet of Ministers of Ukraine does not fully («within available budget funds») provide many educational standards legislation on social security for teachers. It seems difficult to understand how in these conditions we can bring up

the generation of teachers-innovators needed to support the sustainability of educational change. The feelings of uncertainty and anxiety through semi-closed nature of the conceptualization and design of educational changes without proper broad public discussion, the necessary preparatory stage, experimental stage and large-scale monitoring studies, the results of which would enrich with evidence the domestic educational discourse and add the confidence in the efficiency of changes in the Ukrainian realities, strengthen the unwillingness of teachers to innovations. Ministry of Education and Science of Ukraine engaged many foreign consultants and experts working in contexts different from Ukrainian activity to the development of innovations. Empirical research of the original state of the educational system of Ukraine has not been carried out. Much time was lost due to a government crisis during the tenure of Prime Minister Arseniy Yatsenyuk.

In our opinion, such deficit context of the educational changes must be compensated through additional stimulating management of the system and its components. Otherwise, the likelihood of successful change seems small.

The National Strategy for Development of Education determines that the strategic directions of the state policy in education should be [7]:

1) up-to-date renovation of the education system (adoption of a new framework law of Ukraine «On education» was announced in 2013, but is not adopted yet – author);

2) creating and providing the opportunities for implementation of various educational models (in fact the creation of schools of various types and forms of property linked to the ability of local communities to provide such capital expenditures, therefore, this rule can not be implemented in the economic stagnation region – author);

3) development of research and innovation activities in education, improving the quality of education based on innovative and modern material and technical basis of the education system (the gap in

access to quality education in Ukraine still grows, as with the introduction of educational grants on 28.12.2014 expenditure on the development of education has been shifted on local budgets – author).

Neoliberal economic reforms that were a priority of public policy of Ukraine in the aftermath of the events of civil protest called Revolution of Dignity, on the one hand, enable support for Ukraine from the International Monetary Fund, and on the other - do not solve the pressing social problems of society. In such circumstances, customers of alternative educational services as well as the resources to develop them are becoming less. In particular, private secondary education institutions in the region are forced to close, because currently state does not provide any such support.

The National strategy postulates the need to improve the system of training, retraining and advanced training of pedagogical and scientific-pedagogical staff of the educational system [7]. Now, when the current system of management, including education, under the new law «On civil service» is frozen in anticipation of staffing reductions, and the new one in the context of decentralization reform has not yet been formed, it seems difficult to predict the motivation to self-development of the employee because he/she does not understand his/her place in the system of the future.

In general, the text of the National Strategy often uses the concept of «innovation» in the sense of progressive educational change, unlike the law «On education». However, the gap between declared in the document and the actual state of the system is now enormous, although the adoption of the document was three years ago, and in the developed Western world, the postulated ideas were embodied in practice even 15-25 years ago (including expanding types of public schools and public education services range [3]). The process is significantly slowed by the lack of continuity in the vision and implementation of education reforms among the Ukrainian elite, which is in the process of prompt changes. Of course, frequent gov-

ernment crises are commonplace of the transition state, but within the vision of common views of the socially significant reforms, in our opinion, it is critically important to keep the consistency and continuity. In the National Strategy some goals are described too blurry, in this case, a more accurate description, using certain empirical data outlining the expected results would have significantly strengthened the importance of the document. In general, for the deficit context of the educational changes, it seems valuable to identify at the national level several most foreground directions of the educational reform, that are currently enough secured with the resources to some extent (material, time, personnel), and to start from them a consistent course of implementing the educational reforms.

Innovations not secured with resources will have more negative effects than positive, because, being under constant threat of failure will increase persistent resistance among the participants of the educational changes to any innovative initiatives in the future [1].

Circumstances of the innovative activity in education are as follows:

1) those determining actions of a subject – factors of perception of a potential subject of the innovation: readiness of authorities to renovate the managerial activity; compliance of the authorities with the changes that will occur; readiness to a risk of the authoritative status loss; quality of the interaction with innovative groups; the ability to select and accumulate new ideas;

2) group perception of the proposed novelties: a degree of involvement of organization participants at different stages of initiation of a decision-making process; quality of channels of information transferring (communication); nature of control and a managerial influence on innovation groups; professionalism, competency, and quality of training staffs, who participate in the innovative groups; stratification of the structure of administrative staffs and the innovative groups.

3) those stipulating innovative processes: properties of a managerial innova-

tion; quality of regulation of innovative processes on the part of an innovation subject and the innovation groups; compliance of the organizational structure and organization management system with the innovative process;

4) those determining the social and adaptive basis of an organization: innovation culture, a policy of implementation of changes, staff policy, quality of information support of the changes.

According to Australian scientists the main factors of implementation of an educational change in education are [2]:

- necessity of scientific and advisory support;

- gradual nature of processes of implementation and monitoring (because of a considerable risk to be affected by social and psychological factors compared to other educational novelties);

- complex application of the innovations;

- transparency and clarity of a managerial problem and results, which are planned to achieve;

- monitoring and estimation of risks;

- providing necessary informational flows;

- formation of unified innovative terminology at an organization;

- formation of the conducive social and adaptive basis, social encouragement of the innovative activity of staffs.

Conclusions of the research and prospects of further researches in this direction. General problems of management of the education innovative activity in Ukraine encompass the following ones: absence of sufficient funding of the innovative activity; prevalence of educational changes of organizational character; slow increase of a knowledge level of pedagogical staff being participators of educational changes; exclusion of a stage of approbation of the changes due to a lack of time and fund saving; absence of sufficient motivation for educational transformation into its participator; non-systematic character, insufficient efficacy, and compelled nature of innovative processes.

Of course, the current Ukrainian society needs reforms of the catch-up charac-

ter, but in education as a complex social organization, that is not possible, if not perfectly woven into converting to other sectors and complementing each other.

The following types of innovation contradictions in education both at the educational institution and the general transit society can be distinguished:

1) internal political, manifested in the dynamics over the choice of strategies and main actors of change management (for example, fighting between supporters of a strong state support for education and liberal supporters of innovative approaches to solving problems of education, the contradictions between the public and the shadow policies in the field of the educational reforms between subjects of political and administrative activity in education, serving for educational changes that differ by type, rate, priority implementation, other parameters);

2) the contradictions between the goals, objectives, priorities, resources and personnel management of the educational changes and similar components of the everyday educational activities management; the contradictions between the subjects of public educational policy and administrative entities in the field of education renovation due to differences in their interests, goals, conditions, over the choice of forms and methods of innovative transformations;

3) the contradictions of the education-

al changes management content: between the desire of the teachers to realize themselves in teaching and the need to engage in various types of organizational work; between the growing volume of high speed information the student has to learn and limited capacity to implement it in given terms by imperfect means of education; between the innovation potential of individual business units of the institution; between the desire to increase the effectiveness of learning process through educational innovation and temporary destabilization of the educational environment, descent in the quality of the educational process during its renovation;

4) the economic contradictions – appear in the context of the economic interests and mechanisms of action of each member of the educational changes as well as between their interests and the mechanisms of the election directly, evaluation and distribution of the educational changes, determination of the methods and the size of their motivations, sources and methods of funding of innovative programs. If the state chooses a course to create an innovative economy, during this period it should support the innovation orientation of education with all the resources;

5) social contradictions – the contradictions between the leaders-carrier of changes and passive part of the staff of the educational institutions.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Stanley G. Seven Principles for Change Management [Internet Resources] / Gordon Stanley // Paper presented at 'Sustainable Leadership in Education', Faculty of Education and Social Work, University of Sydney (22.09.2006). - 10 pgs. - Mode to access : http://sydney.edu.au/education_social_work/professional_learning/resources/papers/StanleyG_06_SustainableLeadership.pdf.
2. Theories and models of educational changes [Internet Resources] / University of Newcastle. - Mode to access : <http://www.slideshare.net/Rayedish/theories-of-educational-change>.
3. Барбер М. Обучающая игра: аргументы в пользу революции в образовании [Текст] / Майкл Барбер. - М. : Просвещение, 2007. - 349 с.
4. Опорні школи : презентація [Електронний ресурс] / Міністерство освіти і науки України. - Режим доступу : <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/oporni-shkoli.html>.
5. Пономарёв Н. Образовательные инновации. Государственная политика и управление [Текст] / Н. Пономарёв, Б. Смирнов. - М. : Издательский центр «Академия», 2007. - 208 с.
6. Про затвердження методики формування спроможних територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 [Електронний ресурс] // Офіційний портал Верховна Рада України. - Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.
7. Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року : Указ Президента України від 25.06.2013 [Електронний ресурс] // Офіційний портал "Верховна Рада України". - Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/344/2013>.

REFERENCES:

1. Stanley, G., 2006. Seven Principles for Change Management, Paper presented at 'Sustainable Leadership in Education', Faculty of Education and Social Work, University of Sydney.
2. Theories and models of educational changes, 2015, University of Newcastle. Retrieved from <http://www.slideshare.net/Rayedish/theories-of-educational-change>.
3. Barber, M., 2007. Obuchayushchaya yhra: arhumenti v pol'zu revolyutsyy v obrazovanyy [The Learning Game: Arguments for an Education Revolution]. Prosveshchenye, Moskva (in Russian).
4. Oporni shkoly [Demonstration Schools], 2016, Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy. Retrieved from <http://mon.gov.ua/activity/education/zagalna-serednya/oporni-shkoli.html> (in Ukrainian).
5. Ponomarev, N. and Smirnov, B., 2007. Obrazovatel'nye innovatsii. Hosudarstvennaya politika i upravlenye [Education innovations and management]. Akademiya, Moskva (in Russian).
6. Pro zatverdzhennya Metodyky formuvannya spromozhnykh terytorial'nykh hromad : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy, 08.04.2015 [About approving the formation techniques capable of communities]. Retrieved from <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF> (in Ukrainian).
7. Pro Natsional'nu stratehiyu rozvytku osvity v Ukraini na period do 2021 roku : Ukaz Prezidenta Ukrainy, 25.06.2013 [About the national strategy of education development in Ukraine until 2021]. Retrieved from <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/344/2013> (in Ukrainian).

*Semenets-Orlova Inna A. – PhD in political science, doctoral candidate
National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 20, Ezhena Pottier Str., Kyiv, 03057, Ukraine*

*Семенець-Орлова Інна Андріївна – кандидат політичних наук, докторант
Національна академія державного управління при Президентові України
Адреса: 03057, Київ, вул. Єжена Пот'є, 20*

*Семенец-Орлова Инна Андреевна – кандидат политических наук, докторант
Национальная академия государственного управления при Президенте Украины
Адрес: 03057, Киев, ул. Эжена Потье, 20
E-mail: innaorlova@ukr.net*

УДК 352/354

doi:10.15421/151614

Особливості децентралізації публічної влади українських земель, що входили до складу Литви (XIII – початку XVII ст.)

К.В. МАНУІЛОВА

Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії при Президенті України, м. Одеса, Україна

Авторське резюме

У статті розглянута актуальна тема особливостей децентралізації публічної влади на українських землях у XIII – на початку XVII ст. Важливість теми обумовлена необхідністю вивчення історичного досвіду впровадження децентралізації у минулому. Підкреслено, що успіх реформ багато в чому залежить від врахування історичного досвіду й особливостей децентралізації публічної влади. Охарактеризовано розвиток органів місцевого самоуправління на українських землях, що входили до складу Литовської держави. Встановлено, що рівень децентралізації публічної влади у Великому князівстві Литовському впродовж XIII – початку XVII ст. залишався високим. Виявлено, що Литва не створила централізованої державності. Зазначено, що влада князя була обмежена радою знаті. Оцінено вплив делегованих депутатів з різних частин литовської державності на рішення ради знаті. Виявлено факти, що підтверджували існування децентралізації публічної влади у Литві: функціонування органів місцевого самоврядування (повітові сеймики та магдебурзьке право у містах); проведення процедури обрання посадовців до місцевої влади; певна прозорість та демократичність в управлінні автономними адміністративно-територіальними одиницями. Виявлено, що децентралізація публічної влади у Литві мала кілька обмежень (доступ до влади мали лише шляхтичі, католики, уніати, міські патріції).

Ключові слова: місцеве самоврядування; магдебурзьке право; повітові сеймики.

Of decentralization of public power Ukrainian land that belonged to Lithuanian (XIII – the early XVII century)

C.V. MANUILOVA

Odessa regional institute of public administration of the National academy of public administration under the President of Ukraine, Odessa, Ukraine

Abstract

A comprehensive crisis in Ukraine and continued military confrontation in the Donbass demonstrated the urgent need to establish effective governance, which would imply decentralization of public power. Note that in implementing the decentralization of power in Ukraine insists the International Monetary Fund; United Nations Development Program; the transfer of authority to the field and decentralization of power in Ukraine is one of the points of the Minsk agreements and obligations of Ukraine to the EU. The article deals with the Ukrainian lands topical issue features the decentralization of public power in the XIII - the beginning of XVII century. The importance of the topic due to the need to study the historical experience of the implementation of decentralization. It was emphasized that the success of the reforms depends largely because of the historical experience and features of the decentralization of public power in the past. Characterized by the development of local government in the Ukrainian lands was part of the Lithuanian state. The purpose of the article is to clarify the characteristics of decentralization of public authority on Ukrainian lands were part of the Lithuanian state during the XVII century XIII. To address this goal, outline decentralization of public power in the state; analyze, competence of local government in the Ukrainian lands that belonged to the Lith-

© К.В. Мануїлова, 2016

uanian State; determine how close to the power of the people. The level of decentralization of public power in the Grand Duchy of Lithuania in the XIII - the beginning of XVII century was high. It was, found that Lithuania had not established a centralized state. It is, noted that the Board of the nobility limited the princely power. The effect of delegated deputies from different parts of the Lithuanian statehood solutions nobility Council. Clarified the facts that confirm the existence of decentralization of public power in Lithuania: the functioning of local governments (county Sejmiks and Magdeburg Law in the cities); the procedure for election of officers of local authorities; certain transparency and democracy in the management of the autonomous administrative-territorial units. It was, found that the decentralization of the public authorities in Lithuania had several limitations (access to power had only nobles, Catholics, Uniates, urban patricians). Given the foregoing, it can be argued that the success of the decentralization reform in Ukraine is to create conditions for effective access to post in the public authorities of all social groups of the Ukrainian population and address of the Ukrainian State control clans of oligarchs. The latter requirement was another key slogan Euromaidan 2014.

Key words: local government; Magdeburg Law; county Sejmiks.

Особенности децентрализации публичной власти на украинских землях, входивших в состав Литвы (XIII – вначале XVII вв.)

Е.В. МАНУИЛОВА

Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии при Президенте Украины, г. Одесса, Украина

Авторское резюме

В статье рассмотрена актуальная тема особенностей децентрализации публичной власти на украинских землях в XIII – начале XVII вв. Важность темы обусловлена необходимостью изучения исторического опыта внедрения децентрализации в прошлом. Подчеркнуто, что успех реформ во многом зависит от учета исторического опыта и особенностей децентрализации публичной власти. Охарактеризовано развитие органов местного самоуправления на украинских землях, входивших в состав Литовского государства. Установлено, что уровень децентрализации публичной власти в Великом княжестве Литовском в XIII – вначале XVII веках был высоким. Установлено, что Литва не создала централизованной государственности. Отмечено, что власть князя была ограничена советом знати. Оценено влияние делегированных депутатов из разных частей литовской государственности на решения совета знати. Выявлены факты, которые подтверждают существование децентрализации публичной власти в Литве: функционирование органов местного самоуправления (уездные сеймики и магдебургское право в городах); проведение процедуры избрания должностных лиц местной власти; определенная прозрачность и демократичность в управлении автономными административно-территориальными единицами. Выяснено, что децентрализация публичной власти в Литве имела некоторые ограничения (доступ к власти имели только шляхта, католики, униаты, городские патриции).

Ключевые слова: местное самоуправление; магдебургское право; уездные сеймики.

Постановка проблеми. Всебічна криза в Україні й тривале військове протистояння на Донбасі продемонстрували гостру потребу в розробці ефективного управління, яке б передбачало децентралізацію публічної влади. Зазначимо, що на запровадженні децентралізації влади

в Україні наполягають: Міжнародний Валютний Фонд; Програма Розвитку ООН; передача повноважень на місця та децентралізація влади в Україні є одним із пунктів Мінської угоди і зобов'язання України перед ЄС.

Актуальність теми обумовлена відсут-

ністю комплексних розвідок присвячених становленню традицій децентралізації публічної влади в нашій державі, а також нагальною потребою дослідження досвіду децентралізації публічної влади, особливо зараз, коли в Україні запроваджено реформу з децентралізації влади. Оскільки, успіх реформ багато в чому залежить від врахування історичного досвіду й особливостей децентралізації публічної влади в минулому.

Аналіз досліджень і публікацій. В останні роки у вітчизняному та закордонному науковому середовищі розглянуто проблеми розвитку місцевого самоврядування та магдебурзького права за литовську добу на українських землях.

Український правознавець В. Єрмолаєв охарактеризував місцеві представницькі органи влади Великого Князівства Литовського та Речі Посполитої. Білоруський дослідник О. Ширінський дослідив самоуправління міст Великого князівства Литовського. Різноманітні аспекти теми Магдебурзького права на українських землях проаналізовано державознавцями (Ровинською К., Березою О.), політологом (Заблоцьким В.), юристами (Шаповал К., Атамановою Н., Кириченко Ю.), істориками (Гошко Т., Білоус Н., Водотикою С, Савенюк Л) та іншими. Проблема децентралізації в українських містах, що мали магдебурзьке самоврядування частково розглянуто Корженко В.В., Радіоною Л.А., Кудрявцевим А.Ю. Проте, комплексних досліджень присвячених дослідженню традицій децентралізації публічної влади на українських землях немає.

Мета дослідження полягає у з'ясуванні особливостей децентралізації публічної влади на українських землях, що перебували у складі Литовської держави протягом XIII – початку XVII ст. Для вирішення поставленої мети: окреслимо рівень децентралізації публічної влади в державі; проаналізуємо, компетенцію органів місцевого самоуправління на українських землях, що входили до складу литовської держави; визначимо наскільки влада наближена до народу (виборність влади, прозорість

і демократичність в управлінні адміністративно-територіальною одиницею) в означений період.

Виклад основного матеріалу. Термін децентралізації влади у науковий обіг введено після Великої Французької революції соціологом, істориком, мислителем Алексісом де Токвілем. Проте, певні ознаки децентралізації публічної влади з'явилися на українських землях набагато раніше. Зокрема, XIII – початок XVII ст. стали важливим періодом формування традицій децентралізації органів публічної влади на українських землях у середньовіччя.

Як відомо, децентралізація є політикою центральної влади, що передбачає передачу місцевим органам влади (органам самоврядування) низки компетенцій, які до цього здійснювалися державою. Фактично, децентралізація – це процес розширення та зміцнення прав і повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів у суспільстві одночасно звуження прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів [18, с. 125].

Розглянемо, які саме ознаки децентралізації публічної влади були притаманні українським землям, що входили до складу Литовської держави.

Середньовічна Литва, не була виключенням з правил, для неї як й для більшості європейських країн були притаманні періоди децентралізації влади, що змінювались посиленням тенденцій до централізації влади. Взагалі, у політичній історії Великого князівства Литовського (ВКЛ) можна умовно визначити три основних періоди існування держави. Перший – це формування литовської державності впродовж XIII –XIV ст. Другий період пов'язаний з існуванням тісного польсько-литовського союзу, що охоплює період з підписання Кревської унії (1385 р.) й триває до підписання Люблінської унії (1569 р.). Саме в означену добу, ВКЛ стала великою державою Східної Європи. Останній, третій період існування литовської держави розпочи-

нається з 1569 р. й тривав до першої половини XVII ст. Це доба розквіту ВКЛ, проте в цей період вже зародились передумови кризи держави, остання згодом не змогла втримати Лівобережну Україну з Києвом і втратила в часи великої Смути Смоленську та Сіверську землі [17, с. 80].

Литовський князь Ольгерд (1345-1377) продовжив розширяти Литовську державу. Після перемоги над татарами в битві над Синіми водами володіння Ольгерда доходили на півночі до Балтійського моря, на півдні до Причорноморських степів, а східний кордон Литви доходив до сучасних областей Росії: Смоленської, Московської, Орловської, Липецької, Курської та Воронежської. До складу держави ввійшла вся територія сучасної Литви, Білорусі, Смоленської області, до складу Литовської держави ввійшла більшість українських земель (Київське, Чернігівське, Новгород-Сіверське князівства, Переяславщина та Поділля).

Великі простори литовської держави сприяли становленню у литовській державі широкої автономії в адміністративно-територіальних одиницях, а відсутність ефективного та розгалуженого апарату централізованої князівської влади сприяли існуванню децентралізованої публічної влади у ВКЛ.

Для забезпечення ефективного управління приєднаними територіями Ольгерд роздавав землі своєму близькому оточенню. Зокрема, Поділля віддав племіннику Юрію Коріатовичу, Новгород-Сіверщину – племіннику Дмитру Корибутовичу, а Київ сину – Володимир-ру Ольгердовичу. Всі ці князівства мали широку автономію, – аж до права карбувати монету, – однак були зобов'язані «служити вірно», тобто, платити Великому Литовському князю (щорічну данину («подданщину») та надати ополчення для участі у війнах. При цьому за Великим литовським князем зберігалось право «звільняти» київських князів за власним бажанням, міняти статус спадку.

Дослідник ВКЛ Любавський М. проаналізувавши обласний поділ і місцеве управління Литовської держави зазна-

чав, що Берестейська, Київська, Подільська, Чернігово-Сіверські землі та Подляцця, що входили до складу Русько-Литовської держави мали самостійне становище в державі. Всі ті складові Литовсько-Руської країни були ще так мало згуртовані між собою й зберігали багато залишків колишньої політичної самобутності [13, с. 2].

У другій половині XIV ст. різні регіони Литовського князівства мали неоднаковий економічний і політичний розвиток. Таке становище відбилося на особливостях розвитку публічних органів влади литовських земель. Державний апарат залишався протягом довгого часу дуже слабким, на приєднаних землях змінювались лише князя, управлінням займалась місцева адміністрація [18, с. 23]. Це дало підстави вважати М. Любавському: Литовську Русь XIV – до початку XV ст. «політичною федерацією» [13, с. 2].

Отже, XIII – XIV ст. публічна влада на українських землях, що входили до складу ВКЛ достатньо тривалий період зберігали широку децентралізацію, місцеве самоуправління та широку автономію.

На другий період існування Великого князівства Литовського (1385 – 1569 рр.) припадає спроба литовського князя Вітовта (1392 – 1430) встановити централізовану владу в державі.

Так, у XV ст. тривали процеси зміцнення централізації Великого князівства Литовського внаслідок знищення удільних князівств, у тому числі й на українських землях. Останнім князівством, що втратило залишки автономії було київське, котре після 1471 р. стало провінцією ВКЛ. Так, в Іпатіївському літописі, зазначалось, що : «в Києві перестали бути князі, а замість них воеводи настали» [19, с. 116 – 117]. У 90-х роках великий князь Вітовт ліквідував найбільші князівства в Україні та Білорусії [6, с. 19]. Однак, встановити повністю централізовану владу в литовській державі так і не вдалось. Оскільки, литовська великокнязівська влада вимушена була враховувати інтереси колишніх удільних князівств, пожалував їм на

рубіжжі XIV – XV ст. земські уставні грамоти, що підтвержували їх «старину». Тому і в статусі намсництв (воєводств) колишні удільні князівства продовжували залишатись адміністративно-територіальними одиницями, які зберегли значну феодальну автономію, хоча нерідко іззміненими кордонами [20, с.103].

Подальша децентралізація публічної влади на українських землях стала можливою завдяки, з одного боку запровадженню у 1564 – 1566 рр. адміністративно-територіальної реформи. Згідно з означеними перетвореннями ВКЛ поділене на 13 воєводств і 30 повітів. Причому повіт ставав адміністративним, судовим, військовим і політичним центром [2, с. 471 – 472]. А з іншого, створенню сеймиків (органів місцевого управління) у повітах ВКЛ. Як, зазначив Максимейко М. литовсько-руські сейми XV – XVI ст. являли собою середньовічну форму участі населення у верховній владі [14, с. 1].

Сеймики представляли собою ставно-колегіальні органи у роботі яких могли брати участь лише нічим не зганьблені шляхтичі, які проживали в даному воєводстві або повіті. Законодавче оформлення порядку скликання повітових сеймиків і їх компетенція дані в статуті ВКЛ 1566 р. [1, с. 456].

Передумовами появи у Литовській державі повітових сеймиків був: по-перше, поліетнічний склад держави. Велике князівство Литовське було багатонаціональною феодальною державою (литовці, євреї, татари), в якому Русь територіально і кількісно займала переважне місце [16, с. 623]. Цей своєрідний колорит різних етносів змушував монархів враховувати їх інтереси. Зокрема, євреї мали власні органи самоврядування (кагал, сеймики) і суд [3, с. 92]. По-друге, великі простори держави та відсутність ефективного апарату централізованої влади, змушувало монархів створювати органи місцевого самоврядування, у вигляді повітових сеймиків, надавати містам право на самоврядування тощо. По-третє, метою створення сеймиків була нагальна необхідність у концентрації державних і службових сил для

організації оборони держави у зв'язку із військовою небезпекою з боку Москви та кримських татар [14, с. 2].

Повітові сеймики, як правило, збирались щорічно, розглядали питання загальнодержавного і місцевого значення (нагальні проблеми певного повіту, встановлення розмірів місцевих податків, вибори посадовців, розгляд питань щодо військових повинностей, а також обрання одного депутата (посла), якій мав представляти інтереси повіту на загальному (вальному) сеймі.

До компетенції загальнодержавних сеймів віднесено розгляд питань: організація оборони та ополчення; обрання Великого князя Литовського та різних посадовців; видання привілеїв, грамот і уставів земель; нагальних місцевих проблем; визначення термінів і розмірів натуральних або грошових податків, зборів тощо.

Починаючи з XVI ст. повітові депутати дедалі активно беруть участь у рішенні державних питань і політичній боротьбі [2, с. 471 – 472].

Оскільки, загальнодержавний сейм виконував законодавчі та розпорядчі функції. А також контроль за діяльністю великого князя полягав у тому, що жоден документ не міг не міг набрати чинності без підпису канцлера [1, с. 454]. На думку, М. Максимейко, місцеві сейми займалися законотворчою роботою. Він вважав, що найважливіші законодавчі пам'ятники, видані до появи Литовського Статуту, складалася саме на місцевих сеймах [14, с. 25]. У зв'язку з тим, що кожний повіт відправляв до загального сейму свого депутата дедалі посилюється роль місцевих депутатів у вирішенні державних проблем.

Отже, місцеві (повітові) сеймики чинили значний вплив на управління державою, останнє є свідченням того, що у Великому князівстві Литовському влада мала ознаки децентралізації. Зокрема, влада наближена до народу оскільки саме рішення місцевих органів, є вирішеними у формуванні державної політики.

Однак, головною ознакою, що демонструє існування у Великому князівстві

Литовському децентралізації публічної влади та широких прав місцевих органів влади це функціонування магдебурзького права в українських містах, що входили до складу ВКЛ. Значного поширення на українських землях воно отримало у XIV – XVI ст. Серед українських міст, що входили до складу Великого Князівства Литовського, що здобули Магдебурзьке право були: Володимир-Волинський (1324 р., ще в складі Галицько-Волинського князівства), Львів (1356), Кам'янець-Подільський (1374), Терехів (1389 р.), Самбір (1390 р.), Луцьк (1432), Кременець (1438 р.), Київ (1494-1497), Коропець (1453 р.) та інші [4, с. 11 – 19; 21, с. 207 – 287].

Мешканці міст з магдебурзьким правом мали привілей на створення виборного органу – магістрату (Ради), що по суті був прототипом сучасних органів місцевого самоврядування [10, с. 3 – 4]. До складу магістрату, в різних містах входило від 6 до 20 чоловік. Проте, обраними до магістрату могли бути лише заможні купці, власники ремісничих майстерень, багаті ремісники та інші міські патриції чоловічої статі.

Не дивлячись, на те, що магдебурзьке право було яскравим прикладом прояву у середньовіччя децентралізації публічної влади в українських містах, втім ця децентралізація мала певні обмеження. Зокрема, для членів міського самоврядування в різних містах встановлювався віковий ценз – від 25 до 70 років. Вимоги до кандидатів в органи міського самоврядування стосувалися заможності («з міщан знатних ...», не зайве багатих ... і не дуже мізерних»), осілости («вдома завжди жити»), особистих якостей («постійних, совісних, розважливих, доброзичливих і де можуть бути вчених ...», не лихварів»), громадянства («Не іновірних і не іноземних») тощо [17, с. 106]. Дослідниця Левченко Н. В., враховуючи величезне різноманіття конкретних форм і проявів магдебурзького самоврядування на українських землях, зазначила що в повному обсязі іmunітетними правами користувалися представники католицької громади міста (німці та поляки) та уніати, православну біль-

шість залучено до них на більш пізньому етапі; католики та уніати мали привілейовані права на заміщення керівних посад в органах міської влади; органи міського самоврядування (магістрат на чолі з війтом) обирались повноправними мешканцями міста, хоча це їхнє право обмежувалося міським патриціатом, представниками місцевої державної влади (воєводами, старостами тощо) чи землевласниками [12, с. 12].

Останній період існування ВКЛ (з 1569 р до половини XVII ст.) пов'язаний з остаточним оформленням державного ладу Литви. Державні засади ВКЛ закріплено литовськими статутами 1529 р., 1566 р. і 1588 р. На чолі держави, територія якого поділялась на воєводства та повіти, стояв Великий князь і пани-рада. Органом представницької влади феодалів (шляхти) був Сейм, депутатів до якого вибирали на повітових сеймиках [7, с. 13].

З утворенням Речі Посполитої місцеві сеймики, як нижча ланка парламентської системи й органи місцевого самоврядування чинили значний вплив на політичне, соціально-економічне й культурне життя об'єднаної держави, у тому числі на українських землях. З 1569 р. у Речі Посполитій діяло близько 70 сеймиків, з яких 24 припадало на Велике князівство Литовське [9, с. 208].

Міські (повітові) сеймики у Речі Посполитій, продовжили вирішувати на своїх засіданнях місцеві проблеми та загальнодержавні справи. Завдяки такій активній ролі місцевих сеймиків, значно послабилась сила і вплив на державне життя сеймів, які фактично перетворились на «конгрес сеймиків» [5, с. 325, 326].

В українських містах, які мали магдебурзьке право (міське самоврядування), також прослідковуються ознаки децентралізованої публічної влади.

Поширення Магдебурзького права в Європі та на українських землях, зокрема є результатом як закономірних історичних та історико-правових процесів в Європі (урбанізація, розподіл праці, розвиток торгівлі, поширення християнства, становлення європейського

ринку, комунальна революція), так і суб'єктивного вияву волі міських громад до самоврядування, до прийняття, рецепції міського права, запозичення готових правових конструкцій інших міст, вважає вітчизняний юрист М. Кобилецький. [11, с. 25].

Починаючи з 1569 р. подальшого розповсюдження зазнало практика надання українським містам Магдебурзького права. У Волинському воєводстві привілеї надано Крупілю (1570 р.), Качину (1576 р.), Мовчаніву (1576 р.), Ямпілю (1578 р.) та ін.; у Київському воєводстві – Корсуню (1584 р.), Переяславу (1585 р.), Білої Церкви (1588 р.), Чигирині (1589, 1592 рр.) тощо. На Лівобережжі привілеї отримали Стародуб (1620 р.), Чернігів (1623 р.), Ніжин (1625 р.), Мглин (1626 р.), Миргород (1631 р.), Глухів (1644), Станіслав (1662), Полтава (1752 р.), Новгород-Сіверський (1756 р.) та ін. [8, с. 413-415; 21, с. 208 – 287].

Висновки. Розгляд особливостей децентралізації публічної влади українських землях, що входили до складу литовської держави (XIII – на початку XVII ст.), засвідчив, що рівень децентралізації у ВКЛ в означену добу залишався

високим. Литва не створила централізованої державності, влада князя була обмежена радою знаті. Вирішальну роль у раді грали делеговані депутати з різних частин литовських земель. До фактів, що підтверджували існування децентралізації публічної влади у Литві були: функціонування органів місцевого самоврядування (повітові сеймики та магдебурзьке самоврядування), тобто влада була певною мірою наближена до народу; проведення процедури обрання посадовців у місцеву владу; певна прозорість та демократичність в управлінні автономними адміністративно-територіальними одиницями. Проте, децентралізація публічної влади в Литві мала кілька обмежень (доступ до влади мали лише шляхтичі, католики, уніати, міські пастирі).

Враховуючи вище викладене, можна стверджувати, що для забезпечення успіху реформи з децентралізації в Україні, варто створити умови реального доступу до посад у публічні органи влади всіх соціальних груп українського населення й усунути від управління українською державою клани олігархів. Остання вимога була ще ключовим гаслом Євро Майдану 2014 р.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Аргучинцев Г.К., Мах И.И. Некоторые аспекты истории административного права Республики Беларусь в период Великого княжества Литовского / Г.К. Аргучинцев, И.И. Мах // Научные труды Государственного института управления и социальных технологий БГУ / редкол. : П.И. Бригадин [и др.]. – Мн, нск : ГИУСТ БГУ, 2007. – С. 453–459 с.
2. Белорусская юридическая энциклопедия, [Текст], в 4 т. / Белорусский государственный университет, Юридический факультет; [редкол. : Балашенко С.А. (пред.), Абрамович А.М. и др.], Т. 3, Минск : ГИУСТ БГУ, 2011. - 622, [2] с.
3. Бибило В.Н. Политические и правовые аспекты Статута Великого Княжества Литовского 1529 г. / Бибило В.Н. // Право и демократия : сб. науч. трудов. - Вып. 26. - Минск, 2015. - С. 90-107.
4. Бойко І.Й. Застосування Магдебурзького права у Галичині в складі Польського королівства (1349–1569 рр.) / І.Й. Бойко // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. – Серия «Юридические науки». – Том 21 (60). – № 2. – 2008 г. – С. 11 – 19.
5. Грушевський М.С. Історія України-Руси: В 11 т., 12 кн. / Редкол.: П.С. Сохань (голова) та ін. — К.: Наук. думка, 1991. Т. V. [Суспільно-політичний і церковний устрій і відносини в українськоруських землях XIV-XVII віків] / М. С. Грушевський. – К.: Наук. думка, 1994. – 678 с.
6. Гураль П.Ф. Територіальна громада в Україні: історико-правове дослідження : автореф. дис. ... доктор. історич. наук : 12.00.01. / Гураль Павло Федорович [Місце захисту : Львівський національний університет імені Івана Франка] – Львів, 2009 – 45 с.
7. Демичев Д.М. Земельные отношения в Великом княжестве Литовском (XIII – XVI вв.) / Д.М. Демичев // Юридический журнал. - №2. – 2008. – С.10–15.
8. Енциклопедія історії України : у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. ; Інститут історії України НАН України. — К.: Наук. думка, 2003—2013. — іл. — ISBN 966-00-0632-2
9. Т. 6. Ла – Мі / Редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. НАН України. – К.: В-во «Наукова думка»,

2009. – 790 с.

9. Єрмолаєв В.М. Місцеві представницькі органи влади Великого Князівства Литовського й Речі Посполитої / В.М. Єрмолаєв // Проблеми законності. – 2012. – №. 119. – С. 32-43.
10. Зайцева І.О. Виникнення та розвиток статутного права в українських містах: історичний аспект. С. 1-7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10ziomia.pdf>.
11. Кобилецький М.М. Магдебурзьке право і його застосування в Україні (XIV — перша половина XIX ст) : автореф. дис... д-ра юрид. наук по спеціальності 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень/ М.М. Кобилецький; Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. – Львів, 2010. – 40 с.
12. Левченко Н.В. Формування сучасної української моделі місцевого самоврядування в контексті історичного досвіду (Магдебурзьке право) / Н.В. Левченко // Державне будівництво. – 2010. – №. 1. – С. 1–18.
13. Любавский М.К. Областное дленіе и м стное управление Литовско-Русскаго государства ко времени издания первого Литовскаго статута: исторические очерки / М.К. Любавский– Москва : Университетская типография, 1892 . – 997 с.
14. Максимейко Н.А. Сеймы Литовско-русского государства до Люблинской унии 1569 г. / Н.А. Максимейко. - Харьков. : Тип. Адольфа Дарре, 1902. – 340 с.
15. Муркович Л. Развитие форм участия населения в решении вопросов местного значения: ретроспективный анализ / Л. Муркович // Publishing House of Rzeszow University of Technology. Quarltely. – Volume XIX (July – September). – Research Journal 21 (3/2014), – С. 99–108.
16. Пичета В.И. Белоруссия и Литва XV–XVI вв. (Исследования по истории социально-экономического, политического и культурного развития)/ В.И. Пичета. – М.: Изд-во АН СССР, 1961. – 815 с.
17. Петкевич, К. Литовцы, русские, поляки в польско-литовском государстве XIV–XVII вв. / К. Петкевич // История и современность. – 2005. – №1. – С. 78-93.
18. Покрова Р.А. Децентралізація як основний інструмент реформування державного управління в країнах центрально-східної Європи (на прикладі Словацької Республіки та Республіки Польща). / Р.А. Покрова // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології: зб. наук. пр.– Херсон: ХНТУ. – 2011. – С. 123-131.
19. Хрестоматія з історії Української РСР: з найдавніших часів до кінця 50-х рр. XIX ст.: посібник для вчителів / за ред. І.О. Гуржія. – К.: «Радянська школа», 1959. – 340 с.
20. Шабульдо Ф.М. Земли Юго-Западной Руси в составе Великого Княжества Литовского/ Ф.М. Шабульдо. – К.: Наук. думка, 1987. – 183 с.
21. Rogatschewski A. Das Magdeburger Recht auf dem heutigen Territorium Rußlands: Forschungsstand und Forschungsperspektiven // Rechts- und Sprachtransfer in Mittel-und Ostmitteleuropa. Sachsenspiegelund Magdeburger Recht. Internationale und interdisziplinäre Konferenz in Leipzig vom 31. Oktober bis 2. November 2003. (IVS SAXONICO-Maidebvrghense inOriente. Bd. 1) / Hrsg. Von E. Eichler und H. Lück. Berlin, Walterde Gruyter, 2008. –S. 207–287.

REFERENCES:

1. Arguchincev, G.K., Mah, I.I., 2007. Nekotorye aspekty istorii administrativnogo prava Respubliki Belarus' v period Velikogo knjazhestva Litovskogo [Some aspects of the history of Administrative Law of the Republic of Belarus in the period of the Grand Duchy of Lithuania]. Nauchnye trudy Gosudarstvennogo instituta upravlenija i social'nyh tehnologij BGU, 453-459 (in Russian).
2. Belorusskaja juridicheskaja jenciklopedija u 4 t. [Belarusian Legal Encyclopedia: 4 volumes]. Red. kol. Balashenko S.A. (pred.), Abramovich A.M. i dr. 2011. Minsk, Vol. 3 (in Russian).
3. Bibilo, V.N., 2015. Politicheskie i pravovye aspekty Statuta Velikogo Knjazhestva Litovskogo 1529 g. [Political and legal aspects of the Statute of the Grand Duchy of Lithuania in 1529]. Pravo i demokratija : sb. nauch. trudov 26, 90-107 (in Russian).
4. Bojko, I.J., 2008. Zastosuvannia Mahdeburzkoho prava u Halychyni v skladi Polskoho korolivstva (1349–1569 rr.) [Application of Magdeburg Law in Galicia in the Polish Kingdom (1349-1569 years.)]. Uchenye zapiski Tavricheskogo nacional'nogo universiteta im. V.I. Vernadskogo. «Juridicheskie nauki». Tome 21 (60). Vol.2. 2008. 11–19 (in Ukrainian).
5. Grushevskij, M.S., Istoriiia Ukrainy-Rusy: v 11 t., 12 kn P. S. Sokhan (golova) ta in. [History of Ukraine-Rus : 11 volumes]. P.S. Sokhan 1991-1998. Naukova dumka, Kyiv 1994. Vol. 5 (in Ukrainian).
6. Hural, P.F., 2009. Terytorialna hromada v Ukraini: istoryko-pravove doslidzhennia [Territorial community in Ukraine: historic and legal research]. Doctor of law sciences, Lviv Ivan Franko National University of Lviv, Lviv (in Ukrainian).
7. Demichev, D.M., 2008. Zemelnye otnoshenija v Velikom knjazhestve Litovskom (XIII – XVI vv.) [Land relations in the Grand Duchy of Lithuania (XIII - XVI centuries.)] Juridicheskij zhurnal. Vol. 2. 10–15 (in Russian).
8. Entsyklopediia istorii Ukrainy u 10 t. V.A. Smolii (golova) ta in. [Encyclopaedia of History of Ukraine:

- 10 volumes]. V.A. Smolii 2003 – 2013. Instytut istorii Ukrainy NAN Ukrainy. Kyiv. 2009. Vol. 6 (in Ukrainian).
9. Yermolaiev, V.M., 2012. Mistsevi predstavnytski orhany vlady Velykoho Kniazivstva Lytovskoho y Rechi Pospolytoi [There are local representative bodies of the Grand Duchy of Lithuania and the Commonwealth] Problemy zakonnosti. 119, 32-43 (in Ukrainian).
10. Zaytseva, I.O., 2010. Vynyknennya ta rozvytok statutnoho prava v ukraïnskykh mistakh: istorychnyy aspekt [The emergence and development of statutory law in the Ukrainian cities: a historical perspective] Access mode: <http://academy.gov.ua/ej/ej11/txts/10ziomia.pdf> (in Ukrainian).
11. Kobyletskiy M.M., 2010. Mahdeburzke pravo i yoho zastosuvannya v Ukraini (XIV — persha polovyna XIX st.) [Magdeburg law and its application in Ukraine (XIV - first half of XIX century)]. Doctor of law sciences, Lviv Ivan Franko National University of Lviv, Lviv (in Ukrainian).
12. Levchenko, N.V., 2010. Formuvannya suchasnoi ukrainskoi modeli mistsevoho samovriaduvannya v konteksti istorychnoho dosvidu (Mahdeburzke pravo) [Establishing modern Ukrainian model of local government in the context of historical experience (Magdeburg Law)]. Derzhavne budivnytstvo 1, 1–18 (in Ukrainian).
13. Ljubavskiy, M.K., 1892. Oblastnoe delenie i mestnoe upravlenie Litovsko-Russkogo gosudarstva ko vremeni izdaniya pervogo Litovskogo statuta: istoricheskie ocherki [The regional division and local government Lithuanian Russian state at the time of publication of the first Lithuanian Statute: historical essays]. Unyversytetskaja typografyja, Moscow (in Russian).
14. Maksymejko, N.A., 1902. Sejmy Litovsko-russkogo gosudarstva do Ljublinskoj unii 1569 g. [The Seimas of the Lithuanian-Russian state to the Union of Lublin in 1569]. Typografyja Adolfa Darre, Harkov (in Russian).
15. Murkovich, L., 2014. R Razvitie form uchastija naselenija v reshenii voprosov mestnogo znachenija: retrospektivnyj analiz [The development of forms of public participation in addressing issues of local importance: a retrospective analysis]. Publishing House of Rzeszow University of Technology. Quarterly. XIX. Research Journal 21(3), 99–108 (in Russian).
16. Picheta, V.I., 1961. Belorussija i Litva XV–XVI vv. (Issledovaniya po istorii social'no-jekonomicheskogo, politicheskogo i kul'turnogo razvitiya) [Belarus and Lithuania XV-XVI centuries. (Studies in the history of socio-economic, political and cultural development)]. Izdatelstvo AN SSSR, Moscow (in Russian).
17. Petkevych, K., 2005. Lytovcy, russkye, poljaky v pol'sko-lytovskom gosudarstve XIV–XVII vv. Ystoriya y sovremennost [Lithuanian, Russian, Poles in the Polish-Lithuanian state XVI-XVII centuries]. Istorija i sovremennost 1, 78-93 (in Russian).
18. Pokrova, R.A., 2011. Detsentralizatsiia yak osnovnyi instrument reformuvannya derzhavnogo upravlinnia v krainakh tsentralno-skhidnoi Yevropy (na prykladi Slovatskoi Respubliki ta Respubliki Polshcha) [Decentralization as the central public administration reform in the countries of Central and Eastern Europe (for example, the Slovak Republic and Poland)]. Aktualni problemy derzhavnogo upravlinnia, pedahohiky ta psyholohii: zb. nauk. pr. Kherson: KhNTU. 123-131 (in Ukrainian).
19. Khrestomatiia z istorii Ukrainiskoi RSR: z naidavnishykh chasiv do kintsia 50-kh rr. KhIKh st. [Readings on the history of the Ukrainian SSR, from ancient times to the late 50's. XIX century]. 1959. Posibnyk dlia vchyteliv. Kyiv (in Ukrainian).
20. Shbuldo, F.M., 1987. Zemli Yugo-Zapadnoi Rusi v sostave Velikogo kniazhestva Litovskogo [Earth South-West Russia in the Grand Duchy of Lithuania]. Naukova dumka, - Kiev, (in Russian).
21. Rogatschewski A., 2008. Das Magdeburger Recht auf dem heutigen Territorium Rußlands: Forschungsstand und Forschungsperspektiven. Walterde Gruyter, Berlin (in German)

Мануїлова Катерина Віталіївна – кандидат історичних наук, докторант
Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії при Президенті України
Адреса: 67802, Одеська область, Овідіополь-2, вул. Паркова, 1

Manuilova Catherine V. – PhD in historical science, doctoral candidate
Odessa regional institute of public administration of the National academy of public administration under the President of Ukraine
Address: 1, Parkovaja Str., 2 Ovidiopol, Odesskaja oblast, 67802, Ukraine

Мануилова Екатерина Витальевна - кандидат исторических наук, докторант
Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии при Президенте Украины
Адрес: 67802, Одесская область, Овидиополь-2, ул. Парковая, 1
E-mail: katerinamanuilova@yandex.ua

МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 351.851–053.8(477)

doi:10.15421/151615

Сучасний стан громадського управління освітою дорослих в Україні

Д.В. ТИТАРЕНКО

Національна академія державного управління при Президенті України, Київ, Україна

Авторське резюме

В даній статті зроблено аналіз сучасного громадського управління освітою дорослих. На засадах аналізу останніх досліджень та публікацій зроблено висновок про необхідність впровадження нової освітньої політики у сфері громадського управління освітою дорослих, а також необхідність повноцінного нормативно-правового забезпечення, а саме у частині надання прав громадській спільноті впливати на освітні процеси, висловлювати свої наміри та вдосконалити механізми управління освітою дорослих. Визначено поняття «громадських інституцій у сфері освіти дорослих». Окреслено основні механізми законо-давчого регулювання громадського управління освітою в Україні.

Проаналізовані історичні передумови виникнення громадських інституцій у сфері освіти дорослих. Виокремлено доробок громадських освітніх організацій, а саме - товариства «Просвіта» та товариства «Знання» України. Виокремлено роль сучасних громадських організацій у сфері освіти дорослих, зокрема університетів третього віку, що мають на меті впровадження та практичну реалізацію принципу навчання впродовж усього життя. Визначено ключові проблеми у сфері громадського управління освітою дорослих, а відтак приводить до висновку глобального вдосконалення даної сфери.

Ключові слова: громадське об'єднання; освіта дорослих; громадські інституції у сфері освіти дорослих; університет третього віку; тиждень освіти дорослих.

Current status of public administration adult education in Ukraine

D.V. TYTARENKO

National academy for public administration under the President of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Abstract

The article deals with analysis of modern public administration by adult education. The main mechanisms of legislative regulation of public administration by adult education are defined. The attention focusing on the necessity to improve instruments of cooperation between state and community. The essence and contents of the concept «public institutes of adult education» are researched. The main mechanisms of legislative regulation of public management of adult education in Ukraine are outlined.

Historical prerequisites of emergence of public institutes by adult education are analyzed. The heritage of the public educational organizations, namely societies «Prosvita» and societies «Znannia» of Ukraine is taken into account. The role of modern public organizations in adult education, including third-age universities which purpose is introductions and practical realization of the principle of life long learning are allocated. Key problems in the sphere of public administration of adult education who lead to a conclusion of global improvement of this sphere are defined.

Key words: public association; adult education; public institutes of adult education; third-age universities; international adult education days.

© Д.В. Титаренко, 2016

Современное состояние общественного управления образованием взрослых в Украине

Д.В. ТИТАРЕНКО

Национальная академия государственного управления при Президенте Украины,
Киев, Украина

Авторское резюме

В данной статье сделан анализ современного общественного управления образованием взрослых. На основе анализа последних исследований и публикаций, сделан вывод о необходимости внедрения новой образовательной политики в сфере общественного управления образованием взрослых, а также необходимость полноценного нормативно-правового обеспечения, а именно в части предоставления прав общественности влиять на образовательные процессы, выражать свои намерения и усовершенствовать механизмы управления образованием взрослых. Определено понятие «общественные институты в сфере образования взрослых». Очерчены основные механизмы законодательного регулирования общественного управления образованием в Украине.

Проанализированы исторические предпосылки возникновения общественных институтов в сфере образования взрослых. Принято во внимание наследие общественных образовательных организаций, а именно - общества «Просвіта» и общества «Знание» Украины. Выделены роль современных общественных организаций в сфере образования взрослых, в том числе университетов третьего возраста, целью которых являются внедрение и практическая реализация принципа обучения в течение всей жизни. Определены ключевые проблемы в сфере общественного управления образованием взрослых, которые приводят к выводу глобального усовершенствования данной сферы.

Ключевые слова: общественное объединение; образование взрослых; общественные институты в сфере образования взрослых; университет третьего возраста; неделя образования взрослых.

Постановка проблеми. В умовах глобалізаційних викликів, стрімкого розвитку інформаційних і виробничих технологій нинішньому фахівцеві доводиться мобілізувати свої професійні компетенції. Нині, у зв'язку з домінуючою роллю інноваційного прогресу та жорсткою конкуренцією, кожен змушений навчатись, довчатись і навіть перенавчатись упродовж життя. Розрив очікувань і неузгодженість між потребами ринку праці та освітніми послугами впливає на зростання критичного рівня безробіття в країні. Враховуючи вимоги ринку праці виникає потреба неперервної освіти впродовж життя. Стрімкі зміни ставлять на порядок денний питання зміни підходів, методів, стилів та суттєвої перебудови системи управління освітою.

Саме освіта дорослих є одним із головних засобів досягнення сталого розвитку суспільства і в цілому держави. Сьогодні за допомогою освіти дорослих можна повноцінно розв'язувати низку

економічних і суспільних проблем. Проте для забезпечення такої можливості необхідні значні державні інвестиції в організації, що працюють як на державному, так і на громадському рівнях.

На думку науковців, саме громадські організації дають можливість суспільству нормально функціонувати і розвиватися. Громадські організації в першу чергу несуть важливу роль як для держави, так і для суспільства, виконуючи іноді функції, які держава не в змозі виконати, або ж можуть їх виконати більш результативно. Зокрема, це стосується освітньої сфери. Громадські організації сприяють усвідомленню громадянами особистих можливостей у вирішенні важливих соціальних проблем та освітніх потреб без підтримки влади та без фінансування держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про необхідність нової освітньої політики, спрямованої на задоволення освітніх потреб громадян незалежної України. Проблеми громадського

управління освітою дорослих досліджує цілий ряд науковців, а саме: В.І. Луговий, Т.О. Лукіна, Л.Б. Лук'янова, Ю.О. Молчанова, Н.Г. Ничкало, В.Г. Кремень, Н. Г. Протасова.

Мета дослідження. Визначення змісту поняття «громадські інституції у сфері освіти дорослих», аналіз наукової літератури з питань громадського управління освітою дорослих та аналіз сучасного стану громадського сектора освіти дорослих в Україні.

Виклад основного матеріалу. Актуальність громадського управління освітою дорослих визначається змінами в суспільно-політичній структурі нашої країни, що обумовлюють необхідність реформування освітньої політики у сфері освіти дорослих, спрямованої на задоволення освітніх потреб та побудову демократичної держави.

На сучасному етапі державотворення в Україні громадські об'єднання вже повноправно виступають одним з найголовніших елементів політичної системи, реально здатні впливати на розвиток соціально-гуманітарної сфери.

У статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання» виокремимо наступне: «Громадське об'єднання - це добровільне об'єднання фізичних осіб та/або юридичних осіб приватного права для здійснення та захисту прав і свобод, задоволення суспільних, зокрема економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів» [1].

Громадське управління освітою дорослих регулюється Конституцією України, Законом України «Про освіту», «Про вищу освіту», «Про професійно-технічну освіту», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про громадські об'єднання», Національної доктрини розвитку освіти, Програмою «Освіта ХХІ століття».

Спроба закріплення на нормативно-правовому рівні системи безперервної освіти впродовж життя була здійснена у Національній стратегії розвитку освіти в Україні на 2012–2021 роки. У ній визначено мету такої освіти, а саме: «забезпечення особистісного розвитку людини згідно з її індивідуальними задатками,

здібностями, потребами на основі навчання упродовж життя та забезпечення доступності і неперервності освіти впродовж життя» [2].

Дослідження стану нормативно-правової бази громадського управління освітою дорослих переконує у необхідності її вдосконалення у частині надання прав громадській спільноті впливати на освітні процеси, висловлювати свої наміри та покращити механізми управління освітою дорослих.

На сьогодні є неабияка потреба в розробленні механізмів державно-громадського управління системою освіти дорослих та залучення громадських організацій з метою управління якістю освіти дорослих. В Енциклопедії освіти поняття «державно-громадське управління освітою» визначено як «управління, в якому поєднується діяльність суб'єктів управління державної та громадської природи і базується на принципах делегування повноважень та залучення громадськості до управління освітою. Державно-громадське управління освітою являє собою інтегровану структуру, до якої входять органи державного управління, органи громадського самоврядування і громадськість. Кожен з цих елементів має свої функції і повноваження. При державно-громадському управлінні освітою функції держави мають бути мінімальними: держава розробляє національну освітню політику, забезпечує правове поле й законодавчі гарантії населенню у здобутті освіти» [5, с. 179].

На громадськість покладається обов'язок у межах визначеного правового поля активно впливати на формування освітньої політики держави шляхом вивчення освітніх потреб дорослого населення, внесення пропозицій державним органам щодо запровадження відповідних механізмів управління регіональною системою управління освітою дорослих, яка б врахувала регіональну та місцеву специфіку потреб, участі у розробці програм (проектів) у зазначеній сфері.

Одним із першочергових завдань є

визначення поняття «громадські інституції у сфері освіти дорослих». У виданні «Освіта дорослих: енциклопедичний словник» дане поняття трактується як «(громадські) недержавні організації, діяльність яких полягає в організації та проведенні тренінгів, семінарів, конференцій, тижнів освіти дорослих тощо [6, с. 80].

Виникнення та активізація діяльності громадських інституцій у сфері освіти дорослих припадає на другу половину ХХ століття, коли значно розширилася сфера формальної та неформальної освіти дорослих і пов'язані з нею питання підвищення ефективності навчального процесу, осмислення традиційної педагогічної проблематики з позиції ідей неперервної освіти. Просвітницька діяльність європейських громадських інституцій у сфері освіти дорослих – інноваційне поле наукової роботи для педагогів, андрагогів, представників громадських об'єднань. Освітня діяльність громадських інституцій у сфері освіти дорослих, як правило, носить чітко визначений практичний характер, спрямований на вирішення конкретних проблем цільової аудиторії, залученої до освітнього процесу.

Розгалужена система освітніх громадських організацій є важливим показником розвитку громадянського суспільства. Таким є й було товариство «Просвіта» (зараз - Всеукраїнське товариство «Просвіта» імені Тараса Шевченка) – українська громадська організація культурно-освітнього спрямування, яка була заснована на Галичині ще у 1868 році. Основними завданнями на той час були: сприяння просвіти українського народу в культурному, національно-політичному та економічному напрямках, розв'язання суспільно-культурних і соціальних проблем, ліквідація неписьменності, будівництво народних домів, читалень, загальноосвітніх та ремісничих шкіл, книговидавництва та книгорозповсюдження, створення і підтримка товариств, організацій. Сьогодні ж осередки товариства знаходяться у кожному обласному центрі України.

Зусиллями товариства «Просвіта»,

яке об'єднувало і координувало низку суспільних інституцій у справі освіти дорослих, було створено розгалужену мережу культурно-просвітних заходів, забезпеченими кваліфікованими кадрами, розроблено методику освітньо-виховної праці [3, с. 49].

Наступною, не менш важливою громадською освітньою організацією на території незалежної держави є Товариство «Знання» України, наймасовіша громадська науково-просвітницька організація, яка була заснована ще в 1948 році, а протягом 1948 – 1949 років були створені обласні організації Товариства, невдовзі у 1958 р. – народні університети (культури, правових знань та ін.). На базі Товариства «Знання» УРСР була створена система народних університетів, як вища форма освіти дорослих (1963 р.), а в 1990 році Товариство «Знання» України набуло статусу самостійної організації.

Товариство і дотепер є своєрідним неформальним інститутом реалізації інтелектуального потенціалу нації з метою задоволення інформаційно-освітніх потреб громадян України, поширенням наукових знань, висвітленням досягнень культури, а також дбає про розробку та впровадження нових інформаційно-освітніх технологій. В усіх регіонах України діють обласні організації Товариства «Знання» України та саме за підтримки Товариства «Знання» в Україні проходить Міжнародний тиждень освіти дорослих.

Ідея «Днів освіти дорослих» зародилася ще в 1992 році в Національному інституті безперервної освіти дорослих (NIACE) у Великобританії. На V конференції ЮНЕСКО в Гамбурзі в 1997 році більше 1,5 тисячі представників міністерств освіти, урядових та неурядових організацій, фондів, дослідницьких центрів з усіх континентів рекомендували проведення Днів освіти дорослих в усіх країнах світу. Освіта дорослих охоплює як систему формальної освіти, так і неформальної з метою підвищення кваліфікації та перенавчання, розвитку громадянської участі і демократії, посилення підтримки соціально незахищені-

них груп в їхній інтеграції у суспільство і персонального зростання. Перший Міжнародний тиждень освіти дорослих Україна провела у вересні 2000-го, а першим розпорядчим документом офіційної участі Української держави у заходах ООН і ЮНЕСКО став наказ Міністерства освіти і науки «Про проведення Міжнародного тижня освіти дорослих». І дотепер Дні освіти дорослих проходять на Львівщині. Головна мета міжнародних днів освіти дорослих – сприяти формуванню в українському суспільстві розуміння цінності освіти дорослих і освіти протягом усього життя та підвищенню спроможності організацій, які надають послуги в цій сфері. Освіта дорослих - це той ресурс, яким можуть користуватися люди для підвищення рівня добробуту власного життя, сім'ї, свого регіону, країни в цілому.

На сьогодні Дні освіти дорослих на Львівщині дозволяють поінформувати населення про діючі організації та програми з освіти дорослих, сприяють формуванню громадської думки щодо навчання впродовж життя, обміну досвідом впровадження програм освіти дорослих в Україні, розвитку громадянського суспільства, сприяють доступності освіти дорослих для вразливих груп населення, задоволенню потреб в освіті з урахуванням запитів сучасного ринку праці. Львів та Львівська область показують на власному прикладі вплив освіти на життя людей, дорослих, будь то безробітні чи пенсіонери, чи внутрішньо переміщені особи, адже з кожним роком Дні освіти дорослих набувають неабиякого розвитку, адже в ці дні відбуваються численні круглі столи, відкриті конференції, телемости, форуми з освіти дорослих, фестивалі освітніх послуг для дорослих і ярмарок вакансій.

Останнім часом в Україні набирають неабиякого розвитку та популярності так звані університети третього віку (third-age universities), які допомагають адаптуватися та орієнтуватися до сучасних викликів навколишнього світу. Підставою їх створення в Україні є наказ Міністерства соціальної політики України від 25.08.11 №326 «Про впроваджен-

ня соціально-педагогічної послуги «Університет третього віку» [9].

Зокрема це зумовлено тим, що у зв'язку із збільшенням тривалості життя людини і числа громадян похилого віку в науці та соціальній практиці помітно збільшився інтерес до геронтологічних проблем. Сформована ситуація вимагає від людини переосмислення свого життя, цінностей, ставлення до себе, пошуку нових шляхів реалізації активності. У багатьох людей, особливо літнього віку, цей процес відбувається довго й болісно та супроводжується пасивністю, невмінням знайти нові заняття і контакти, по-новому поглянути на себе і на оточуючий світ. Доводить це і сумна статистика, що Україна займає перше місце серед країн СНД з депресії серед людей літнього віку та одинадцяте місце у світі.

Перший університет третього віку з'явився у Франції в 1973 році в місті Тулузі, засновником якого вважається П'єр Велль, а вже через 20 років таких університетів налічувалось 40. До прикладу в Польщі сьогодні нараховується більше 20 таких університетів. Серед них – Варшавський університет третього віку, Університет третього віку при Медичному центрі післядипломної освіти, Сілезький університет в Катовіцах тощо.

Університет третього віку – це інноваційний проект, що має на меті впровадження та практичну реалізацію принципу навчання впродовж всього життя, що допомагає пережити людям похилого віку особистісну драму переходу від одного способу життя до іншого, а також проводять просвітницьку та навчальну форму роботи з людьми похилого віку, напрямком якої є збереження їх соціальної та інтелектуальної активності, змоги, якомога довше зберігати ініціативність.

В Україні перший університет відкрився 2008 року в Ковелі на Волині – на базі територіального центру соціально-побутової реабілітації. Другий невідомо з'явився в Кременчуці – на базі Кременчуцької філії Дніпропетровського університету економіки і права [7].

За даними Міністерства соціальної політики нині в Україні діють понад 300 таких навчальних закладів, які надають освіту для дорослих. Зокрема, такі навчальні заклади є у Києві, Львові, Чернівцях, Дніпродзержинську, Миколаєві та інших містах. Понад 30 000 слухачів цих закладів уже розширили свій світогляд. Університети такого формату, як правило, можуть бути структурними підрозділами вищих навчальних закладів, працювати при загальноосвітніх школах або ж можуть надавати послуги як на базі районних та міських територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг), так і на базі сільських центрів соціального захисту населення, що забезпечують максимальне наближення соціальних послуг до людей, які проживають у віддалених населених пунктах.

Найсучаснішим провайдером освіти дорослих в Україні та потужною громадською організацією є DVV International «Представництво німецької (неурядової) організації Німецьке об'єднання народних університетів» (DVV International). В Україні DVV International розпочало свою діяльність з червня 2010 року. Головним завданням інституту є розвиток освіти дорослих за допомогою створення умов для спілкування між організаціями та іншими зацікавленими сторонами у сфері освіти дорослих відповідно до європейської стратегії навчання протягом життя. Сьогодні DVV International діє в усьому світі, співпрацюючи з більш ніж 200-ми партнерами в 40 країнах, підтримує обмін інформацією та досвідом у галузі освіти дорослих та розвиток в Європі і в усьому світі, сприяє в створенні і розвитку освітніх структур для молодих і дорослих в країнах, що розвиваються, і країнах з перехідною економікою, надає інформацію та підтримку для забезпечення загальної, міжкультурної освіти та ознайомлення з політикою Європейського Союзу.

В Україні DVV International здійснює свою діяльність шляхом:

- підтримки проектів українських організацій (заклади освіти, культури, соціальної сфери, громадські об'єднання

- та некомерційні організації) з метою розвитку та зміцнення системи освіти дорослих в Україні, розширюючи і забезпечуючи доступ дорослого населення до навчальних і просвітницьких програм у рамках програм і проектів представництва;

- проводить виставки, ярмарки, фестивалі, конкурси, а також конференції, семінари, круглі столи та інші навчальні й інформаційні заходи з різних питань розвитку освіти дорослих;

- сприяє обміну досвідом і фахівцями на регіональному та міжнародному рівнях;

- підтримує публікацію наукової, науково-популярної та методичної літератури, інформаційної та презентаційної друкованої продукції у сфері освіти дорослих [8].

Отже, даний інститут є важливою та невід'ємною ланкою розвитку освіти дорослих на території України, адже є агентом змін у державній політиці, регулюючи освіту дорослих і навчання протягом усього життя, створює умови для спілкування між організаціями та іншими зацікавленими сторонами у сфері освіти дорослих. Пріоритетним та головним напрямом роботи представництва є підвищення рівня методологічних і дидактичних знань організацій, що надають послуги у цій сфері, та їх організаційного потенціалу, а також підвищення самодостатності груп населення, що мають обмежений доступ до ринку праці (наприклад: жінки, молодь, ув'язнені, пенсіонери), надання інноваційних послуг освіти дорослих сільському та безробітному населенню в регіонах країни.

Висновки. Враховуючи глобалізаційні виклики, інформаційний та науково-технічний прогрес дедалі зростає унікальна можливість управління взаємодією та розвитком суспільства. Сьогодні освітня система зобов'язана підготувати таких фахівців, які б здійснили якісно нові зміни в країні. Саме освіта дорослих є тим потужним і дієвим інструментом здатним забезпечити гарантований, результативний, економічний і своєчасний перехід соціуму в

новий якісний стан.

Наразі важливо із залученням громадськості створити в державі інноваційну державно-громадську систему управління, покликану вирішувати стратегічні завдання підвищення життєвого рівня населення на основі принципово нових методологічних підходів. Держава повинна забезпечити можливість громадянам спільно здійснювати свою власну ініціативу. Для того щоб оптимізувати процес формування громадянського управління освітою дорослих в Україні, необхідно максимально спрямувати розвиток і вдосконалити роботу громадських організацій у сфері освіти дорослих та сприяти законодавчому і правовому закріпленню порядку їх створення та діяльності. Усіма засобами потрібно сприяти тому, щоб громадські організації у сфері освіти дорослих зайняли визначене, належне їм місце між державним сектором і суспільством, а також розповсюдженню серед населення інформації щодо ролі таких організацій у суспільстві.

У даному дослідженні зроблено ана-

ліз сучасного стану громадського сектора освіти дорослих, який дає право стверджувати відчутні кроки у наслідуванні європейських тенденцій розвитку сфери освіти дорослих в Україні. Аналіз наукової літератури та нормативної бази з питань громадського управління освітою дорослих дав змогу окреслити основні принципи менеджменту даної сфери. Визначено поняття «громадських інституцій у сфері освіти дорослих». Аналіз нормативно-правових документів з питань громадського управління освітою дорослих дав уявлення про недостатній ступінь розробленості даної сфери, а відтак приводить до висновку щодо необхідності її глобального вдосконалення. Подальші дослідження доцільно спрямувати на систематизування базових методологічних підходів до розвитку національної системи освіти дорослих та на аналіз наукових праць з питань вивчення європейського досвіду освіти дорослих з метою визначення потреби в розробленні та обґрунтуванні управлінських механізмів його імплементації в Україні.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. № 4572-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>
2. Указ Президента від 25 червня 2013 року № 344/2013 «Про Національну стратегію розвитку освіти в Україні на період до 2021 року» // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua>.
3. Гіптерс З. Педагогічна діяльність Михайла Галуциньського в організації освіти дорослих // Історико-педагогічний альманах.-2014.-Вип.1.-С.49-54
4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинський, Ю.П. Сурміна. – К. НАДУ, 2010. 820с. — С. 122
5. Енциклопедія освіти / Акад. пед. наук України: гол. ред. В.Г. Кремень. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 372 с. — С. 179
6. Освіта дорослих: енциклопедичний словник / за ред. В.Г. Кременя, Ю.В. Ковбасюка; [упоряд.: Н.Г.Протасова, Ю.О. Молчанова, Т.В. Куренна; ред. рада: В.Г. Кремень, Ю.В. Ковбасюк, Н.Г.Протасова та ін.]; Нац. акад. пед. наук України, Нац. акад. держ. упр. при Президентові України [та ін.]. — К.: Основа, 2014. — С. 80
7. Режим доступу: <http://maydan.drohobych.net/?p=12785#>
8. Режим доступу: <http://www.dvv-international.org.ua/>
9. Режим доступу: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article>
10. Режим доступу: <http://www.imzo.gov.ua/>

REFERENCES:

1. Pro hromadski obiednannia: Zakon Ukrainy vid 22 berez. 2012 r. № 4572-VI. [On public associations: Law of Ukraine on March 22. 2012 Number 4572-VI-VR]. Access: <http://zakon4.rada.gov.ua> -vr (in Ukrainian).
2. Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25 chervnia 2013 r. № 344/2013 «Pro natsionalnu stratehiu rozvytku osvity v Ukraini na period do 2021 roku» [Presidential decree of Ukraine on Jun. 25. 2013 № 344/2013 «About National strategy of the development of education in Ukraine for the period till 2021»]. Access: <http://zakon4.rada.gov.ua>. (in Ukrainian).
3. Hipters, Z., 2014. Pedahohichna diialnist Mykhaila Halushchynskoho v orhanizatsii osvity doroslykh [Pedagogical activity of Mikhail Haluschynskiy in organization of adult education]. Historical and Pedagogical Almanac, vol. 1, 49-54. (in Ukrainian).
4. Kovbasiuk, Yu.V., Troshchynskiy, V.P., Surmin, Yu.P., 2010. Entsyklopedychnyi slovnyk z derzhavnoho upravlinnia [Encyclopedia of Public Administration]. NADU pry Prezydentovi Ukrayiny, 122, Kyiv. (in Ukrainian).
5. Kremen, V.H., 2008. Entsyklopediia osvity [Encyclopedia of education]. Akad. ped. nauk Ukrainy, Yurinkom Inter, 179, Kiev (in Ukrainian).
6. Kremen, V.H., Kovbasiuk, Yu.V., 2014. Osvita doroslykh: entsyklopedychnyi slovnyk [Adult education: encyclopedic dictionary]. Nats. akad. ped.nauk Ukrainy, Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy, Osnova, 80, Kyiv. (in Ukrainian).
7. Access: <http://maydan.drohobych.net/?p=12785#>
8. Access: <http://www.dvv-international.org.ua/>
9. Access: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article>
10. Access: <http://www.imzo.gov.ua/>

*Титаренко Дарія Вікторівна – аспірант
Національна академія державного управління при Президентові України
Адреса: 03057, Київ, вул. Ежена Потье, 20*

*Tytarenko Dariya V. – postgraduate
National academy for public administration under the President of Ukraine
Address: 20, Ezhena Pottier Str., Kyiv, 03057, Ukraine*

*Титаренко Дарія Вікторівна – аспірант
Національна академія державного управління при Президенті України
Адрес: 03057, Київ, вул. Ежена Потье, 20
E-mail: tytarenko_dariya@ukr.net*

УДК 351/354

doi:10.15421/151616

Нові підходи до підвищення якості адміністративних послуг в умовах модернізації державного управління в Україні

Д.Ю. ЗАПИСНИЙ

Класичний приватний університет, Запоріжжя, Україна

Авторське резюме

У статті розглядаються актуальні питання підвищення якості послуг, що надаються громадянам органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Встановлено основні закономірності та тенденції в реалізації державної політики у сфері покращення якості адміністративних (муніципальних) послуг із урахуванням розпочатої в Україні широкомасштабної реформи децентралізації, а також основні напрями її вдосконалення. Оцінено вплив впровадження стандартів якості у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою підвищення якості послуг, що надаються громадянам. Детально вивчено питання відкритості влади, забезпечення ефективної взаємодії з громадянами в контексті удосконалення надання якості адміністративних (муніципальних) послуг. У цьому зв'язку приділено серйозну увагу питанням оцінки громадянами діяльності відповідних органів влади щодо надання адміністративних (муніципальних) послуг. На засадах аналізу діючих нормативно-правових актів, кращих вітчизняних та зарубіжних практик підготовлено також пропозиції та рекомендації щодо підвищення якості адміністративних (муніципальних) послуг в умовах модернізації державного управління та реформування місцевого самоврядування в Україні.

Ключові слова: адміністративна реформа; громадяни; службовці; органи державної влади; послуги; органи місцевого самоврядування.

New approaches to improving the quality of administrative services in the modernization of public administration in Ukraine

ZAPYSNYY D.Y.

Classic private university, Zaporizhya, Ukraine

Abstract

The benefit of the study is to highlight the issues of the administrative (municipal) services by Ukrainian public authorities as a priority of the on-going decentralization and administrative reforms in Ukraine. Consequently, provision of the high quality services to the citizens became a main mission of all public authorities (State bodies, regional authorities, local self-government bodies) in the framework of the implementation of the new public management and good governance standards on all levels – national, regional and local. It reflects also the main European tendencies in the field of public administration reform which are fixed in the documents of the international organizations (Council of Europe, European Union, OECD/ SIGMA etc.). For example, the European Strategy on Innovation and Good Governance on Local Level which was adopted by the Council of Europe Committee of Ministers in 2008 fixed the principle of the ability to provide high quality services to the citizens as one of its twelve main principles of good governance on local level. This study tested the key issues of increasing the quality of the services which are provided to the citizens by the State bodies and the local self-government bodies. Moreover the study pointed out the main tendencies in the realization of the State policy in the field of the improvement of the quality of the administrative (municipal) services (in the context of the on-going large-scaled decentralization reform in Ukraine) as well as the main direction for its further modernization. The questions concerning the quality standards in the activity of the State bodies and LSG bodies are highlighted in order to increase the quality of the services to be provided to the citizens. Besides, the study emphasized the issues related to ensuring the transparency of the activity of the State bodies

© Д.Ю. Записний, 2016

as well as the regional and the local authorities, in the field of the provision of the administrative (municipal) services and better information of the citizens on their activities and objectives. The author proposed to set up more valuable and effective cooperation between the citizens and the respective public authorities in the context of provision of the high quality administrative (municipal) services. As a result, the new recommendations which are based on the best national and international practices are prepared to Ukrainian authorities in order to increase the quality of the administrative (municipal) services to be provided to the citizens. In this regard, the study recommended to pay more serious attention to the issues on assessment by the citizens of the activity of the respective public authorities in the field of the provision of the administrative (municipal) services.

Key words: administrative reform; citizens; servants; State bodies; services; local self-government bodies.

Новые подходы к повышению качества административных услуг в условиях модернизации государственного управления в Украине

Д.Ю. ЗАПИСНОЙ

Классический частный университет, Запорожье, Украина

Авторское резюме

В статье рассматриваются актуальные вопросы повышения качества услуг, которые предоставляются гражданам органами государственной власти и органами местного самоуправления. Установлено основные закономерности и тенденции в реализации государственной политики в сфере совершенствования качества административных (муниципальных) услуг с учетом начатой в Украине широкомасштабной реформы децентрализации, а также основные направления ее совершенствования. Оценено влияние внедрения стандартов качества в деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления с целью повышения качества услуг, которые предоставляются гражданам. Детально изучены вопросы открытости власти, обеспечения эффективного взаимодействия с гражданами в контексте совершенствования качества административных (муниципальных) услуг. В этой связи уделено серьезное внимание вопросам оценки гражданами деятельности соответствующих органов власти касательно предоставления административных (муниципальных) услуг. На основе анализа нормативно-правовых актов, лучших отечественных и международных практик определяются новые подходы относительно повышения качества административных услуг в условиях модернизации государственного управления и реформирования местного самоуправления в Украине.

Ключевые слова: административная реформа; граждане; служащие; органы государственной власти; услуги; органы местного самоуправления.

Постановка проблемы. В контексті реалізації розпочатої в Україні адміністративної реформи пріоритетного значення набувають питання покращення якості послуг, які надаються громадянам органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Система надання адміністративних послуг, яка функціонує сьогодні в Україні, не в повній мірі задовольняє потреби громадян.

На сьогодні комплексно не забезпечується впровадження в діяльність органів державної влади та органів місцевого

самоврядування нових інформаційних технологій, які мають сприяти покращенню якості адміністративних послуг.

Таким чином, одним з пріоритетних напрямів модернізації державної служби та реалізації адміністративної реформи в Україні можна визначити питання вдосконалення якості надання громадянам адміністративних послуг, зокрема шляхом підвищення кваліфікації та створення належних умов для безперервного професійного навчання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, уза-

гальнення та поширення кращих практик (вітчизняних та зарубіжних) щодо різних аспектів надання адміністративних послуг, а також розробку і впровадження у вітчизняну практику відповідних наукових розробок з цього питання.

Аналіз досліджень і публікацій. В останні роки питанням (адміністративних) послуг, які надаються громадянам органами державної влади та органам місцевого самоврядування, приділяється значна увага. Так, серед науковців, що досліджували різні аспекти згаданого питання, слід виділити В.Гусева, Т. Журавля, І.Коліушка, М.Лесечко, Ф.Лютенса, Л.Пала, В.Сороко, В.Тимощука, В.Толкованова, Г.Фоксола, Д. Шиманке, А.Чемериса та ін. Однак сьогодні в контексті реалізації адміністративної реформи це питання потребує подальших розробок та досліджень, зокрема й на основі досвіду інших європейських країн та рекомендацій міжнародних організацій.

Метою дослідження є розгляд актуальних питань покращення якості послуг, які надаються громадянам органами державної влади та органами місцевого самоврядування, зокрема в умовах модернізації державного управління та реформування місцевого самоврядування в Україні.

Виклад основного матеріалу. Поняття «послуги» виражає певну категорію, яка вказує на взаємодію між суб'єктом, що пропонує і надає послуги об'єкту, який їх потребує.

Як зазначають деякі вчені, «послуги, що надаються громадянам», можна розглядати як у контексті розгляду послуг державних, що надаються безпосередньо органами державної влади та можуть бути віднесені до управлінських послуг суспільству з боку держави [10].

Надання державних послуг безпосередньо пов'язане з діяльністю органів державної влади, їх функціональна спрямованість і перелік залежать від відповідного нормативно-законодавчого закріплення. Видається доцільним і виділення послуг, які надаються населенню органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами та

можуть називатися муніципальними послугами, які відрізняються від державних тим, що пов'язані із вирішенням питань і задоволенням потреб, які перебувають у площині безпосередньо муніципального підпорядкування [12].

У сучасному суспільстві існує також потреба у нормативно-юридичному оформленні, реєстрації і супроводі діяльності нових організацій, рухів, груп. Така потреба реалізується за допомогою надання з боку державних органів адміністративних послуг, які надаються громадянам лише з боку органів державної влади і є частиною їх владних повноважень.

Слід наголосити, що послуги безпосередньо відокремлені від матеріального виробництва і мають корисний ефект споживчих вартостей, відповідно задоволення потреб населення. Послуги – це певні блага, які надаються у формі діяльності і спрямовані на задоволення потреб населення. Існують різноманітні види послуг, що надаються громадянам із урахуванням їх потреб і професійних сфер, а саме: медичні, освітні, комунальні, побутові, культурно-просвітницькі, господарчі, побутові, транспортні, виховні, правові, у сферах управління, у сферах довкілля, соціального захисту, персональні послуги. Послуга є предметом споживання з боку населення, особистості, але, на відміну від товару, фінансів, її неможливо виміряти або накопичити [4].

Як зазначають деякі дослідники, процес надання послуг потрібно розглядати як діяльність, що представлена у корисному ефекті, і спрямована на задоволення суспільних потреб [1]. Соціальні відносини між постачальниками і споживачами послуг регулюються попитом, ринком, що має бути функціонально та нормативно врегульовано, передусім розмежовано сфери компетенції державних органів, органів місцевого самоврядування, комунальних установ і організацій, приватного і громадського сектора щодо надання послуг населенню, а також визначено їх перелік і класифікацію. Фактором, який суттєво впливає на якість надання послуг насе-

ленню, є рівень професіоналізму, володіння суб'єктом надання послуг (індивідуальному або груповому) належними, передусім управлінськими, юридичними, комунікативними знаннями і компетенціями. Своєчасність, доступність і якість надання послуг населенню безпосередньо пов'язана з внутрішньою політикою держави, рівнем її відкритості і демократичності. Важливим критерієм оцінювання якості послуг є рівень задоволення (незадоволення) з боку їх споживачів (громадян України).

Ефективність надання державних послуг населенню безпосередньо пов'язана з управлінськими якостями системи державного управління і державної служби, довірою суспільства до влади та державних органів, їх відкритості і співпраці з громадськістю, передусім у напрямку вироблення державно-управлінських рішень та механізму контролю за їх виконанням.

У цьому аспекті актуальним завданням є створення електронного реєстру з переліком визначених державних послуг, їх регламентацією відповідно до потреб громадян, правилами надання, а також налагодження зворотного зв'язку щодо оцінки рівня задоволення населення відповідними результатами та якістю надання послуг [3].

Якість надання адміністративних послуг має оцінюватися за наступними критеріями: перелік і стандарти послуг мають бути сформульованими і чітко законодавчо регламентованими, визначено теоретико-методологічну базу і суб'єктів їх надання; законність, відповідальність і професіоналізм визначених суб'єктів надання послуг, інформаційна відкритість щодо переліку і правил надання послуг, ресурсне забезпечення процесу надання послуг, а також ефективне їх використання.

Важливим кроком у популяризації завдання щодо відкритості влади, забезпечення ефективної взаємодії з громадянами та удосконалення якості державних (публічних) послуг є проведення Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація», який було започатковано Постановою Кабінету Міністрів Укра-

їни від 18 липня 2007 року № 933 [7].

Проведення конкурсу та підстави для визначення переможців регулюються такими нормативними актами:

- методичні рекомендації щодо організації та проведення Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація»;

- методичні рекомендації щодо організації роботи експертних груп для перевірки наведених в анкетах учасників Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація» відомостей;

- методика попереднього оцінювання анкети учасника Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація»;

- методика попереднього оцінювання анкети споживача послуг, що надає орган виконавчої влади — учасник Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація».

Конкурс проводиться у чотирьох номінаціях, а саме: центральні органи виконавчої влади; територіальні органи центральних органів виконавчої влади; Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська і Севастопольська міські державні адміністрації; районні, районні у м. Києві та Севастопольські державні адміністрації.

Завданнями конкурсу є налагодження ефективних взаємовідносин органів влади усіх рівнів з громадянами, сприяння реалізації конституційних прав і свобод громадян в отриманні якісних та своєчасних адміністративних послуг, спрямування органів виконавчої влади на створення єдиного «електронного вікна» надання послуг [2].

У рамках проведення конкурсу діяльність органів виконавчої влади оцінюється за низкою ключових для розбудови інституціональної спроможності та аналізу стану виконання законодавства критеріїв:

- умови перебування, у тому числі створення безперешкодного середовища та вільний доступ до приміщення адміністративної будівлі (громадської приймальні) у години прийому;

- організація процесу надання адміністративних послуг, у тому числі затвердження стандартів та регламентів їх надання, запровадження технологій

прийому громадян «за єдиною заявою», функціонування дозвільного центру та контроль за додержанням процедури надання адміністративних послуг;

— відкритість, у тому числі організація роботи зі зверненнями громадян та забезпечення доступу до публічної інформації, функціонування громадської приймальні, висвітлення інформації про діяльність та вивчення громадської думки;

— прозорість, управління персоналом та запобігання проявам корупції, у тому числі публічна звітність про діяльність, проведення навчань і підвищення кваліфікації працівників, реалізація заходів щодо запобігання та протидії корупції;

— впровадження елементів електронного врядування, у тому числі функціонування офіційного веб-сайту та його відповідність нормативним вимогам, використання інформаційних технологій для консультування і роботи зі зверненнями громадян.

Слід зазначити, що проведення зазначеного конкурсу є особливо важливе на етапі комплексної модернізації системи державного управління.

Забезпечення відкритості роботи органів влади, створення умов для залучення громадян до формування державної політики та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади, врахування різних поглядів та інтересів є головними завданнями, які необхідно розв'язати для посилення демократії та поліпшення якості державної політики в Україні. Інше вкрай важливе завдання — поліпшення умов співпраці влади з громадянами, зокрема створення ефективної моделі надання державних послуг у системі виконавчої влади та спрощення дозвільних процедур, на що спрямована сьогодні політика Президента і Уряду України.

Узагальнення відомостей анкет органів державної влади-учасників конкурсу та анкет споживачів послуг, що надають органи влади, є основою для актуальної інформації щодо додержання законодавства у контексті вимог конкурсу, забезпечення відкритості та прозорості

органами влади усіх рівнів, а також дає змогу при виробленні і реалізації державної політики спиратися на законні очікування і потреби громадян.

За результатами проведення Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація» було досягнуто значних позитивних змін у роботі органів державної влади усіх рівнів, а саме:

- покращено умови перебування в будівлі органів влади;

- посилено інформаційно-роз'яснювальну роботу (створено (оновлено) інформаційні стенди; утворено інформаційно-довідкові центри, відкрито громадські приймальні, створено офіційні веб-сайти державних органів, запроваджено практику виїзних прийомів, запроваджено функціонування «гарячих ліній», телефонів «Довіри», запроваджено онлайн-конференції та онлайн консультації громадян тощо);

- покращено надання адміністративних послуг (запроваджено технології прийому громадян «за єдиною заявою», затверджено (розроблено) стандарти надання послуг, розроблено регламент та інформаційну картку послуг тощо);

- забезпечено підвищення кваліфікації державних службовців з питань надання державних (публічних) послуг (започатковано проведення тренінгів щодо якості надання управлінських послуг з питань професійної етики та знань антикорупційного законодавства, проведено сертифікацію роботи певних державних органів за стандартом якості ДСТУ ISO серії 9001:2009).

У ході проведення конкурсу від громадян України та громадських організацій надійшло близько 6 тис. анкет споживачів послуг, що надають органи виконавчої влади. За результатами їх аналізу виявлено, що:

- повністю обізнані про діяльність органу влади (знали до кого звертатися і що для цього необхідно) 66 % громадян;

- задоволені вичерпністю інформації, розміщеної на офіційному веб-сайті органу влади – 51 % (не користуються веб-сайтом – 26%);

- 86% опитаних очікували прийому до 30 хвилин;

- цілком задоволені якістю та своєчасністю наданої послуги 92% громадян;

- не мали підстав скаржитись на роботу органу влади 87% опитаних.

У той же час виявлено низку недоліків та порушень процедури надання адміністративних послуг, а саме:

- 0,17% опитаних громадян очікували прийому понад 4 години;

- 2,23 % опитаних громадян для отримання послуги надавали нерегламентовані законодавством документи;

- 0,28 % опитаних громадян сплачували додаткові платежі, непередбачені законодавством.

Отже, можна зробити висновок, що проведення конкурсу «Приязна адміністрація» стало дієвим інструментом для покращення якості послуг, що надаються громадянам органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Висновки. Актуальною проблемою на сучасному етапі впровадження адміністративної реформи в Україні є підвищення якості адміністративних послуг, оптимізації ефективності і результативності процесу їх надання, передусім тих, що пов'язані з діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Позитивним кроком у напрямку покращення системи надання послуг мають стати децентралізація і розширення суб'єктної складової надання послуг, а також запровадження конкурентних засад задля можливості суспільством обирати кращих у системі надання послуг. Інтереси і потреби громадян мають бути пріоритетними у процесі визначення та надання послуг з боку держави. Одним із шляхів оптимізації системи послуг, що надаються суспільству з боку держави, є забезпечення належних умов прийняття і реалізації національних програм розвитку у різних сферах суспільно-політичного та економічного життя, які мають бути спрямовані на покращення взаємодії владних інституцій з громадськістю в контексті задоволення суспільних потреб, подолання бюрократичної тяганини щодо обслуговування населення, спрощення

процедури надання послуг, розширення переліку послуг і перегляд їх стандартів відповідно до потреб населення, які надаються суспільству з боку держави у всіх сферах суспільного життя загалом, поліпшення взаємовідносин державного апарату з громадськістю.

Ефективним інструментом щодо забезпечення відкритості влади, покращення взаємодії між органами державної влади та громадянами, удосконаленні якості послуг, що надаються громадянам органами державної влади та органами місцевого самоврядування, є проведення Всеукраїнського конкурсу «Приязна адміністрація». Аналіз проведення конкурсу протягом останніх років дозволяє зробити наступні пропозиції:

- розширення критеріїв оцінювання: зміст анкети учасника конкурсу пропонується адаптувати до змісту діяльності органів виконавчої влади;

- запровадження нової системи нагородження переможців та лауреатів конкурсу, у тому числі державна підтримка переможців щодо інвестиційних проектів у регіоні та впровадження проектів з розвитку персоналу на рівні району чи області;

- запровадження заохочувальних грамот з метою стимулювання місцевих органів виконавчої влади, які досягли найкращих результатів на регіональному рівні;

- посилення інформаційної кампанії у рамках конкурсу;

- посилення уваги до поширення кращого досвіду, зокрема створення Каталога кращих практик учасників конкурсу;

- у рамках підготовчого етапу проведення тематичних семінарів-нарад;

- у подальшому поширення конкурсу на виконавчі комітети органів місцевого самоврядування чи започаткування окремого аналогічного конкурсу, що потребує підготовчого етапу для вдосконалення роботи таких органів відповідно до умов конкурсу.

Окрім того, вважається доцільним започаткувати відомчі відзнаки учасників конкурсу стосовно створення безперешкодного середовища та опікування проблемами громадян з особливими

потребами (Міністерство соціальної України), щодо вагомих результатів у політики України), щодо кращого офіційного веб-сайту та впровадження інформаційних технологій (Державний комітет телебачення та радіомовлення України), щодо налагодженні ефективної взаємодії з громадськістю та надання адміністративних послуг (Федерація профспілок України).

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах (збірник науково-аналітичних та навчально-методичних матеріалів, нормативно-правових актів з питань впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні) / В.С. Куйбіда, В.В. Толкованов. – Київ, ТОВ «Поліграфічний центр «Крамар», 2010. - 258 с.
2. Енциклопедія державного управління у 8 т. Під редакцією Ю.В. Ковбасюка. Київ, НАДУ при Президентові України, Київ, 2011. Том 6 «Державна служба» під редакцією Серьогіна С.М., Сороко В.М., 2011, 524 с.
3. Малиновський В. Сучасний стан і перспективи реформування публічної адміністрації в Україні / В. Малиновський // Вісник державної служби України. – 2009. – № 3. – С. 21–25.
4. Політологічний енциклопедичний словник / упоряд. В. П. Горбатенко ; за ред. Ю. С. Шемшученко, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
5. Постанова Кабінету Міністрів України № 915 від 11.10.2010р. «Деякі питання надання адміністративних послуг». // Урядовий кур'єр. – 2010. - № 195.
6. Постанова Кабінету Міністрів України №737 від 17.07.2009р. «Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг». // Урядовий кур'єр. – 2009. - №140.
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 933 «Про проведення Всеукраїнського конкурсу «Призна адміністрація»: за станом на 3 серп. 2012 р. [Електронний ресурс] // Офіц. сайт Верх. Ради України. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/933/2007>. – Назва з екрана.
8. Сороко В.М. Надання публічних послуг органами державної влади/ В.М.Сороко. – К., 2008.
9. Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та здійснення в Україні : монографія / В. В. Тертичка. – К. : Основи, 2002. – 750 с.
10. Тимощук В.П. Оцінка якості адміністративних послуг /В.П.Тимощук, А.В.Кірмач. – К.:Факт, 2005.
11. Толкованов В. Добре врядування та інструменти його забезпечення на місцевому і регіональному рівнях: вітчизняний та зарубіжний досвід : монографія / В. Толкованов. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – 264 с.
12. Шаров Ю.П. Муніципальні послуги: шлях до високої якості: моногр./Ю.П.Шаров, Д.В.Сухінін. – Мелітополь: Видавн. Будинок ММД, 2008.

REFERENCES:

1. Kuybida, V.S., Tolkovanov, V.V., 2010. Dosvid vprovadzheniya standartiv dobroho vryaduvannya na mistsevomu rivni v Ukrayini ta inshykh yevropeys'kykh krayinakh (zbirnyk naukovykh-analitychnykh ta navchal'no-metodychnykh materialiv, normatyvno-pravovykh aktiv z pytan' vprovadzheniya standartiv dobroho vryaduvannya na mistsevomu rivni) [Experience in implementing standards of good governance at the local level in Ukraine and other European countries (collection of scientific analytical and educational materials of regulations on the implementation of standards of good governance at the local level)]. TOV «Polihrafichnyy Tsentр «Kramar», Kyiv. (in Ukrainian).
2. Kovbasyuka, Yu.V., 2011. Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya: u 8 t [Encyclopedia of Public Administration: 8 tons]. NADU pry Prezidentovi Ukrayiny, Kyiv (in Ukrainian).
3. Malynovs'kyu, V., 2009. Suchasnyy stan i perspektyvy reformuvannya publichnoyi administratsiyi v Ukrayini [The current state and prospects of public administration reform in Ukraine]. Visnyk derzhavnoyi sluzhby Ukrayiny 3, 21–25. (in Ukrainian).
4. Horbatenko, V. P., Shemshuchenko, Yu. S., Babkin, V. D., Horbatenko, V. P., 2004. Politolohichnyy entsyklopedychnyy slovnyk [Political Science Encyclopedic Dictionary]. Geneza, Kyiv (in Ukrainian).
5. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrayiny № 915 vid 11.10.2010r. «Deyaki pytannya nadannya administratyvnykh posluh» [Cabinet of Ministers of Ukraine of 11.10.2010 № 915 «Some

- issues of administrative services»]. 2010. Uryadovyy kur'yer 195. (in Ukrainian).
6. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy №737 vid 17.07.2009r. «Pro zakhody shchodo uporyadkuvannya derzhavnykh, u tomu chysli administratyvnykh posluh» [Cabinet of Ministers of Ukraine of 17.07.2009 №737 «On measures to streamline government, including administrative services»]. 2009. Uryadovyy kur'yer 140. (in Ukrainian).
7. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18.07.2007 № 933 «Pro provedennya Vseukrayins'koho konkursu «Pryyazna administratsiya»: za stanom na 3 serp. 2012 r. [Cabinet of Ministers of Ukraine of 18.07.2007 number 933 «On the All-Ukrainian competition» Friendly administration «: as of Aug 3. 2012]. Ofits. sayt Verkh. Rady Ukrainy. Access : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/933/2007>. – Nazva z ekrana. (in Ukrainian).
8. Soroko, V.M., 2008. Nadannya publichnykh posluh orhanamy derzhavnoyi vlady [Providing public services by public authorities]. Kyiv (in Ukrainian).
9. Tertychka, V. V., 2002. Derzhavna polityka: analiz ta zdiysnennya v Ukraini : monohrafiya [Public policy: analysis and implementation in Ukraine: monograph]. Osnovy, Kyiv (in Ukrainian).
10. Tymoshchuk, V.P., Kirmach, A.V., 2005. Otsinka yakosti administratyvnykh posluh [Assessment of quality of administrative services]. Fakt, Kyiv (in Ukrainian).
11. Tolkovanov, V., 2013. Dobre vryaduvannya ta instrumenty yoho zabezpechennya na mistsevomu i rehional'nomu rivnyakh: vitchyznyany ta zarubizhnyy dosvid : monohrafiya [Good Governance and its software tools at local and regional levels, national and international experience: monograph]. Misto NV, Ivano-Frankivs'k (in Ukrainian).
12. Sharov, Yu.P., Sukhinin, D.V., 2008. Munitsypal'ni posluhy: shlyakh do vysokoyi yakosti: monohr. [Municipal services: the path to high quality, monograms]. Vydavn. Budynok MMD, Melitopol' (in Ukrainian).

*Записний Денис Юрійович – аспірант
Класичний приватний університет
Адреса: 69002, Запоріжжя, вул. Жуковського, 70-Б*

*Запуснуу Denys Y. – postgraduate
Classic private university
Address: 70-B, Zhukovskiy Str., Zaporizhya, 69002, Ukraine*

*Записной Денис Юрьевич – аспирант
Классический приватный университет
Адрес: 69002, Запорожье, ул. Жуковского, 70-Б
E-mail: zarysnuyu@gmail.com*

КАДРОВА ПОЛІТИКА ТА ПУБЛІЧНА СЛУЖБА

УДК 35.082.4(477) : 331.101.3

doi:10.15421/151617

Особливості мотивації персоналу у сфері державної служби

Н.Ф. АРТЕМЕНКО

Науково-методичний центр кадрової політики Міністерства оборони України, Київ, Україна

Авторське резюме

Стаття присвячена аналізу особливостей мотивації персоналу у сфері державної служби. Встановлено, що ефективне управління неможливе без розуміння мотивів і потреб державного службовця, а також правильного використання стимулів до праці. Здійснено аналіз наукових підходів до визначення сутності понять: «мотивація», «мотивація персоналу державної служби», «мотивація праці», «матеріальна мотивація», «трудова мотивація», «статусна мотивація» та визначено, що мотивація є процесом спонукання людини до діяльності за допомогою комплексної дії зовнішніх і внутрішніх чинників для досягнення мети організації. Дано класифікацію видів мотивації за основними групами потреб, за використаними засобами, за джерелами виникнення та за напрямками досягнення. Обґрунтовано, що мотивація не лише забезпечує належну службову діяльність, а й сприяє професійному вдосконаленню та кар'єрному розвитку державних службовців. Досліджено проблеми та сучасний стан мотивації державних службовців. Розкрито положення нової редакції Закону України «Про державну службу» щодо мотивації державних службовців та визначено шляхи вдосконалення мотивації державних службовців в Україні.

Ключові слова: державна служба; державні службовці; персонал; мотивація; мотивація персоналу державної служби.

Features of personnel motivation in the civil service

N.F. ARTEMENKO

Ministry of defence of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Abstract

The problem of the individual civil servant motivation has become important one under the conditions prevailing in Ukraine at the present stage of its development. Address the challenges facing modern Ukrainian society is possible only if the appropriate motivational bases have been created. The motivational bases could encourage civil service staff for efficient action.

The article analyzes the features of civil service personnel motivation. It was found that in theoretical terms motivation of human behavior is a very complex and largely poorly understood phenomenon. There are many definitions of motivation developed by foreign and domestic authors who interpret this phenomenon differently. It was analyzed the scientific approaches to defining the essence of such concepts as «motivation», «public service personnel motivation», «work motivation», «financial motivation», «labor motivation», «status motivation». The author defines motivation as a process of prompting man to action through comprehensive internal and external factors to achieve the goals of the organization. It was determined that the motivation of public officials affects their performance and focuses on achieving of organizational goals.

The motivation is the driving force that is based on meeting specific needs, forces act with maximum effort to achieve certain goals. The classification of motivation has been created according to the major groups of needs (material, labor and status ones), the means (regulatory, coercive, stimulating ones), the source of (domestic and foreign) and the areas of achievement (positive, conducive to effective attainment of the objectives and negative that preventing it).

© Н.Ф. Артеменко, 2016

It is clearly proved that motivation not only ensures proper working activities, but also promotes professional development and career development of civil servants. Motivation of working activity can not be effective without the use of modern forms and methods of material incentives for staff. Incentives must meet the needs, interests and abilities of a civil servant. It is about the use of such forms and methods of stimulating individuals that would contribute to the high efficiency of their work.

The problems and the current state of civil servants motivation are investigated. The author reveals the contents of the new Law of Ukraine «On Civil Service» in the context of civil servants motivation and determines the ways of improving civil servants motivation in Ukraine.

Key words: civil service; civil servants; personnel; motivation; civil service personnel motivation.

Особенности мотивации персонала в сфере государственной службы

Н.Ф. АРТЕМЕНКО

Научно-методический центр кадровой политики Министерства обороны Украины,
Киев, Украина

Авторское резюме

Статья посвящена анализу особенностей мотивации персонала государственной службы. Выявлено, что эффективное управление невозможно без понимания мотивов и потребностей государственного служащего, а также правильного использования стимулов к труду. Осуществлено анализ научных подходов к определению сущности понятий: «мотивация», «мотивация персонала государственной службы», «мотивация труда», «материальная мотивация», «трудовая мотивация», «статусная мотивация» и определено, что мотивация является процессом поощрения человека к деятельности с помощью комплексного действия внешних и внутренних факторов для достижения цели организации. Приведено классификацию видов мотивации в зависимости от основных групп потребностей, использованных средств, источников возникновения и направлений достижения. Обосновано, что мотивация не только обеспечивает надлежащую служебную деятельность, но и способствует профессиональному росту и карьерному развитию государственных служащих. Исследовано проблемы и современное состояние мотивации государственных служащих. Раскрыты основные положения новой редакции Закона Украины «О государственной службе» относительно мотивации государственных служащих и определено пути усовершенствования мотивации государственных служащих в Украине.

Ключевые слова: государственная служба; государственные служащие; персонал; мотивация; мотивация персонала государственной службы.

Постановка проблемы. Для того, щоб державний службовець успішно реалізував свої знання, уміння, навички у професійній діяльності, повинна бути для цього достатня мотивація. У сучасних умовах проблемою мотивації є її недосконалість у сфері державної служби, недостатнє фінансування заходів, спрямованих на вдосконалення мотивації персоналу, а також те, що недостатньо приділяється увага питанням мотивації державних службовців в умо-

вах впровадження нової редакції Закону України «Про державну службу».

Аналіз досліджень і публікацій. Питанням мотивації праці персоналу взагалі і державної служби зокрема присвячено досить широке коло праць зарубіжних і вітчизняних авторів, а саме: Дж. Мургеда, Р. Гриффіна, Н. Гончарук, С. Гайдученка, В. Гончарова, А. Єгоршина, О. Єськова, С. Занюк, О. Крушельницької, Д. Мельничука, А. Кібанова, І. Баткаєва, О. Мітрофанова, М.

Ловчева, В. Лукашевича, О. Озірської, О. Турчинова та інших [1-11; 13, 17]. Однак деякі питання щодо визначення основних мотиваторів персоналу у сфері державної служби потребують подальшого системного вивчення.

Метою дослідження є аналіз особливостей мотивації персоналу у сфері державної служби і пошук можливих шляхів її вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Ефективне управління неможливе без розуміння мотивів і потреб державного службовця, а також правильного використання стимулів до праці. В умовах, що склалися в Україні на нинішньому етапі її розвитку, проблема мотивації особистості державного службовця набула важливого значення, оскільки вирішення завдань, які стоять перед суспільством, можливе лише за умови створення належної мотиваційної основи, здатної спонукати персонал у сфері державної служби до ефективної діяльності. Мова йде про застосування таких форм і методів стимулювання особистості, які б сприяли високій результативності його роботи. Вирішальним причинним чинником результативності діяльності державних службовців є їх мотивація.

В теоретичному плані мотивація поведінки людини – дуже складний і багато в чому не вивчений феномен. Існує безліч визначень мотивації, зокрема зарубіжні і вітчизняні автори трактують мотивацію по-різному:

Кібанов А.Я. розглядає мотивацію як процес свідомого вибору особою того або іншого типу поведінки, яка визначається комплексною дією зовнішніх (стимули) і внутрішніх (мотиви) чинників [9].

Сторшин А.П. визначає мотивацію як пробудження людини до діяльності для досягнення цілей. Вплив мотивації на поведінку людини залежить від багатьох факторів, він дуже індивідуальний і може мінятися під впливом мотивів і зворотного зв'язку з діяльністю людини [6].

На думку Лукашевича В.В., мотивація – це пробудження людини до дії для досягнення нею особистих цілей і цілей

організації. Для того щоб здійснити мотивацію, необхідно визначити потреби працівників і очікувану ними винагорода. Потреби – це фізіологічне або психологічне сприйняття людиною недовіку в чому-небудь. Винагорода – все те, що людина вважає для себе цінним [11].

Віханський О.С. пропонує наступне визначення: «Мотивація людини до діяльності розуміється як сукупність рушійних сил, які спонукують людину до здійснення певних дій» [5].

На думку Весніна В.Р., мотивація включає внутрішній стан людини і те, що знаходиться зовні нього, визначене як стимул або завдання. [5].

С.Занюк зазначає, що «процесуально-змістовна мотивація – це є обумовленість поведінки факторами, які не зв'язані з впливом середовища і фізіологічними потребами організму» і що «процесуально-змістовна мотивована поведінка здійснюється заради себе і не може бути засобом досягнення зовнішньої цілі» [7].

Цветаєв В.М. розглядає мотивацію як процес активізації мотивів працівників і створення стимулів для спонукання їх до ефективної праці [5].

В роботі Мескона М. мотивація визначається як процес спонукання працівників до діяльності для досягнення цілей організації [5].

У літературі є багато визначень мотивації, однак всі вони визначають процес, що відбувається всередині людини і спонукає до дії, змушуючи її поводитися в якійсь конкретній ситуації певним чином. Поведінка ж особистості, як правило, спрямовується її найбільш сильною в даний момент потребою, яку вона прагне задовольнити, активізуючи при цьому всю свою енергію і можливості.

Під мотивацією розуміють сили, що існують усередині і поза людиною, що збуджують у ній ентузіазм і завзятість при виконанні визначених дій. Мотивація державних службовців впливає на їхню продуктивність і спрямованість для досягнення організаційних цілей [17].

Мотивація є тією рушійною силою, яка базується на задоволенні певних потреб, примушує діяти з максимальними

зусиллями для досягнення певних цілей.

Мотивація в загальному розумінні – це сукупність рушійних сил, що спонукають людину до виконання певних дій; залежно від поведінки людини – це процес свідомого вибору їм того або іншого типу дій, обумовлених комплексним впливом зовнішніх і внутрішніх факторів (відповідно стимулів і мотивів); в управлінні – це функція керівництва, що полягає у формуванні в працівників стимулів до праці (спонукати їх працювати з повною віддачею), а також у довгостроковому впливі на працівника з метою зміни по заданих параметрах структури його ціннісних орієнтацій та інтересів, формування відповідного мотиваційного ядра і розвитку на цій основі трудового потенціалу [3].

Мотивація, як зазначено в словнику понять і визначень «Персонал» – це використання мотивів поведінки людини в практиці управління її діяльністю. У сучасній теорії управління мотивація трактується як процес пробудження людей для досягнення цілей організації [14].

Мотивацію класифікують за декількома ознаками (рис. 1).



Рис. 1. Класифікація мотивації

Залежно від основних груп потреб розрізняють мотивацію матеріальну, трудову і статусну. Матеріальна мотивація – це прагнення певного рівня добробуту, певного матеріального стандарту життя. Матеріальна мотивація трудової діяльності залежить від цілого ряду чинників, а саме: рівня і структури особистого доходу; матеріального забезпечен-

ня наявних грошових доходів; дієвості системи стимулів, що застосовуються в організації. Мотивація є важливим фактором результативності роботи. Зв'язок мотивації з результатами праці опосередкований природними здібностями і набутими навиками праці, оскільки мотивація є джерелом діяльності державного службовця.

Трудова мотивація породжується безпосередньо роботою, її змістом, умовами, організацією трудового процесу, режимом праці. Це внутрішня мотивація людини, сукупність її внутрішніх рушійних сил поведінки, пов'язаних з роботою. Безумовно, кожний працівник відчуває потребу в змістовній, цікавій, корисній роботі, зацікавленій у визначеності перспектив посадового зростання, почуває самоповагу, якщо результати його праці оцінюються високо. У цілому трудова мотивація зв'язана, з одного боку, зі змістовністю, корисністю безпосередньо праці, а з іншого боку – із самовираженням, самореалізацією працівника [3].

Безперечно, кожен державний службовець має потребу в змістовній, корисній, цікавій роботі, пристойних умовах, проте він хоче досягти перспективного зростання, відчувати самоповагу. Отже, трудова мотивація пов'язана як із змістовністю, корисністю праці, так і з самовираженням, самореалізацією державного службовця. Велику роль у практиці управління персоналом відіграє і статусна мотивація [10].

Статусна мотивація є внутрішньою рушійною силою поведінки людини, пов'язаною з її прагненням зайняти більш високу посаду, виконувати більш складну й відповідальну роботу, Працювати в престижних, соціально значимих сферах організації. Крім того, людині може бути властиво прагнення до лідерства в колективі, більш високому неофіційному статусі, а також прагнення стати визнаним фахівцем, мати авторитет.

Для державного службовця статусна мотивація є рушійною силою поведінки, пов'язаної з бажанням зайняти вищу посаду, виконувати складнішу, відповідальнішу роботу, працювати в сфері

діяльності, яка вважається суспільно корисною [10].

За використаними способами розрізняють мотивацію нормативну, примусову, стимулюючу.

Нормативна мотивація – це спонукання людини до певної поведінки шляхом ідейно-психологічного впливу: переконання, навіювання, інформування, психологічного зараження і т.п.

Примусова мотивація базується на застосуванні влади і погрози незадоволення потреб працівника у випадку невиконання ним відповідних вимог.

Стимулювання – вплив на особистість, а не на зовнішні обставини за допомогою благ – стимулів, що збуджують працівника до певної поведінки. Перші два види прями, оскільки передбачають безпосередній вплив на підлеглих, третій – непрямий, оскільки у його основі лежить вплив зовнішніх факторів – стимулів.

За джерелами виникнення мотивів розрізняють мотивацію внутрішню і зовнішню.

Внутрішня мотивація проявляється тоді, коли людина, вирішуючи завдання, формує мотиви. Наприклад, це може бути прагнення до досягнення певної мети, завершенню роботи, пізнання. На основі внутрішньої мотивації люди діють спокійніше; вони сумлінніше виконують роботу, затрачають менше сил, краще розуміють завдання і опановують знання. Внутрішнє спонукання до дії є результатом взаємодії складної сукупності потреб, які змінюються, тому керівник для здійснення мотивації повинен визначити ці потреби і знайти способи їх задоволення. При зовнішній мотивації вплив на суб'єкт відбувається ззовні, наприклад, через оплату за роботу, розпорядження, правила поведінки і т.д. Внутрішня й зовнішня мотивації чітко не розмежовані, оскільки в різних ситуаціях мотиви можуть виникати як по внутрішніх, так і по зовнішніх причинах. Керівникам дуже важливо знати про наявність цих двох видів мотивації, тому що ефективно управляти можна тільки опираючись на зовнішню мотивацію, але при цьому брати до уваги і можливе виникнення пев-

них внутрішніх мотивів.

За спрямованістю на досягнення цілей організації розрізняють мотивацію позитивну, сприятливу ефективному досягненню цілей, і негативну, перешкоджаючу цьому.

До основних видів позитивної мотивації належать матеріальне заохочення у вигляді персональних надбавок до окладів і премій, підвищення авторитету працівника та довіри до нього в колективі, доручення особливо важливої роботи і т.п. Негативна мотивація – це насамперед матеріальні стягнення (штрафні санкції), зниження соціального статусу в колективі, психологічна ізоляція працівника, створення атмосфери нетерпимості, зниження в посаді. Система штрафних санкцій повинна бути безперервною, не мати «заборонних зон», наслідки санкцій повинні доводити до всіх працівників і бути зрозумілі [3].

Мотивація праці державних службовців формується до початку професійної трудової діяльності, шляхом засвоєння ними цінностей і норм трудової моралі та етики, а також через особисту участь у трудовій діяльності, в сім'ї та школі. В цей час закладаються основи ставлення до праці як цінності і формується система цінностей самої праці, розвиваються трудові якості особистості: працелюбство, відповідальність, дисциплінованість, ініціативність. Для формування трудової мотивації найбільшу значимість має характер засвоєння трудових норм і цінностей, які в майбутньому визначають її спосіб життя [2].

Мотивація трудової діяльності не може бути дійовою без застосування сучасних форм і методів матеріального стимулювання персоналу.

Стимулювання повинно відповідати потребам, інтересам і здібностям державного службовця. Мотивація – це процес свідомого вибору державним службовцем того чи іншого типу поведінки, що визначається комплексним впливом зовнішніх (стимули) і внутрішніх (мотиви) чинників [3].

Система стимулювання трудової активності передбачає оптимальне співвідношення робочого і вільного часу, праці

і відпочинку. Активізація тільки матеріальної мотивації приводить до збільшення інтенсивності праці і тривалості робочого часу, внаслідок чого багато працівників трудяться з почуттям хронічної втомленості, відчувають постійні нервово-емоційні навантаження [1].

Таким чином, узагальнюючи різні підходи, можна визначити, на думку автора, що мотивація є процесом спонукання людини до діяльності за допомогою комплексної дії зовнішніх і внутрішніх чинників для досягнення мети організації.

Основним і визначальним фактором будь-якої діяльності є людина з її потребами та можливостями задоволення їх, рівнем соціальної й інтелектуальної свідомості, ціннісними орієнтирами [12]. Тому проблему мотивації необхідно розглядати через призму людини з її вимогами, психологією і філософією життя, життєвим кредо. Тобто початковим пунктом управління за допомогою мотивації є мотиви працівників.

Мотивація працівників — одне з найбільш важливих завдань керівника. Вона вимагає уміння, напористості та розуміння людської природи. Успіху завжди домагається керівник, який має добре розвинені здібності спонукати працівників до вищого рівня напруження їхніх зусиль і, в кінцевому підсумку, до виконання роботи.

Мотивація — це сукупність об'єктивних і суб'єктивних факторів, які змушують індивідуума поводитися доцільним або необхідним чином. До основного змісту мотивації належать три ключових поняття: зусилля, організаційні завдання й індивідуальна потреба.

Керівники мають вимагати від своїх працівників енергійних зусиль для досягнення організаційної мети. Для цього вони повинні забезпечити потреби індивідуумів. Отже, в процесі мотивації відбувається, з одного боку, досягнення організаційної мети, а з другого — задоволення індивідуальних потреб.

Процес керівництва, в кінцевому підсумку, зводиться до найбільш повного задоволення цих потреб. Схема функціонування моделі мотивації така:

— визначаються людські потреби і стимули;

— внаслідок незадоволення потреб в індивідуумі зароджується напруженість;

— на цю напруженість впливають зовнішні обставини, сприятливі можливості і мета;

— для задоволення потреб витрачаються зусилля;

— зусилля приводять до певного рівня показників, які базуються на слабкостях;

— за певні показники передбачаються різноманітні види винагород, що задовольняють початкові потреби і стимули.

Ця схема має замкнутий цикл. Адже в міру задоволення одних потреб виникають нові, а для задоволення їх знову будуть потрібні нові зусилля.

Мотивація пов'язана і з деякими іншими факторами робочої ситуації індивідуума.

Згідно з роботами Дж. Мургеда і Р. Гриффіна ці показники означають, що в працівника має бути бажання виконувати роботу (мотивація), уміння її виконувати (здібності) і відповідні матеріали та устаткування (оточення). Тобто мотивація є одним з елементів, що забезпечують високий рівень показників роботи. Без сумніву, в цій системі не менш важливими є і здібності індивідуума, які необхідно постійно розвивати, а також його внутрішнє і зовнішнє оточення [12].

Основні завдання мотивації зводяться до формування в кожного співробітника розуміння сутності і значення мотивації в процесі праці; навчання персоналу і керівного складу психологічним основам внутрішньоорганізаційного спілкування; формування в кожного керівника демократичних підходів до керування персоналом із використанням сучасних методів мотивації.

Для рішення задач застосовуються різні методи мотивації. Найпершим і найбільш поширеним методом був метод покарання і заохочення, своєрідна політика «батого і пряника». Цей метод використовувався для досягнення бажаних результатів і проіснував досить довго в умовах адміністративно-командної системи. Поступово він трансформувався

в систему адміністративних і економічних санкцій та стимулів.

З підвищенням ролі людського чинника з'явилися психологічні методи мотивації. В основі цих методів лежить твердження, що основним модифікуючим чинником є не тільки матеріальні стимули, але і нематеріальні мотиви, такі як самоповага, визнання з боку навколишніх членів колективу, моральне задоволення роботою і гордість своєю організацією. Такі методи мотивації базуються на вивченні потреб людини, а саме усвідомленого відчуття нестачі в чому-небудь.

Системи мотивації, які необхідні розробляти в наш час, повинні по-перше: бути багатofакторними; по-друге, мати конкретну спрямованість на групу працівників або на окремого працівника; по-третє, постійно вдосконалюватися та доповнюватися; по-четверте, бути значимими для організації. Саме це дасть можливість враховувати такі фактори мотивації праці персоналу, які на даному етапі розвитку організації займають пріоритетне місце, забезпечують індивідуальний підхід до працівників, що вкрай важливо для творчого ставлення до праці та розвитку інноваційних процесів. Мотивація персоналу ні за яких обставин не повинна стати самоціллю організації.

Якщо керівник прагне отримати максимальну віддачу від своїх підлеглих у досягненні певної мети чи при виконанні певного завдання, він повинен зрозуміти, які цілі має кожен з них на робочому місці, щоб забезпечити їм мотиваційні стимули. Потреби державних службовців не є сталими: вони розвиваються і змінюються залежно від їх професійної ситуації.

В основі цілеспрямованого управління з урахуванням індивідуальних потреб кожного державного службовця на кожному конкретному етапі і створенням мотиваційних умов для їх задоволення лежить стратегія потреби, яка полягає у поєднанні двох елементів: 1) визначенні індивідуальних потреб; 2) створенні відповідного робочого середовища для їх задоволення.

Ця мотиваційна стратегія може послугувати одним із ефективних засобів управління людськими ресурсами на державній службі [13].

Оцінка керівником процесу виконання персоналом поставленого завдання також робить на людей мотивуючий вплив. Інтерес керівника до того, що робить працівник, похвала, зауваження, допомога й інші форми управлінського впливу стимулюють підлеглих до кращого виконання своїх обов'язків [3].

До державного службовця зріє інтерес як до професіонала, до його виробничих знань, умінь, навичок. Для того, щоб у державного службовця реалізувалися зазначені можливості, пов'язані з його кар'єрним зростанням, він повинен володіти достатньою мотивацією, бо нині у взаємовідносинах держави – державний службовець не є ефективним і створює постійну небезпеку невиконання службових обов'язків або їх суто формального виконання з боку державного службовця. Окрім цього, існують проблеми низького рівня професіоналізму чиновників низької виконавської дисципліни, небажання брати відповідальність на себе, відходу найбільш здібних державних службовців у комерційні структури. Все це пов'язано з відсутністю гідних стимулів для роботи в державній службі. Окрім цього, нерозвинена система мотивацій чиновників – поживне середовище для корупції в державних установах [15].

На сучасному етапі в Україні можна виділити такі проблеми мотивації праці персоналу у сфері державної служби, як:

1. Невраховання індивідуальності кожної людини, внаслідок чого керівник неспроможний визначити ті фактори, які впливають на покращення праці державних службовців;

2. керівники не звертають уваги на покращення психологічного клімату в колективі;

3. відсутність прямої залежності розміру премії від конкретних результатів роботи державних службовців, вона перестала виконувати свою головну – стимулюючу функцію і перетворилась на просту надбавку до посадового окладу.

Причини недосконалості чинної системи оплати праці певною мірою відображають кризовий стан вітчизняної економіки та пов'язані з відсутністю дієвого механізму мотивації та стимулювання ефективної праці [4].

Найважливішим законодавчим актом щодо підвищення мотивації державних службовців сьогодні є Закон України «Про державну службу» [16], який має вступити в дію з першого травня 2016 р.

Матеріальна мотивація державних службовців закріплена в розділі 6 Закону України «Про державну службу».

Нинішня заробітна плата державних службовців, особливо спеціалістів, залишається надто низькою, і мало залежить від результатів праці. У Законі України «Про державну службу» [16] зазначено: «Держава забезпечує достатній рівень оплати праці державних службовців для професійного виконання посадових обов'язків, заохочує їх до результативної, ефективної, добросовісної та ініціативної роботи». Основою матеріальної мотивації є матеріальна винагорода, тобто оплата праці. Згідно з статтею 50, державним службовцям забезпечуються достатні матеріальні умови, і їх матеріальне забезпечення складається з:

- 1) посадового окладу;
- 2) надбавки за вислугу років;
- 3) надбавки за ранг державного службовця;
- 4) виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків тимчасово відсутнього державного службовця у розмірі 50 відсотків посадового окладу тимчасово відсутнього державного службовця;
- 5) виплати за додаткове навантаження у зв'язку з виконанням обов'язків за вакантною посадою державної служби за рахунок економії фонду посадового окладу за відповідною посадою;
- 6) премії (у разі встановлення).

Фонд преміювання державного органу буде встановлюватися у розмірі 20 відсотків загального фонду посадових окладів за рік та економії фонду оплати праці.

Посади державної служби з метою встановлення розмірів посадових окла-

дів поділяються на 9 груп оплати праці.

Схема посадових окладів на посадах державної служби визначатиметься щороку Кабінетом Міністрів України під час підготовки проекту закону України про Державний бюджет України на наступний рік з урахуванням юрисдикції державних органів, а також виходячи з того, що мінімальний розмір посадового окладу групи 1 в державних органах, юрисдикція яких поширюється на всю територію України, становить не більше семи мінімальних розмірів посадового окладу групи 9 в державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення.

Мінімальний розмір посадового окладу групи 9 у державних органах, юрисдикція яких поширюється на територію одного або кількох районів, міст обласного значення, становить:

з 1 січня 2017 року - 1,25 розміру мінімальної заробітної плати;

з 1 січня 2018 року - 1,5 розміру мінімальної заробітної плати;

з 1 липня 2018 року - 1,75 розміру мінімальної заробітної плати.

Видатки на реалізацію положень цього Закону у 2016 році здійснюються в межах коштів, передбачених Законом України «Про Державний бюджет України на 2016 рік».

Тобто, якщо і буде введено в дію з 1 травня 2016 року Закон України «Про державну службу», заробітну плату державним службовцям будуть виплачувати ще по старому Закону.

Також у Законі зазначено, що керівники державної служби протягом двох років з дня набрання чинності цим Законом у межах економії фонду оплати праці мають право встановлювати державним службовцям додаткові стимулюючі виплати відповідно до Положення про застосування стимулюючих виплат, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Знову ж таки залишається дискусійним питання стосовно встановлення заробітної плати і премії лише у відповідності до сталих критеріїв (вислуга років, ранг тощо) абсолютно без урахування професійних якостей державного

службовця, досягнутих у роботі результатів, без його мотивації, можливо доцільним є запровадження процентного співвідношення між оплатою праці і заслугами з метою підвищення мотивації державних службовців. Процес справедливого розподілу надбавок до заробітної плати можливий лише за умови об'єктивізації процедури щорічної оцінки державних службовців.

Новим Законом не передбачено грошову винагороду за сумлінну безперервну працю в державних органах та зразкове виконання трудових обов'язків, як це було в старому Законі. Безумовно, що ця винагорода посилювала інтерес державних службовців до змісту і процесу праці.

Ефективним методом стимулювання персоналу до роботи є інформування його про те, що чекає від нього керівництво установи. Кожний державний службовець у глибині душі відчуває потребу того, щоб те, що він робить, було позитивно чи негативно оцінено. Це дозволяє йому корегувати свою діяльність.

Таким чином, мотивація за компонентним складом і структурою є складною, забезпечує належну службову діяльність, сприяє професійному вдосконаленню та кар'єрному розвитку державних службовців. Вона включає: справедливу, прозору та зрозумілу оплату праці; посаду і посадове просування; фахову підготовленість, відповідність службовій діяльності; соціальну захищеність; об'єктивну і справедливу оцінку особистих професійних досягнень; суспільний імідж і престиж, умови для ініціативної, творчої, самостійної діяльності в межах посадових повноважень, функцій і завдань; матеріально-технічні та морально-психологічні умови роботи; почуття належності до професійного колективу, команди; безпосередню взаємодію кадрових служб з керівництвом організації.

Новим Законом передбачено заохочення державних службовців за бездоганну та ефективну державну службу, за особливі заслуги:

- 1) оголошення подяки;
- 2) нагородження грамотою, почесною

грамотою, іншими відомчими відзнаками державного органу;

3) дострокове присвоєння рангу в порядку, визначеному цим Законом;

4) представлення до нагородження урядовими відзнаками та відзначення урядовою нагородою (вітальний лист, подяка, почесна грамота);

5) представлення до відзначення державними нагородами.

Закон України «Про державну службу» [16] хоча і формує законодавчу базу сучасної державної служби, проте з погляду мотиваційного забезпечення недостатньо буде реалізовувати потреби державних службовців. Проблемними питаннями у законодавчій сфері залишаються: недосконала система мотивації державних службовців; соціальна незахищеність державних службовців; невідповідність їх статусу, матеріальному забезпеченню та соціальному захисту рівня покладеної на них відповідальності. Отже, законодавство України «Про державну службу» потребує подальшого вдосконалення.

Висновки. Система мотивації персоналу у сфері державної служби має бути зорієнтованою на розвиток творчого потенціалу й здібностей державних службовців, їх ініціативи, партнерське відношення в колективі, узгодженість інтересів особистих з інтересами організації. Саме мотивація праці покликана сприяти формуванню державного службовця нового типу: ініціативного, заповзятливого, орієнтованого на максимальні досягнення в праці, здатного до творчої інноваційної діяльності, щоб працював з повною самовіддачею й усвідомленою зацікавленістю в досягненні високих кінцевих результатів діяльності. Рівень професіоналізму та міри мотивації – це два основні показники, якими визначається придатність державного службовця до державної служби, оцінюються результати його діяльності та перспективи кар'єрного просування. Тому необхідно активізувати державних службовців, стимулювати їх більш ефективно працювати для виконання поставлених державою завдань.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Артеменко Н. Ф. Управління професіоналізацією кадрів державної служби України: форми, методи, технології: монографія / Н. Ф. Артеменко, Н. Т. Гончарук. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 184 с.
2. Артеменко Н. Ф. Мотивація як чинник підвищення професійної компетентності та кар'єрного зростання державних службовців / Артеменко Н. Ф. // Теоретичні і прикладні питання державотворення [Електронне фахове видання] : зб. наук. пр. – 2008. – № 2. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08anfzds.htm/odyframe.htm> – Назва з екрана.
3. Гайдученко С. О. Тексти лекцій з навчальної дисципліни «Мотивація персоналу» (для студентів 5 курсу спеціальності 7.03060101, 8.03060101 «Менеджмент організації і адміністрування») / С. О. Гайдученко; Хар. нац. ун-т. міськ. госп-ва. ім. О. М. Бекетова – Х. : ХНУМГ, 2013. – 111 с.
4. Гончаров В. М. Формирование системы мотивации труда на предприятии в условиях перехода к рыночной экономике / Под ред. В. М. Гончарова. – К. : Техника, 2001. – 112 с.
5. Єськов О. Мотивація і стимулювання праці / О. Єськов // Економіка України. – 2008. – № 2. – С. 82 – 83.
6. Егоршин А. И. Основы управления персоналом: учеб. пособие для вузов / А. И. Егоршин. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 356 с.
7. Занюк С. Психологія мотивації / С. Занюк. – К. : Либідь, 2002. – 86 с.
8. Кибанов А. Я., Управление персоналом организации / Под ред. А. Я. Кибанова. – М. : ИНФРА-М, 2003. – 483 с.
9. Кибанов А. Я. Мотивация и стимулирование трудовой деятельности / И. А. Баткаева, Е. А. Митрофанова, М. В. Ловчева. – М. : ИНФРА-М, 2009. – 524 с.
10. Крушельницька О. В. Управління персоналом: навчальний посібник / О. В. Крушельницька, Д. П. Мельничук. – К. : Кондор. – 2006. – 308 с.
11. Лукашевич В. В. Основы управления персоналом: учеб. пособие / Под ред. В. В. Лукашевич. – М. : КНОРУС, 2007. – 232 с.
12. Менеджмент організацій. – Режим доступу: http://pidruchniki.com/11570718/menedzhment/virobnichiy_menedzhment_organizatsiy
13. Озирська С. М. Про доцільність та потреби визначення мотивації професійної поведінки державних службовців / С. М. Озирська // Вісник УАДУ. – 1997. – № 3–4. – С. 42–49.
14. Персонал: Словарь понятий и определений / П. В. Журавлев, С. А. Каргашев, А. К. Маусов, Ю. Г. Одегов. – М. : Экзамен, 1999. – 512 с.
15. Проблемы мотивации госслужащих в России. – Режим доступу : <http://www.findref.ru/load/29-1-0-957>. – Назва з екрана.
16. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
17. Управление персоналом: Учебник / Общ. ред. А. И. Турчинова. – М. : Изд-во РАГС, 2003. – 488 с.

REFERENCES:

1. Artemenko, N. F., Honcharuk, N. T., 2012. Upravlinnya profesionalizatsiyeyu kadriv derzhavnoyi sluzhby Ukrainy: formy, metody, tekhnolohiyi: monohrafiya [Management of Ukrainian civil service personnel professionalisation: the forms, methods, and technologies: monograph]. DRIDU NADU, Dnipropetrovsk. 184 (in Ukrainian).
2. Artemenko, N. F., 2008. Motyvatsiya yak chynnyk pidvyshchennya profesiyanoi kompetentnosti ta karyernoho zrostannya derzhavnykh sluzhbovtziv [Motivation as a factor of increasing the professional competence and career development of civil servants]. Teoretychni i prykladni pytannya derzhavotvorennya [Elektronne fakhove vydannya]: zb. nauk. pr. № 2. Retrieved from : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08anfzds.htm/odyframe.htm> – Nazva z ekranu (in Ukrainian).
3. Hayduchenko, S. O., 2013. Teksty lektsiy z navchalnoi dystsypliny «Motyvatsiya personalu» (dlya studentiv 5 kursu spetsialnosti 7.03060101, 8.03060101 «Menedzhment orhanizatsiy i administruvannya») [Texts of lectures on discipline «Motivation of personnel» (for the 5th year specialty 7.03060101, 8.03060101 «Management of organization and administration»)]. Khar. nats. un-t. misk. hosp-va. im. O. M. Beketova, Kharkiv, 111 (in Ukrainian).
4. Goncharov, V. M. (ed.), 2001. Formirovaniye sistemy motivatsii truda na predpriyatii v uslovii perekhoda k rynochnoy ekonomike [Formation of work motivation at the enterprise in the conditions of transition to market economy]. Tekhnika, Kyiv, 112 (in Russian).

5. Yeskov, O., 2008. Motyvatsiya i stymulyuvannya pratsi [Motivation and stimulation of work]. *Ekonomika Ukrainy*. № 2, 82 – 83 (in Ukrainian).
6. Yegorshin, A. I., 2006. Osnovy upravleniya personalom: ucheb. posobiye dlya vuzov [HR basics: training manual for higher education institutions]. INFRA-M, Moskva, 356 (in Russian).
7. Zanyuk, S., 2002. Psykholohiya motyvatsiyi [Motivational psychology]. Lybid, Kyiv, 86 (in Ukrainian).
8. Kibanov, A. YA. (ed.), 2003. Upravleniye personalom organizatsii [Personnel management of organization]. INFRA-M, Moskva, 2003, 483 (in Russian).
9. Kibanov, A. YA., Batkayeva, I. A., Mitrofanova, Ye. A., Lovcheva, M. V., 2009. Motivatsiya i stimulirovaniye trudovoy deyatelnosti [Motivation and stimulation of working career]. INFRA-M, Moskva, 524 (in Russian).
10. Krushelnyska, O. V., Melnychuk, D. P., 2006. Upravlinnya personalom: navchalnyy posibnyk [Personnel management: training manual]. Kondor, Kyiv, 308 (in Ukrainian).
11. Lukashevich, V. V. (ed.), 2007. Osnovy upravleniya personalom: ucheb. posobiye [HR basics: training manual]. KNORUS, Moskva, 232 (in Russian).
12. Menedzhment orhanizatsiy [Management of organizations]. Retrieved from : http://pidruchniki.com/11570718/menedzhment/virobnichiy_menedzhment_organizatsiy (in Ukrainian).
13. Ozirska, S. M., 1997. Pro dotsilnist ta potreby vyznachennya motyvatsiyi profesiynoyi povedinky derzhavnykh sluzhbovtziv [On the feasibility and needs of definition of professional conduct motivation for civil servants]. *Visnyk UADU*. № 3–4, 42–49. (in Ukrainian).
14. Zhuravlev P. V., Kartashev S. A., Mausov A. K., Odegov YU. G., 1999. Personal: Slovar ponyatiy i opredeleniy [Personnel: Dictionary of concepts and definitions]. Ekzamen, Moskva, 512 (in Russian).
15. Problemy motivatsii gossluzhashchikh v Rossii [The problems of civil servants motivation in Russia]. Retrieved from : <http://www.findref.ru/load/29-1-0-957> (in Russian).
16. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 № 889-VIII [On Civil Service: Law of Ukraine, 10.12.2015 № 889-VIII]. Retrieved from : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/889-19>. (in Ukrainian).
17. Turchinova, A. I. (ed.), 2003. Upravleniye personalom: Uchebnik [Personnel management]. Izd-vo RAGS, Moskva, 488 (in Russian).

*Артемко Наталія Федорівна – кандидат наук з державного управління
Науково-методичний центр кадрової політики Міністерства оборони України
Адреса: 03113, м.Київ-113, пр. Перемоги, 55/2*

*Artemenko Nataliya F. – PhD in public administration
Vasyl Stefanyk Precarpathian national university
Address: 55/2, Victory Av., Kyiv-113, 03113, Ukraine*

*Артемко Наталья Федоровна - кандидат наук государственного управления
Прикарпатский национальный университет имени Василия Стефанюка
Адрес: 03113, Киев-113, пр. Победы, 55/2
E-mail: mba_pnu@ukr.net*

doi:10.15421/151618

УДК 342.5(477)-057.34

Типологічні характеристики лідерства на державній службі

П.О. ХАІТОВ

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
Дніпропетровськ, Україна

Авторське резюме

У статті розглянуто можливості практичного застосування даних типологічного аналізу до управлінських взаємодій, що визначають лідерство через індикативні конструкції стосовно державної служби. Специфіка інституту державної служби накладає особливий відбиток на керівників-лідерів і послідовників, обумовлений, перш за все, своєрідністю функцій, які здійснюють державні службовці в межах своїх повноважень. Виходячи з даних особливостей лідерство було визначено як елемент управлінської взаємодії, що перевищує межі формальної організаційної структури, котра базується на базі статусних характеристик суб'єкта і об'єкта управління, в результаті якого спостерігається групове згуртування членів організації.

За основу типології було прийнято таке судження: лідерство є безумовним каталізатором управлінської взаємодії, яке супроводжується позитивною динамікою в діяльності організації в цілому і концентрації керівника на аналізі організаційних ситуацій з метою визначення напрямку міжособистісних взаємодій (орієнтація на результат або на міжособистісні взаємодії) для прийняття ефективних управлінських рішень.

В основу теоретичного обґрунтування типологізації згідно з програмою дослідження увійшли компоненти ситуаційної теорії лідерства, розробленої Ф. Фідлером, відповідно до якої можна виділити такі напрями здійснення лідерства, як орієнтація на завдання (результат); орієнтація на міжособистісне спілкування.

Ключові слова: лідерство; державний службовець; керівник.

The Typological characteristics of leadership in the public service

P.O. HAITOV

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National
academy for public administration under the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine

Abstract

The article examines the practical application of typological data analysis to the management of interactions that define leadership structures through indicative, and in relation to public service. The specifics of the civil service imposes a special mark on the heads of leaders and followers, due primarily to the peculiar functions carried out by civil servants within its powers. Based on these features lead was identified as an element of management interaction that exceed the limits of formal organizational structure, based on the base characteristics of the status of subject and object management, in which there is a group uniting members.

The basis of the typology made this statement: Leadership is the undisputed catalyst for administrative cooperation, which is accompanied by positive dynamics in the organization as a whole and the concentration of the head in the analysis of organizational situations to determine the direction of interpersonal interactions (focus on the outcome or on interpersonal interaction) for effective management decisions.

The basis of the theoretical justification typology according to the research program includes components situational leadership theory developed by F. Fiedler, according to which areas are the following exercise leadership as task orientation (result); focus on interpersonal communication.

Key words: leadership; civil servant leader.

© П.О. Хаїтов, 2016

Типологические характеристики лидерства на государственной службе

П.А. ХАИТОВ

Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,
Днепропетровск, Украина

Авторское резюме

В статье рассмотрены возможности практического применения данных типологического анализа к управленческим взаимодействиям, определяющим лидерство через индикативные конструкции относительно государственной службы. Специфика института государственной службы накладывает особый отпечаток на руководителей-лидеров и последователей, что обусловлено, прежде всего, своеобразием функций, осуществляемых государственными служащими в пределах своих полномочий. Исходя из данных особенностей лидерство было определено как элемент управленческого взаимодействия, что превышает пределы формальной организационной структуры, основанной на базе статусных характеристик субъекта и объекта управления, в результате которого наблюдается групповое сплочение членов организации.

За основу типологии было принято такое суждение: лидерство является безусловным катализатором управленческого взаимодействия, которое сопровождается положительной динамикой в деятельности организации в целом и концентрации руководителя на анализе организационных ситуаций с целью определения направления межличностных взаимодействий (ориентация на результат или на межличностные взаимодействия) для принятия эффективных управленческих решений.

В основу теоретического обоснования типологизации согласно программе исследования вошли компоненты ситуационной теории лидерства, разработанной Ф. Фидлером, согласно которой можно выделить следующие направления осуществления лидерства: ориентация на результат или ориентация на межличностное общение.

Ключевые слова: лидерство; государственный служащий; руководитель.

Постановка проблеми. Реалізація нового Закону України «Про державну службу», який набрав чинності з 1 травня 2016 р., стане суттєвим кроком на шляху до модернізації управління людськими ресурсами на державній службі. Один з ключових аспектів цієї модернізації стосується розвитку лідерів – керівників усіх рівнів на державній службі, які повинні бути спроможними та відповідальними за впровадження змін у процесі реформування державної служби. Лідерство – це нова якість управління людськими ресурсами. Розвиток сталої спроможності до лідерства є однією з не-обхідних умов для розвитку професійної державної служби.

Аналіз досліджень та публікацій. Висвітленню проблематики розвитку лідерства на державній службі України присвячені наукові праці таких вітчизняних учених, як: В. Алексеев, Н. Гончарук, П. Журавльов, В. Олуйко, Т.

Пахомова, Л. Пашко, Т. Підлісна, С. Серьогін, І. Сурай та інші.

Мета дослідження – проаналізувати типологічні характеристики лідерства на державній службі.

Виклад основного матеріалу. Можливості практичного застосування даних типологічного аналізу досить широкі. Цей метод характеризується як пошук стійких поєднань властивостей соціальних об'єктів [3]. Як об'єкт типології в даному дослідженні розглядалися управлінські взаємодії, що визначають лідерство через індикативні конструкції, причому стосовно державної служби. Існує широке різноманіття видів типологізації лідерства, викладених у різних концепціях, але специфіка інституту державної служби накладає особливий відбиток на керівників-лідерів і послідовників, обумовлений перш за все своєрідністю функцій, які здійснюють державні службовці в межах своїх повноважень.

Виходячи з даних особливостей лідерство було визначено як елемент управлінської взаємодії, що перевищує межі формальної організаційної структури, що базується на базі статусних характеристик суб'єкта і об'єкта управління, в результаті якого спостерігається групове згуртування членів організації.

За основу типології було прийнято таке судження: лідерство є безумовним каталізатором управлінської взаємодії, яке супроводжується позитивною динамікою в діяльності організації в цілому і концентрації керівника на аналізі організаційних ситуацій з метою визначення напрямку міжособистісних взаємодій (орієнтація на результат або на міжособистісні взаємодії) для прийняття ефективних управлінських рішень.

В основу теоретичного обґрунтування типологізації згідно з програмою дослідження увійшли компоненти ситуаційної теорії лідерства, розробленої Ф. Фідлером, відповідно до якої можна виділити такі напрями здійснення лідерства, як:

- а) орієнтація на завдання (результат);
- б) орієнтація на міжособистісне спілкування.

Таким чином, здійснення процедури типологічного аналізу дозволить відповісти на наступні питання:

1) наскільки значуще для державних службовців вміння керівника впливати по каналах міжособистісного спілкування, або пріоритет віддається суб'єкт-об'єктивним управлінським взаємодіям, орієнтованих на результат;

2) чи значуще для спеціалістів і керівників-керівників саме виділення типів лідерів, відштовхуючись від запропонованої основи (Положення концепції Ф. Фідлера).

При формуванні такої мети виходимо з того, що типологія лідерства існує, хоча немає достатніх даних для доказу їх існування стосовно державної служби. Разом з тим емпіричні об'єкти є носіями типів, а класи (за умови можливості їх виділення) об'єктів характеризують ці типи при вивченні загальних закономірностей в їх характері.

Такі тенденції вивчаються в площині двох позначених сукупностей, поставлених в рівні умови. Розроблено емпіричний інструментарій, необхідний для перевірки цих положень.

У ролі ознак, що описують лідерство на державній службі, виступала сукупність управлінських видів діяльності, що становлять сучасне поняття «активне управління», а саме:

1) врахування в управлінні потреб співробітників;

2) прояв інтересу до благополуччя працівників;

3) заохочення ініціативності співробітників;

4) адекватність оцінки співробітників при плануванні їхніх дій;

5) стимулювання дискусійного характеру спілкування;

6) можливість розширення індивідуальної свободи дій співробітників;

7) актуалізація мотивації на досягнення мети;

8) особистий приклад у прагненні до досягнення мети;

9) розвиток критичної рефлексії у співробітників;

10) спонукання співробітників до аналізу старих методів роботи;

11) розвиток у послідовників креативності;

12) ініціювання у співробітників почуття корпоративності;

13) демонстрування особистої відданості співробітникам;

14) уміння впливати на емоційний клімат колективу;

15) наявність в особистісному плані керівника чітко сформульованих цілей і завдань організації;

16) володіння широким спектром прийомів управління в різних стадіях розвитку колективу.

Як типують ознаки, що належать до умов існування визначеної вище типології лідерства, були виділені такі, як стать, вік, стаж, освіта, наявність бажання подальшої освіти, стаж роботи на керівних посадах.

У ролі чинника, що пояснює існування типів лідерства, виступав тільки один – це спрямованість, якою слідує лідер у

своїй управлінській діяльності, яка розділяється на два вектори: або спрямованість на результат, або – на міжособистісні відносини. Позначення даного чинника має підтверджуватися однаковиими умовами, в яких проводиться типологічний аналіз, для цього і залучалися зазначені вище ознаки.

Розглядаючи в якості процедури аналізу даних емпіричну типологізацію, слід звернути увагу на достатню різноманітність даного способу. Основну ідею подібної типологізації сформулював П. Лазарасфельд, який ввів поняття «простір властивостей» [4, 5].

Властивості соціальної групи представлялися в тривимірному просторі, тобто в декартовій системі координат. Завдання аналізу ступеня скупчення ознак в багатовимірному просторі є більш складною.

Тому в якості процедури вивчення лідерства на державній службі, а також виходячи із завдань цього блоку дослідження використовувалась операція кластерного аналізу.

У межах дослідження інформація про об'єкт вивчення в польових умовах збиралася за допомогою опитування та інтерв'ю. Отримані дані дозволяють судити про феномен лідерства на державній службі з позиції керівників і підлеглих-спеціалістів, таким чином, застосування кластерного аналізу дозволить перевірити гіпотезу дослідження, пов'язану з визначенням типології лідерства як з боку суб'єкта управління, так і з боку об'єкта управління.

Результати кластерного аналізу відповідей респондентів-спеціалістів дозволяють зробити висновок про підтвердження гіпотези і наявність в управлінні органів виконавчої влади типів керівників-лідерів, орієнтованих на міжособистісні відносини, і керівників-лідерів, які орієнтовані на результат. Розгляд даних опитаних керівників за допомогою тієї ж процедури кластерного аналізу також підтверджує висунуту гіпотезу (рис.).

З рис. видно, що розподіл думок респондентів за кластерами нерівномірний. У процентному співвідношенні різниця виглядає наступним чином (Таблиця).

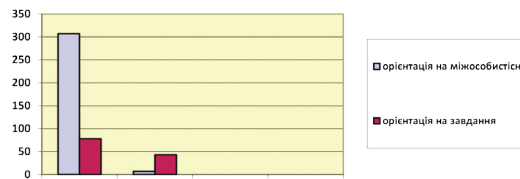


Рис. Результати кластерного аналізу відповідей респондентів - спеціалістів та керівників.

Таблиця
Розподіл управлінських уподобань (%)

Респонденти	Типи лідерів	
	орієнтація на міжособистісні відносини	орієнтація на результат
Керівники	20,3	79,7
Спеціалісти	86	13

Таким чином, з таблиці видно, що пріоритет в оцінці типу лідерства, а отже, і способу керівництва опитані керівники віддають керівнику, який прагне до виконання завдання, реалізації мети організації, віддаючи перевагу виключно діловим відносинам при здійсненні своїх повноважень, нівелиюючи при цьому емоційний клімат у колективі. З одного боку, в такій закономірності можна вловити тенденції, властиві адміністративно-командному стилю, який в даний час вважається малоефективним з позиції сучасної науки про управління. Однак, з огляду на результати факторного аналізу, які показують увагу керівників до емоційної складової управлінської діяльності, необхідно скорегувати згадану доміную авторитарного лідерського стилю. Можливо подібний результат може пояснюватися змінами, пов'язаними з адміністративною реформою, згідно з положеннями якої зміцнюється вертикаль влади, а внутрішньо-організаційні відносини вибудовуються не за принципом особистої відданості і позаслужбових контактів, а виходячи з ділових якостей акторів управлінської діяльності.

Респонденти-спеціалісти згідно з отриманими даними віддають пріоритет

керівнику-лідеру, який приділяє увагу емоційному клімату в колективі і в своїй управлінській діяльності орієнтується на встановлення міжособистісних відносин.

Такий стан речей веде до управлінського конфлікту, який характеризується різними настановами керівника і підлеглих в ході організаційної взаємодії, а в результаті такого «протистояння» втрачається ефективність діяльності організації. Дане дослідження проводилося стосовно державної служби, і тому ситуація, при якій спостерігається зниження коефіцієнта корисної дії інституту держави, пов'язана з проблемами в управлінні, безумовно, відбивається перш за все на авторитеті влади у населення. Така ситуація підвищує роль Національної академії державного управління при Президентіві України в створенні якісного кадрового складу державних службовців, ставить перед навчальними закладами даного профілю принципово нові завдання, пов'язані не тільки з трансляцією сучасних знань, але і з формуванням сучасної управлінської культури як у суб'єкта, так і в об'єкта управління.

Повертаючись до результатів кластерного аналізу, слід підкреслити відмінності між виділеними кластерами.

Результати опитування показали, що самопозиціонування керівників щодо успішного керівника-лідера містить дві полярні точки зору.

Визначаючи успішним керівника-лідера, який завжди добивається результату, респонденти-керівники, які дотримуються цієї точки зору, можуть характеризуватися як «жорсткі» керівники, схильні до бюрократичної спрямованості в управлінській діяльності. Інша група керівників вважає, що показник успішного керівника-лідера – це не тільки високий коефіцієнт виконаних завдань, а й уміння організувати колектив, команду зі своїх підлеглих. Сучасні напрямки в науці про управління персоналом характеризуються особливою увагою, яка приділяється організаційному командуванню. Розглядаючи структуру державної служби як організацію

соціальних менеджерів, покликану обслуговувати інтереси громадян, можна застосувати методи створення команд, розроблені західними вченими для різних недержавних організаційних форм [2]. В даний час ефективність діяльності команди характеризується здатністю домогтися результатів [1]. У нашому випадку можна говорити про два контексти лідерської активності, які виражаються наступними схемами: «головне в управлінні – результат, обстановка в колективі має другорядне значення» і «результат не показник успішного управління, емоційний клімат важливіше». Таким чином, команда, як ретельно сформований, добре керований, самоорганізований колектив, швидко й ефективно реагує на будь-які зміни ситуації в організаційному просторі, що вирішує всі завдання як єдине ціле – це та модель організаційної спільності, яка дозволить об'єднати лідерські позиції обох типів керівників.

Розроблений у ході дослідження інструментарій та процедура статистичного аналізу дозволяють здійснити пошук стійких поєднань якостей, притаманних керівництву як соціальному феномену, і перейти від використання запропонованої моделі до побудови типології і даного явища, і феномена лідерства.

Як процедури виділення типів використовується спосіб пошуку стійких поєднань, виражених у найбільш важливих відповідях в індикативних конструкціях. Цей спосіб застосовується на двох масивах даних: респондентів-спеціалістів і респондентів-керівників. Він дозволяє виділити найбільш часті поєднання відповідей, які розподіляються за групами і потім можуть бути інтерпретовані виходячи зі змісту питань-індикаторів, які формують отримані типи.

Аналіз даних отриманих у ході опитування спеціалістів за описаною процедурою дозволив виділити сорок одне поєднання, статистично значущими з яких є сім. В даному випадку в якості статистично значущих приймаємо типи (компоненти), які включають в себе більше п'ятдесяти одного відсотка власних значень.

Респонденти-спеціалісти виділяють наступні типи керівників:

Тип 1. Діяльність керівника повинна виражатися в суворому дотриманні інструкцій. Необхідно, щоб робота здійснювалася за затвердженим планом, почуття гумору на роботі неприпустиме. Начальник повинен повідомляти вищестояще керівництво про помилки своїх підлеглих. Керівник повинен вимагати, щоб підлеглі доповідали про всі деталі виконання доручення. Діяльність всіх членів колективу чітко регламентується керівником. При спілкуванні з підлеглими керівник як метод стимулювання повинен наводити приклади з минулого.

Тип 2. Використання в управлінській діяльності прохання, а не наказу, залучення співробітників до розробки управлінських рішень. Необхідно в управлінській діяльності акцентувати увагу на думці колективу, навіть якщо воно йде врозріз з думкою керівника. У непередбачених ситуаціях керівник приймає рішення спільно з колективом. Співробітники інформуються про те, що їх інтереси відстоюються перед вищим керівництвом. Здійснення загального керівництва колективом, плани роботи не складаються.

Тип 3. Зміцнення авторитету за рахунок постійного підвищення особистого професійного рівня, а також шляхом сприяння професійному зростанню своїх співробітників. Наявність стратегічного мислення як обов'язкової характеристики керівника.

Тип 4. Орієнтація в управлінні повинна робитися на керівників середньої ланки. Для успішної діяльності керівник повинен спиратися і на рядових співробітників.

Тип 5. Керівник розряджає критичні ситуації в колективі. Керівник повинен складати план дій спільно з співробітниками. У непередбачених ситуаціях керівник бере відповідальність на себе і сам приймає рішення.

Тип 6. Начальник і підлеглі повинні разом нівелювати напруженість у колективі в критичні моменти, але пріоритет в цьому належить підлеглим. При виникненні непередбачених ситуацій ке-

рівник повинен порадитися з вищим керівництвом. Успіх діяльності організації визначається якісною роботою вищого керівництва. Одним із завдань керівника є заохочення появи в колективі традицій.

Тип 7. Керівник бере відповідальність на себе, навіть якщо помилився хтось із співробітників. При виникненні конфліктних ситуацій начальник вступає в конфронтацію з вищим керівництвом. Використовуючи той же спосіб для обробки масиву даних відповідей респондентів-керівників, ми отримуємо шість типів керівників, що мають статистично значущі показники.

При розгляді виділених індикативних форм з позиції їх кількісної значущості, типи керівників, які виділяються суб'єктами управління, виглядають наступним чином:

Тип 1. При здійсненні управління керівник враховує не тільки професійні здібності співробітників, але і їхні особисті якості. Співробітники можуть висловлювати свою думку навіть з питань, що не відносяться до сфери діяльності організації. Керівник відстоює інтереси підлеглих перед вищим начальством і здійснює контроль за діяльністю кожного підлеглого.

Тип 2. Керівник планує свої дії заздалегідь і ясно дає зрозуміти, в чому полягає робота кожного підлеглого. У разі виникнення критичної ситуації звертається за допомогою до підлеглих. При здійсненні управління керівник спонукає співробітників творчо підходити до виконання доручень.

Тип 3. Керівник бере відповідальність на себе в критичні моменти життя колективу і жертвує особистим успіхом заради успіху колективу. У процесі виконання завдання керівник стежить за тим, щоб співробітник виконував доручення за затвердженим алгоритмом дій. При реалізації управління керівник здійснює свою діяльність відповідно до інструкції.

Тип 4. Здійснюючи свої управлінські функції, керівник обходиться без наказного тону, використовуючи прохання. Чіткі і ясні розпорядження – це не

головне в роботі з підлеглими. Суб'єкт-об'єктні управлінські відносини повинні виходити за межі виключно ділових.

Тип 5. Основною якістю керівника є вміння порушувати у послідовників почуття загальної місії; постійне емоційне стимулювання – одна з основних функцій. Помилки в управлінні – це звичайні робочі моменти, на яких не варто загощувати увагу.

Тип 6. Керівник повинен подавати приклад підлеглим у прагненні досягати поставлених цілей. У завдання керівника входить підтримка добрих відносин в колективі і турбота про особисте благополуччя підлеглих. Керівник заохочує ініціативу співробітників, навіть якщо вона не санкціонована.

Отже, в результаті ми отримали класифікації типів керівників, які виділили керівники і підлеглі. Виходячи з того, що в межах дослідження в якості об'єкта вивчення виступає феномен лідерства на державній службі, а матеріальними носіями цих взаємодій є державні службовці, ми можемо об'єднати розглянуті класифікації з метою узагальнення уявлень чиновників про типи керівників. В ході такого об'єднання типи, які мають схожі характеристики, зводяться разом.

Тип 1. «Керівник-бюрократ». Основні характеристики: жорстке дотримання інструкцій і плану роботи, затвердженого вищим керівництвом. Суворозвітність підлеглих про кожен етап виконання завдання. Кожен співробітник повинен діяти виключно в межах своєї компетенції, визначеної інструкцією. Заохочуються тільки ділові стосунки.

Тип 2. «Керівник-ліберал». Для здійснення управління використовується прохання, а не наказ. Управлінські рішення розробляються разом з співробітниками. Відстоювання інтересів підлеглих перед вищим керівництвом. Здійснення тільки загального керівництва, плани роботи не складаються. Відносини керівник-підлеглі виходять за межі ділових.

Тип 3. «Керівник-інтелектуал». Постійне прагнення до особистого професійного зростання. Стратегічне мис-

лення - головна складова успішного управління. Надання допомоги та стимулювання своїх підлеглих до професійного навчання.

Тип 4. «Керівник-традиціоналіст». Успіх діяльності організації залежить від якості кадрового складу керівників середньої ланки і рядових співробітників. Небажання відстоювати інтереси співробітників у вищого керівництва. Самостійне складання плану дій і регламентація діяльності підлеглих.

Тип 5. «Керівник-демократ». Відповідальність за роботу колективу несе особисто. Може вступати в конфронтацію з вищим начальством, здійснює контроль за діяльністю кожного підлеглого. План роботи складає разом з співробітниками, причому враховує не тільки їхні професійні здібності, а й особисті якості. У колективі підтримує свободу думок, обговорювати дозволяється навіть теми, які не відносяться до сфери діяльності організації.

Тип 6. «Керівник рефлексуючий». Пріоритет у регулюванні емоційних відносин в колективі належить підлеглим, керівник підтримує їхню думку. Заохочує появу в колективі традицій. При здійсненні управлінських функцій покладається на думку вищого керівництва.

Тип 7. «Керівник-новатор». Складає план своїх дій і дій підлеглих. Якщо не вдається, звертається за допомогою до співробітників. Здійснюючи управління, вимагає від співробітників творчого підходу до виконання завдань.

Тип 8. «Керівник емоційний». Постійне емоційне стимулювання як одна з основних функцій в керівництві. Підтримує добрі стосунки в колективі і підключається про особисте благополуччя підлеглих, заохочує несанкціоновану ініціативу співробітників. Не схильний до рефлексії з приводу особистих помилок в управлінні.

Однак, спираючись на визначення, яке характеризує поняття «керівник-лідер» як персоналізоване поєднання формальної владної посадової позиції зі значущими для колективу соціально-психологічними якостями особистості,

що забезпечує можливість активного впливу на співробітників для досягнення організаційних цілей, з виділених типів керівників володіють необхідними характеристиками такі: «керівник-ліберал», «керівник-демократ», «керівник-новатор».

Висновок. Таким чином, представлена типологія дозволяє розглядати

систему державної служби як організаційну структуру з усіма властивими їй елементами управління. Виділення різних категорій керівників дає можливість для подальшої роботи по вдосконаленню діяльності різних функцій держави в контексті підвищення ефективності управління виходячи з управлінських пріоритетів керівників і спеціалістів.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Вудкок М. Раскрепощенный менеджер. Для руководителя-практика / М. Вудкок, Д. Френсис; [пер. с англ.]. - М.: Дело, 1991. - 320 с.
2. Розвиток лідерства / Л. Бізо, І. Ібрагімова, О. Кікоть, Є. Барань, Т. Федорів; за заг. ред. І. Ібрагімової. - К.: Проект «Реформа управління персоналом на державній службі в Україні», 2012. - 400 с.
3. Татарова Г.Г. Типологический анализ в социологии / Г.Г. Татарова. - СПб.: «Наука», 1993. - 283 с.
4. Филонович С.Р. Лидерство и практические навыки менеджера / С.Р. Филонович // 17-ти модульная программа для менеджера «Управление развитием организации». - М.: ИНФРА-М, 1999. - 308 с.
5. Shuman H. Questions and Answers in Attitude surveys experiments on questions forms and context / H. Shuman, S. Presser. - N.Y.: Harper, 1981. - P. 40-53.

REFERENCES:

1. Vudkok, M., 1991. Raskreposchennyiy menedzher. Dlya rukovoditelya-praktika [Liberated manager. For Head-practice]. Delo, Moscow (in Russian).
2. Bizo, L., Ibrahimova, I., Kikot', O., Baran', Ye., Fedoriv, T., Ibrahimovoyi, I., 2012. Rozvytok liderstva [Leadership Development]. Proekt «Reforma upravlinnya personalom na derzhavnyi sluzhbi v Ukraini», Kyiv (in Ukrainian).
3. Tatarova, G.G., 1993. Tipologicheskii analiz v sotsiologii [The typological analysis in sociology]. «Nauka», SPb. (in Russian).
4. Filonovich, S.R., 1999. Liderstvo i prakticheskie navyiki menedzhera [Leadership and practical management skills]. 17-ti modulnaya programma dlya menedzhera «Upravlenie razvitiem organizatsii». INFRA-M, Moscow (in Russian).
5. Shuman H. Questions and Answers in Attitude surveys experiments on questions forms and context / H. Shuman, S. Presser. - N.Y.: Harper, 1981. - P. 40-53.

Хаїтов Павло Олександрович – здобувач

*Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України
Адреса: 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29*

Haitov Pavlo O. – applicant

*Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine*

Хаїтов Павел Александрович – соискатель

*Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины
Адрес: 49044, Днепропетровск, ул. Гоголя, 29
E-mail: chaitov@ua.fm*

РЕГІОНАЛЬНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ

doi:10.15421/151619

УДК 352/353(477)(063)

Потенціал місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку регіону

О.Ю. БОБРОВСЬКА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
Дніпропетровськ, Україна

Авторське резюме

Здійснювана в Україні децентралізація влади підвищує можливості кожного регіону самостійно обирати траєкторії свого розвитку і використання власного ресурсного потенціалу, що потребує перегляду й оновлення механізмів і інструментів місцевого самоврядування та публічного управління в проекції на підвищення сталості розвитку. Це обумовлює необхідність подальших досліджень проблемних питань цього надзвичайно складного явища.

Проблема сталого розвитку регіонів і їх внутрішніх можливостей за останні десятиріччя привернула увагу багатьох українських учених. Вони розглядали питання сутності і характеристики цього явища, категоріальний апарат, формували підходи до оцінювання стану розвитку тощо. Існуючі наукові нароби дали можливість більш глибокого осмислення і поглиблення уявлення про проблемні питання формування процесів розвитку, стаючи основою для подальших досліджень.

Мета статті – визначення потенціалу місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку регіону, розкриття підходів до його підвищення і управління раціональним використанням ресурсів для активізації процесів розвитку регіонів.

Розвиток регіонів – сфера прояву результатів і публічного характеру місцевого самоврядування. Однак досягнуті результати розвитку регіонів і рівень його сталості не відповідають потребам суспільства. Результати здійснюваних реформ, їх економічна, екологічна і соціальна значущість не відповідають витраченим ресурсам і зусиллям суспільства. Стратегії переходу регіонів до сталого розвитку не мають системного характеру. Для пошуку відповідей і способів вирішення проблемних питань розвитку в статті зроблена спроба виявити загальні першопричини в організації здійснення місцевого самоврядування, що лежать в основі підвищення його результативності в напрямку створення умов і забезпечення плинності процесів сталого розвитку регіонів шляхом дослідження їх потенціалів і впливових чинників. Розкрита змістова сутність терміну «потенціал місцевого самоврядування», яка зводиться до такого: потенціал місцевого самоврядування регіонів щодо забезпечення їх сталого розвитку являє собою сукупність джерел ресурсів і засобів місцевого самоврядування, форм, стимулів, інституційних, методичних, організаційних і управлінських інструментів та механізмів впливу, які використовуються у місцевому самоврядуванні, органічна взаємодія яких здатна створювати, підтримувати і збільшувати можливості і вплив на раціональне використання, поповнення потенціалу регіону задля забезпечення сталості розвитку.

Створення умов для раціонального використання потенціалу розвитку регіону запропоновано здійснювати шляхом реалізації таких кроків: визначення системних складових простору регіону, конкретизація елементів, системних ресурсів, виокремлення видів локальних потенціалів, використання їх у стратегіях і планах розвитку, обґрунтування ключових напрямів розвитку систем регіонів, вибір і використання інноваційних механізмів і технологій публічного управління й адміністрування, створення системи моніторингу результатів стану і плинності процесів розвитку за сис-

© О.Ю. Бобровська, 2016

темою їх показників і критеріїв результативності, інституційне забезпечення оновлення змін і організації діяльності місцевого самоврядування з огляду на підвищення ролі ОМС як рушійної сили, що акумулює потенціал і прискорює розвиток регіонів.

Наукове осмислення змісту терміна «потенціал місцевого самоврядування» в проєкції на розвиток регіону дозволяє в умовах збільшення повноважень місцевої влади підвищити увагу і спрямувати діяльність на раціональне використання потенціалу розвитку регіону шляхом запровадження нового бачення ролі потенціалу у формуванні цього процесу.

Гармонізація регіонального потенціалу з обраними темпами розвитку регіонів, запровадження нового порядку управління процесами розвитку з використанням сукупності впливових чинників і інноваційних методів управління дозволить регіонам реалізовувати і нарощувати власні можливості, покращувати добробут населення.

Ключові слова: розвиток регіонів; потенціал розвитку; системи формування потенціалу; впливові чинники; структура процесу розвитку; потенціал місцевого самоврядування; ресурси потенціалу управління розвитком; функції; принципи.

Local self-government potential in sustainable development of region providing

O.YU. BOBROVS'KA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine, Dnipropetrovsk, Ukraine

Abstract

Ongoing decentralization of power in Ukraine enhances abilities of each region to independently choose their development path and use their own resources. It requires reviewing and updating of mechanisms and instruments of local government and public administration projected to increase the sustainability of development. This necessitates further research of issues of this extremely complex phenomenon.

The problem of sustainable development of the regions and their internal capacities over the past decades has attracted the attention of many Ukrainian scientists.

They considered the question of the essence and characteristics of this phenomenon, categorical apparatus, and formed approaches to the assessment of the state etc.

Existing scientific researchers provided an opportunity for better understanding and deepening of the issues of processes of development formation, becoming the basis for further research.

The purpose of the article is the definition of the potential of local governments in the sustainable development of the region, finding approaches for improving management and rational use of resources to enhance the regional development.

Development of regions is the scope of display of results and public nature of local self-government. However, the results which are achieved by regional development and its level of sustainability do not meet the needs of society.

The results of ongoing reforms, their economic, environmental and social significance do not correspond to spent resources and efforts of society. Strategies of regions for the transition to sustainable development are not systematic. To search for answers and ways to address the issues of the article attempts to identify common root causes in the organization of local government, the underlying increase its impact in the direction of creating conditions and ensure the flow of sustainable regional development through research and their potential influential factors. It is disclosed a substantive nature of the term “potential of local self-government”, which boils down to that: the potential of local self-government of regions to ensure their sustainable development is a combination of sources, resources and funds of local government, forms, incentives, institutional, meth-

odological, organizational and management instruments and mechanisms of influence, used in government, organic interaction which is able to create, maintain and increase the opportunities and impact on rational use, recharge potential of the region to ensure the sustainability of development.

Creating conditions for rational use of the potential of the region are invited to do by performing these steps: definition of system components of regional space, specification of system resources elements, identification of types of local potential use in strategies and development plans, study key areas of development of regions, the choosing and using an innovative mechanisms and techniques of public management and administration, a system of monitoring the results of state and flow processes of the system of indicators and performance criteria, institutional arrangement of updating and organization of local government in view of the increasing role of local self-governments as the driving force, accumulating potential and faster development of the regions.

Scientific understanding of the meaning of the term “potential of local government” in the projection of the development of the region in terms which allow increasing the powers of local authorities to increase attention and focus activities on the rational use of the potential of the region by introducing a new vision of the role of potential in shaping this process.

Harmonization of regional capacity with selected regions pace of development, the introduction of a new order of management process of using a set of influential factors and innovative management techniques allow regions to implement and build local capacity, improve living standards.

Key words: regional development; capacity development; capacity building systems; influential factors; the structure of the development potential of local self-government; resources of capacity development; functions; principles.

Потенциал местного самоуправления в обеспечении устойчивого развития региона

Е.Ю. БОБРОВСКАЯ

Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,
Днепропетровск, Украина

Авторское резюме

Осуществляемая в Украине децентрализация власти повышает возможности каждого региона самостоятельно выбирать траектории своего развития и использования собственного ресурсного потенциала, требует пересмотра и обновления механизмов и инструментов местного самоуправления и общественного управления в проекции на повышение устойчивости развития. Это обуславливает необходимость дальнейших исследований проблемных вопросов этого чрезвычайно сложного явления. Проблема устойчивого развития регионов и их внутренних возможностей за последние десятилетия привлекла внимание многих украинских ученых. Они рассматривали вопросы сущности и характеристики этого явления, категориальный аппарат, формировали подходы к оценке состояния развития и тому подобное. Существующие научные наработки предоставили возможность более глубокого осмысления и углубления представления о проблемных вопросах формирования процессов развития, становясь основой для дальнейших исследований.

Цель статьи – определение потенциала местного самоуправления в обеспечении устойчивого развития региона, раскрытие подходов к его повышению и управлению рациональным использованием ресурсов для активизации процессов развития регионов. Развитие регионов – сфера проявления результатов и публичного характера местного самоуправления. Однако достигнутые результаты развития регионов и уровень его устойчивости не соответствуют потребностям общества. Результаты проводимых реформ, их экономическая, экологическая и социальная значимость не соответствуют потраченным ресурсам и усили-

ям общества. Стратегии перехода регионов к устойчивому развитию не имеют системного характера. Для поиска ответов и способов решения проблемных вопросов развития в статье сделана попытка выявить общие первопричины в организации осуществления местного самоуправления, лежащие в основе повышения его результативности в направлении создания условий и обеспечения течения процессов устойчивого развития регионов путем исследования их потенциалов и влиятельных факторов. Раскрыта содержательная сущность термина «потенциал местного самоуправления», которая сводится к следующему: потенциал местного самоуправления регионов по обеспечению их устойчивого развития представляет собой совокупность источников ресурсов и средств местного самоуправления, форм, стимулов, институциональных, методических, организационных и управленческих инструментов и механизмов влияния, используемых в местном самоуправлении, органичное взаимодействие которых способно создавать, поддерживать и увеличивать возможности и влияние на рациональное использование, пополнение потенциала региона для обеспечения устойчивости развития. Создание условий для рационального использования потенциала развития региона предложено осуществлять путем реализации следующих шагов: определение системных составляющих пространства региона, конкретизация элементов, системных ресурсов, выделение видов локальных потенциалов, обоснования ключевых направлений развития систем регионов, выбор и использование инновационных механизмов и технологий публичного управления и администрирования, создания системы мониторинга результатов состояния и течения процессов развития по системе их показателей и критериев результативности, институциональное обеспечение обновления изменений и организации деятельности местного самоуправления с учетом роли ОМС как движущей силы, аккумулирует потенциал и ускоряет развитие регионов.

Научное осмысление содержания термина «потенциал местного самоуправления» в проекции на развитие региона позволяет в условиях увеличения полномочий местной власти повысить внимание и направить деятельность на рациональное использование потенциала развития региона путем внедрения нового видения роли потенциала в формировании этого процесса. Гармонизация регионального потенциала с выбранными темпами развития регионов, введение нового порядка управления процессами развития с использованием совокупности факторов влияния и инновационных методов управления позволит регионам реализовывать собственные возможности, улучшать благосостояние населения.

Ключевые слова: развитие регионов; потенциал развития; системы формирования потенциала; влиятельные факторы; структура процесса развития; потенциал местного самоуправления; ресурсы потенциала управления развитием; функции; принципы.

Постановка проблеми. Прогресивною ідеєю цивілізованого суспільства, починаючи з 1992 р., стала концепція його сталого розвитку. Завдяки накопиченню знань і нарощуванню емпіричного матеріалу стосовно сталого розвитку в європейських країнах з'явилося і розуміння необхідності управління його процесами. Пошуком можливих механізмів і інструментів реалізації процесів сталого розвитку почали займатись усі прогресивні країни світу.

Такий пошук здійснюється і в Україні. Керівники багатьох підприємств та інших господарюючих суб'єктів розуміють необхідність пріоритетного вирішення проблем сталого розвитку і здійснюють в керованих об'єктах певні заходи,

спрямовані на його забезпечення. Однак позитивна динаміка цього швидкого й інтегрованого процесу поки що відсутня. Особливо гострою проблема сталого розвитку спостерігається в просторі існування регіонів. Проблемне поле сталого розвитку на цьому рівні, моделі і суб'єкти впливу на нього в дослідженнях і на практиці також визначені вкрай недостатньо.

Сьогодні на підвищення рівня розвитку регіонів почали суттєво впливати глобальні виклики сучасності: підвищення конкурентоспроможності, міграція населення і спустошення сільських територій, продовження існування традиційної «вертикальної» системи управління економікою, слабке врахування

місцевих умов, копіювання запозичених моделей управління без урахування місцевих соціальних, інституційних і політичних умов, скорочення соціальних зобов'язань держави і перекладання їх на місцеві бюджети та недержавні організації. Зазначене спонукає до пошуку і побудови випереджальних моделей розвитку й імплементації їх у діяльність органів місцевого самоврядування (ОМС).

Здійснювана в Україні децентралізація влади підвищує можливості кожного регіону самостійно обирати траєкторії свого розвитку і використання власного ресурсного потенціалу, що потребує перегляду й оновлення механізмів та інструментів публічного управління в проєкції на підвищення сталості розвитку. Це обумовлює необхідність подальших досліджень проблемних питань цього надзвичайно складного явища.

Аналіз досліджень і публікацій.

Проблема сталого розвитку регіонів і їх внутрішніх можливостей за останні десятиріччя привернула увагу багатьох українських учених, серед яких: О.В. Яценко [1], Л.Г. Чернюк [2], М.Й. Гедзь [3], А.П. Садовенко [4], М.А. Шмідт [5], Д.А. Палехов [5], Г.Б. Марушевський [6; 20], В.І. Карамушка [7], М.Т. Шафикова [8], І.В. Шляхто [9], К.О. Виноградова [10], Н.І. Ердинцева [11], А.Г. Шапарь [12], М.В. Грязев [13], Л.Г. Мельник [15; 16], Ю.П. Алексєєв [18], Б.М. Данилишин [19], О.М. Навелєв [21], Л.Г. Руденко [22] та ін. Вони розглядали питання сутності і характеристики цього явища, категоріальний апарат, формували підходи до оцінювання стану розвитку тощо. Існуючі наукові нароби дали можливість більш глибокого осмислення і поглиблення уявлення про проблемні питання формування процесів розвитку, стаючи основою для подальших досліджень.

Мета дослідження: визначення потенціалу місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку регіону, розкриття підходів до його підвищення і управління раціональним використанням ресурсів для активізації процесів розвитку регіонів.

Виклад основного матеріалу. Розви-

ток регіонів за їх ключовими векторами здійснюється у водному, повітряному і внутрішньому (надра) просторі. Управління регіональним розвитком і його джерелами покладено на багатофункціональну систему державної і місцевої влади. Покращення існуючої спеціалізації, кооперації, комбінування, корпоративізації, кластеризації, регіоналізації як характеристик спільної загальнопромислової і загальногосподарської систем, складається з низки підсистем, які мають певні параметри, ресурси, окреслену зону просторового існування регіону. Втім у стратегіях і планах розвитку вони повністю не розглядаються. Це свідчить про недостатню задіяність і неврахування вирішального чинника розвитку регіону – ресурсно-просторового потенціалу.

Розвиток регіону як складний багатоаспектний нелінійний процес залежить від обсягів, якості і рівня задіяності потенціалів регіону в процесах розвитку, самоорганізації і управління їх використанням. На сучасному етапі центральним питанням стає визначення потенціалу розвитку та його складових і з'ясування ролі потенціалу як джерела перетворення і забезпечення позитивних системних змін у регіоні, послідовності його нарощування і сприятливих умов раціонального використання.

Розглянемо питання визначення і можливості розвитку потенціалу місцевого самоврядування в розвитку регіону. Термін «потенціал» без формулювання мети його застосування не використовується. Сутність і зміст цього поняття розглядається в контексті визначення того кінцевого результату, якого прагне досягти суспільство і для якого необхідні певні ресурси.

Доцільно підкреслити, що будь-який ресурс, потенціал якого слід визначити для досягнення поставленої мети, може змінювати свої характеристики, включати нові елементи чи параметри майбутнього розвитку. Для забезпечення цілей розвитку збільшення потенціалу не завжди знадобиться, може бути достатнім його раціональне використання в існуючих параметрах. Невикористання можливостей потенціалу також не за-

вжди гальмує вирішення нових завдань, якщо вони не спрямовуються на розвиток.

У науковій літературі існує багато

визначень поняття «потенціал» та його видів. Наведемо ті з них, що можуть стосуватися потенціалу розвитку регіонів (табл. 1).

Таблиця 1

Трактування поняття «потенціал» в проєкції на розвиток регіону

	Зміст поняття
Потенціал (з лат. – сила)	Сукупність засобів і можливостей для досягнення поставлених цілей
Потенціал	Сукупність параметрів, які обумовлюють наявність у систем певних можливостей, здатностей і ресурсів для здійснення ними тих чи інших зусиль, спрямованих на самозабезпечення і самовідродження, а також для перетворення умов і характеристик середовища [8, с. 238]
Потенціал інтелектуальний (з лат. слово «інтелект» – розум)	Пріоритетний чинник якісного розвитку суспільства. Сукупність розумових здібностей людини (спільноти) до розумової діяльності із засвоєння, усвідомлення інформації, її систематизації, перетворення на знання
Потенціал інформаційний (ІІ)	Ступінь інформаційної потужності будь-якого суб'єкта діяльності, його приховані інформаційні можливості. Він співвідносний з усіма іншими видами потенціалу (економічним, громадсько-політичним, фаховим, виробничим, науковим, технічним, культурним тощо) [18, с. 14]. Наближення суспільства до рівня інформаційної цивілізації збільшує значущість ІІ
Потенціал природний	Сукупність наявних природних умов і ресурсів, що впливають на економічну діяльність і використовуються у виробництві благ. Здатні забезпечити потреби країни [17, т. 3, с. 15].
Природно-ресурсний потенціал	Сукупна продуктивність природних ресурсів України як засобів виробництва і предметів споживання, що виражаються у споживчій вартості. Природно-ресурсний потенціал – мінеральні, земельні та рекреаційні ресурси
Потенціал економічний	Наявні у економічного суб'єкта ресурси, їх оптимальна структура, можливість раціонально використовувати їх для досягнення поставленої мети [17, т. 2, с. 13]
Економічний потенціал регіону	Сукупна здатність економічної системи регіону, її галузей, підприємств і господарств здійснювати економічну діяльність унормованих обсягів продукції і послуг відповідної якості
Потенціал виробничий	Реальний обсяг продукції, який можна виготовити за певного використання наявних ресурсів; наявні та потенційні можливості виробництва, забезпеченість його певними видами ресурсів і наявні фактори виробництва [17, т. 2, с. 13]
Потенціал розвитку окремих організацій	Комплекс супроводжувальних дій, які реалізує організація для створення умов сталого збалансованого руху процесів розвитку і отримання запланованих результатів
Потенціал сталості регіону	Такий рух матеріальних, грошових, фінансових, інформаційних та інших видів потоків, які забезпечують стабільний стан регіону в умовах нестабільності зовнішнього середовища [13, с. 238]
Потенціал розвитку	Не лише можливість створення нововведень здійснення інновацій, але й готовність сприйняти ці нововведення для подальшого ефективного використання на рівні відповідного світосприйняття [9, с. 41]
Потенціал розвитку території (регіону)	Можливість його розвитку за умови використання всього комплексу територіальних ресурсів особливостей наявної і перспективної структури його господарства географічного положення в інтересах підвищення якості життя населення [10]
	Ємна величина, що складається із суми окремих потенціалів, яка формується як результат системної взаємодії внутрішніх і зовнішніх чинників [11, с. 303]
Людський потенціал	Сумарна продуктивність усіх учасників суспільної діяльності і робочої сили у всіх сферах матеріального виробництва, інфраструктури, в домашньому господарстві, суспільно-політичній діяльності, системі управління і регулювання та інших сферах людської діяльності

Кожен вид потенціалу спирається на ресурси, які мають певну специфіку. До складу ресурсів розвитку регіонів належать: сировинні, виробничі, інфраструктурні, фінансові, енергетичні та інші ресурси. У свою чергу, для їх раціонального використання в процесах розвитку регіону необхідні як внутрішні (кадрові, організаційно-структурні, інформаційні, науково-технічні, інституційні та інвестиційні ресурси), так і зовнішні, державні ресурси.

Аналіз наведених визначень дозволяє впевнитись, що потенціал розвитку будь-якого регіону являє собою інтегровану сукупність його потенціалів і можливостей. З метою дослідження систематизуємо потенціал окремих систем регіонального господарства як складників комплексного потенціалу розвитку регіонів (рис. 1).

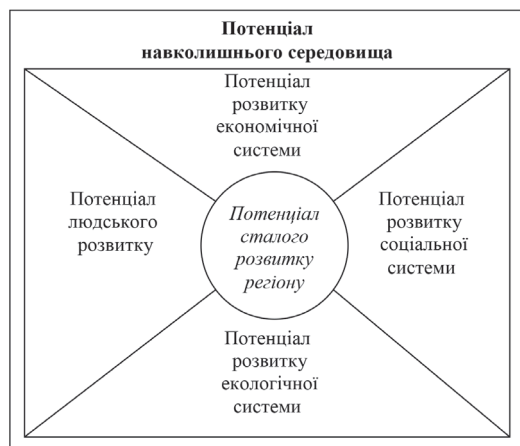


Рис. 1. Системи регіонального господарства як складники формування потенціалу розвитку

Для визначення видів потенціалу систем регіонів доцільно розглянути призначення, сутність, характерні риси і роль кожної з них у формуванні і реалізації процесів розвитку (табл. 2).

Складні взаємодії і взаємозалежності систем регіону і їх різномірних та швидкоплинних компонентів вимагають скоординованих управлінських дій місцевої влади, які можливо окреслити шляхом визначення наявного потенціалу в стратегічно важливих галузях і сукупності

чинників впливу на його збереження і розвиток. На збереження і нарощування потенціалу регіональних систем у місцевому самоврядуванні впливають чотири групи чинників (відповідно до системних об'єктів регіону), які збільшують або зменшують можливості потенціалу його сталого розвитку (табл. 3). Так, чинники впливу на систему «людський розвиток» спрямовуються: на збереження стабільності суспільних процесів і відносин у суспільстві, на зниження конфліктів діяльності, забезпечення спроможності людей бути не тільки об'єктом, а й суб'єктом управління; на активну участь у створенні умов життєдіяльності, підвищенні якості життя, участь у підготовці і реалізації управлінських рішень, контролі плину процесів розвитку, підтримці плюралізму й толерантності стосунків у суспільстві. Відповідні чинники впливають і на всі інші системи регіонів.

Чинники, які найбільше впливають на потенціал розвитку систем регіонів, є взаємодоповнюючими і взаємопов'язаними його регуляторами. У кожному окремому регіоні можуть використовувати їх різні сукупності, які з часом оновлюються чи змінюються залежно від цілей розвитку. Вибір сукупності чинників залежить від зміни напрямів і очікуваних результатів розвитку. Забезпечення стійкої динаміки розвитку кожної окремої системи регіону і їх сукупності напряму пов'язується з потенціалом місцевого самоврядування і діяльністю органів місцевого самоврядування, а також використовуваними на території регіону механізмами управління.

Дієвість чинників можна розглядати як одну з характеристик потенціалу місцевого самоврядування. Втім, інтерпретація терміна «потенціал місцевого самоврядування» в наукових дослідженнях і практиці вживається довільно, що не сприяє визначенню змісту і сили впливу органів місцевого самоврядування на процеси розвитку керованих територій і не дозволяє надавати конкретну інтерпретацію поняттю потенціал у методичних засадах засобів його оцінюван-

Таблиця 2

Регіональні системи формування потенціалу розвитку регіонів

Система	Характерні риси і роль
Людського розвитку	Соціально-інтегрована сукупність жителів територіальних громад регіонів, яка являє собою соціоприродну цілісність соціальної сформованості суспільства, соціальності людини і основних загальнолюдських засад суспільного життя (освіченість, соціальна, ідеологічна і висока громадянська свідомість, моральність, культура, духовність, ментальність, відсутність суперечностей), що сприяє гармонійності, поєднанню інтересів і згуртованості населення і влади, дотриманню соціальної справедливості, розвиває і оновлює людський потенціал розвитку регіону, його конкурентні переваги і перетворення в найважливіший ресурс розвитку. Ефективне використання потенціалу забезпечує підвищення добробуту, економічне зростання, соціальний і екологічний розвиток, спільність національних і загальнолюдських інтересів та національну конкурентоспроможність. Об'єктом і суб'єктом розвитку системи є люди
Соціальна	Соціальне середовище існування людей у просторі регіону: соціальна інфраструктура, умови для гармонійного розвитку особистості і всіх членів громади, умови соціальної стабільності, реалізації прав на працю, достатній рівень матеріального добробуту і задоволення духовних потреб, соціальна допомога і соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальна відповідальність влади і бізнесу, соціальні гарантії, соціально-ефективне виконання функцій соціального управління, ефективна соціальна політика, високі соціальні стандарти життя, освіти, охорони здоров'я, охорона довкілля, соціальні інновації, що спрямовуються на людський, економічний, соціальний і екологічний збалансований розвиток регіону
Економічна	Сфера суспільного життя людей, в якій на основі поєднання і використання різноманітних ресурсів здійснюються виробництво, обмін, розподіл та споживання продуктів людської діяльності, формується і постійно розвивається система економічних, продуктивних сил, техніко-економічних, організаційно-економічних і виробничих відносин, відносин економічної власності, утворюється технологічний спосіб виробництва, яким управляють чинні й іманентні економічні закони, сукупність форм, методів і важелів використання економічних законів і розв'язання суперечностей суспільного способу виробництва, використання власності, економічного благополуччя розвитку людини, суспільства, держави. Призначенням економічної системи є: збільшення обсягів і швидкості руху матеріальних і нематеріальних потоків ресурсів – фінансових, інформаційних, інтелектуальних; підвищення питомої ваги «нової», «невагомої» економіки – економіки знань; оптимальне поєднання, використання і збереження сукупного капіталу (фізичного, природного, людського, обмежених ресурсів), застосування енерго- і витратозберігаючих технологій, потужного потоку суспільних доходів
Екологічна	Природна екосистема регіону, що являє собою сукупність природної і біологічної системи, в якій взаємодіють угруповання людських, рослинних і фауністичних організмів та екологічні явища, структура і функціонування яких забезпечує цілісність збереження біологічних систем, підтримку і оптимальне використання природних ресурсів і їх здатність до самооновлення природно-ресурсного потенціалу і його адаптації до різноманітних змін

ня й управління ним. На нашу думку, трактовка поняття «потенціал місцевого самоврядування» повинна бути тісно пов'язана з його базовими категоріями «місцеве самоврядування», «органи місцевого самоврядування», «повноваження органів місцевого самоврядування», «відповідальність», «зміст функцій і завдань» та іншими інституційними елементами. Аналіз літературних, законодавчих і аналітичних джерел, пов'язаних із дослідженням і реалізацією потенційних можливостей соціально-економічного розвитку і запропонованих методичних засад оцінювання його рівня, дозволяє запропонувати такий зміст дефініції потенціал місцевого самоврядування регіонів щодо забезпечення їх сталого розвитку. Його слід розглядати

як сукупність джерел ресурсів і засобів місцевого самоврядування, форм, стимулів, інституційних, методичних, організаційних і управлінських інструментів та механізмів впливу, які використовуються у місцевому самоврядуванні, органічна взаємодія яких здатна створювати, підтримувати і збільшувати можливості і вплив на раціональне використання, поповнення потенціалу регіону задля забезпечення сталості розвитку.

Доцільно зауважити, що за певної схожості елементів понять «потенціал місцевого самоврядування» і «механізм місцевого самоврядування» їх не слід ототожнювати. Механізм – це складова системи управління в місцевому самоврядуванні, а потенціал – це наявні



Таблиця 3

Чинники впливу на систему «людський розвиток»	Чинники впливу на «соціальну систему регіону»	Чинники впливу на «екологічну систему регіону»	Чинники впливу на «економічну систему» регіону
<p>Наявність уявлення про людину як об'єкта і суб'єкта розвитку.</p> <p>Освітній, професійний, кваліфікаційний, науковий, віковий склад населення.</p> <p>Соціальна інтегрованість і соціальна готовність до участі у перетвореннях.</p> <p>Чітко визначені і підтримувані соціокультурні й морально-етичні цінності територіальних громад.</p> <p>Ідеологічна, моральна і культурологічна політика місцевої влади.</p> <p>Опанування системним мисленням, баченням і реалізація владою політики соціоприродної цілісності, рівноваженості, збалансованості і гармонізації відносин між людьми, між владними органами і суб'єктами господарювання в просторі регіону.</p> <p>Досягнення високих стандартів життя.</p> <p>Широка участь громади у врядуванні місцевих проблем, заохочення і стимулювання багатосторонньої людської співпраці.</p> <p>Виховання соціальної людини, розробка «моделей» її виховання.</p> <p>Розвиток адаптаційних здібностей до змін, саморозвитку, самореалізації і самозахисту.</p> <p>Формування інституцій корпоративного громадянства.</p> <p>Постійні інвестиції в людський капітал.</p> <p>Формування і постійна підтримка інноваційного соціального середовища для розвитку всіх верств населення.</p> <p>Створення мотиваційних умов для поглибленої соціальної взаємодії і порозуміння соціуму регіону у формуванні соціальних цінностей, духовного і культурного спадщини, збереження і розвитку навколишнього середовища.</p> <p>Запровадження корпоративної культури, корпоративу і корпоративності територіальних громад і влади.</p> <p>Заохочення і стимулювання багатосторонньої людської співпраці;</p> <p>Створення правових, адміністративних, інституційних умов людського розвитку.</p> <p>Запровадження систем пріоритетних за активізацію і якість здійснення заходів розвитку.</p> <p>Розвиток інтелектуального потенціалу людської спільноти (здатностей до розумової діяльності) – освіта, кваліфікація, які характеризують суму знань засвоєних і використаних. Здобутки інтелектуальної праці – наукові, Уречевлені, Інституційні.</p>	<p>Повноцінна, якісна й ефективна соціальна інфраструктура.</p> <p>Запровадження інноваційної політики соціального розвитку.</p> <p>Запровадження високих соціальних стандартів життя.</p> <p>Надійні умови безпечного проживання.</p> <p>Рціональна архітектура соціального середовища регіону.</p> <p>Зниження ризиків урбанізації.</p> <p>Формування і підтримка ефективних заходів розвитку атлантаційних процесів.</p> <p>Створення атмосфери конкурентності складових розв'язків.</p> <p>Розвиток інформаційних процесів і моніторингу соціального розвитку.</p> <p>Виховання, формування і забезпечення соціальної відповідальності влади, керівників соціальних закладів і населення.</p> <p>Інноваційне наповнення соціального змісту управління соціальною сферою, ефективна реалізація функцій соціального управління.</p> <p>Створення мереж соціальної співпраці, соціального захисту і соціального співробітництва, виховання бажання до суспільно-корисних обов'язків.</p> <p>Запровадження заходів і фінансових пілг для реалізації програм і планів соціального розвитку.</p> <p>Розробка і підтримка брендингу території регіону, міст, громад, (етичної, естетичної, економічної, екологічної, історичної спадщини і її активів у майбутньому).</p>	<p>Розробка і реалізація стратегій національного використання природних ресурсів:</p> <ul style="list-style-type: none"> – відтворення і охорона поверхневих і підземних вод, своєчасне запровадження сучасних форм водогосподарських підприємств, ліквідація забруднення водних об'єктів; – ш і д т р и м к а лісогосподарських підприємств, лісопереробних підприємств, лісопромислових підприємств, догляд і заготівля лісопродукції; – рціональна організація видобутку корисних копалин у дозволених межах тощо. <p>Створення правових, адміністративних, інституційних і економічних умов збереження і розвитку екологічної системи регіону.</p> <p>Розробка стратегій, програм і планів розвитку, освоєння і збереження екологічної системи регіону.</p> <p>Рациональне використання природних ресурсів (землі, води, корисних копалин).</p> <p>Перехід на маловідходні ресурси та енергозберігаючі технології.</p> <p>Надання податкових пілг природоохоронним підприємствам і підприємствам ресурсодобувним і ресурсопереробним.</p> <p>Створення природоохоронних зон довкілля.</p> <p>Підвищення компетенцій державних службовців, фахівців, керівників і населення в питаннях охорони довкілля.</p> <p>Удосконалення інституційного, організаційно-управлінського і структурного управління.</p> <p>Упорядкування частини прибутку і оборотного капіталу для здійснення локальних проектів підтримки збереження і розвитку навколишнього середовища.</p>	<p>Визначення й унормування параметрів сталого розвитку.</p> <p>Удосконалення інституційного, нормативно-правового, управлінського і політико-регуляторного поля забезпечення розвитку економічної системи регіону, збереження її цілісності і єдності.</p> <p>Формування механізмів управління сталим, збалансованим розвитком фізичного простору регіону (твердої території, акваторії, аероторії і природних надр).</p> <p>Збалансування територіальної організації попліцентричної структури економіки регіону.</p> <p>Зміцнення корпоративності, кооперації, кластеризації і комбінування економічних процесів і зв'язків між ними.</p> <p>Розвиток транспортних логістичних мереж і зв'язків між ними.</p> <p>Ефективна забудова економічних об'єктів.</p> <p>Унормування індикаторів, критеріїв і показників розвитку в місцевих, регіональних статистиках, політиках, стратегіях і планах розвитку.</p> <p>Організаційна диверсифікація економічних структур виробництва, структур управління, виробничих кооперативних зв'язків.</p> <p>Гнучка й ефективна система оподаткування діяльності інноваційних підприємств.</p> <p>Запровадження пріоритетних заходів і умов для розвитку інвестиційної привабливості регіону.</p> <p>Формування «точок» і «зон» економічного зростання і їх фінансова підтримка.</p> <p>Створення і підтримка фондів розвитку і їх рационального використання.</p> <p>Дотримання рівноваги розвитку ресурсів і розвитку ринкової інфраструктури і регіональних ринків.</p> <p>Підвищення компетенцій ОМС, керівників, господарюючих суб'єктів.</p> <p>Використання інноваційних технологій, інструментів і механізмів управління і позитивного світового досвіду.</p>

конкретні ресурси, які можуть бути задіяні для досягнення поставлених цілей за допомогою використовуваних механізмів. «Потенціал» є більш емним поняттям за «механізм», яке відрізняється стабільністю існування своїх складових, тому механізм місцевого самоврядування слід розглядати як комплексний елемент його потенціалу, що призначається для досягнення поставлених цілей. Між цими поняттями існує тісний зв'язок. Потенціал місцевого самоврядування не може бути реалізований без його механізму, і навпаки, існування самого лише механізму не в змозі забезпечити результативність місцевого самоврядування.

З урахуванням вищенаведеного сукупний потенціал місцевого самоврядування регіонів щодо забезпечення їх сталого розвитку структурно слід визначати як комплекс потенціалу розвитку економічної, соціальної, екологічної системи, системи людського розвитку і потенціалу органів місцевого самоврядування.

Ключовими аспектами розвитку потенціалу місцевого самоврядування регіонів є його ресурси (кадрові, сировинні, фінансові, інституційні, управлінські та ін.). Їх поділяють на виробничі і матеріально-грошові, з якими постійно працюють ОМС (керівники і виконавці процесів розвитку), і нематеріальні (інтелектуальні, інформаційні, стратегічне мислення, виконавча майстерність, професійна компетентність, духовна моральність влади, громади і господарюючих суб'єктів). Освіта, компетенції, інноваційне мислення, моделі економічної, соціальної і екологічної поведінки ОМС та їх соціально значуща спрямованість недостатньо враховуються у змісті використання потенціалу здійснення стратегій, програм, планів і проектів соціоеколого-економічного розвитку в напрямі забезпечення рівноваги і збалансованості процесів життєдіяльності, хоча саме ці ресурси на сьогодні набувають пріоритетного значення і впливу.

Створення умов для раціонального використання потенціалу розвитку регіону повинно включати такі кроки: визначення системних складових простору

регіону, конкретизація елементів ресурсів, що входять до кожної із систем, виокремлення видів локальних потенціалів, використання їх у стратегіях і планах розвитку, обґрунтування ключових напрямів розвитку систем регіону, вибір і використання інноваційних механізмів і технологій публічного управління й адміністрування, створення системи моніторингу результатів, стану і плину процесів розвитку за системою їх показників і критеріїв результативності, інституційне забезпечення оновленого змісту і організації діяльності місцевого самоврядування з огляду на підвищення ролі ОМС як рушійної сили, що акумулює потенціал і прискорює розвиток регіонів.

Каскадну структуру філософії формування потенціалу системи управління інтегрованим процесом сталого розвитку регіону можна уявити з рис. 2.

Формуючи теоретичні основи і концепцію управління потенціалом розвитку регіону з боку ОМС, слід брати до уваги й адаптувати існуючі закони розвитку та побудови його процесів (закон єдності і боротьби протилежностей; закон переходу кількості в якість; закон пропорційного розвитку; закон економії часу; закон продуктивності праці; закон раціоналізації та ін.), врахування яких дозволяє отримати впевненість у правильності обраних тенденцій, напрямів розвитку і шляхів їх досягнення, створити прозору, обґрунтовану і організаційно впорядковану діяльність розробників і виконавців стратегій розвитку, обрати ефективні методи управління для утримання стійкої динаміки процесів і накопичування резервів.

Організація управління розвитком потенціалу регіону повинна забезпечити надійний управлінський вплив і безперервний контроль за станом і результатами цього розвитку. Використання цільового, системного, структурного і ресурсного підходів до визначення потенціалу місцевого самоврядування дозволяє чітко визначити завдання і напрями вдосконалення управління ним. Організація управління потенціалом розвитку регіону повинна передбачати

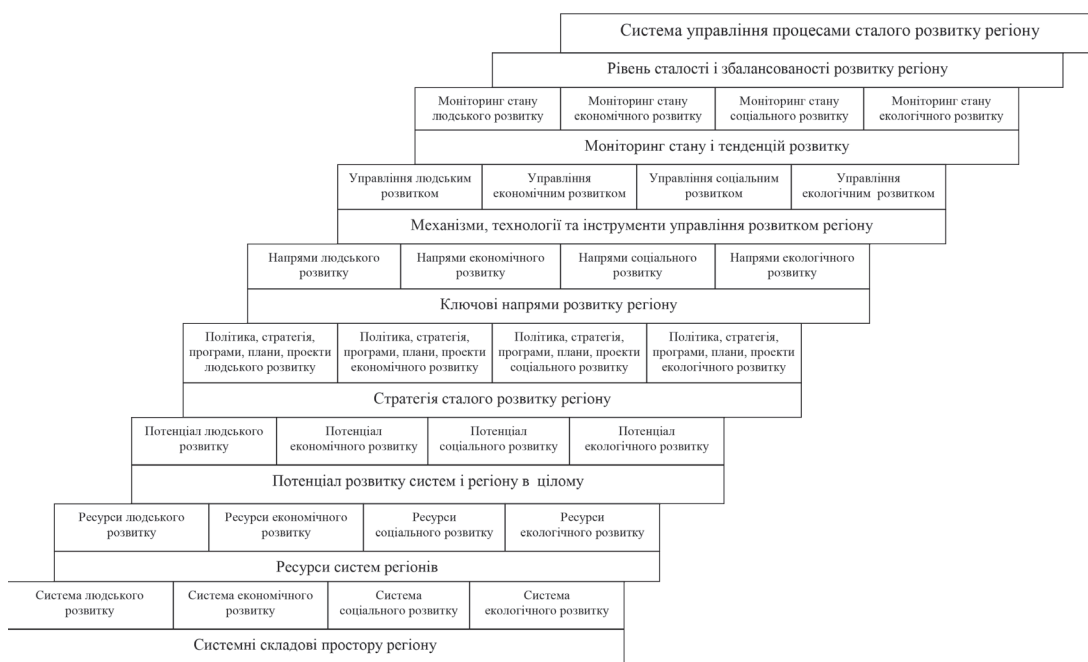


Рис. 2. Каскадна структура філософії формування потенціалу системи управління процесами сталого розвитку регіону

доповнення змісту виконуваних функцій і завдань та розстановки нових аспектів у внутрішній структурі управління, фокусування діяльності всіх підрозділів і державних службовців на визначенні і підтримці потенціалу з урахуванням впливових чинників, повнінні інформації про його стан і використання, а також на поглибленні корпоративної відповідальності. Слід усвідомити і необхідність удосконалення інституційного підґрунтя розвитку регіонів як складової потенціалу місцевого самоврядування. Існує необхідність перегляду характеру функцій управління за рахунок надання їм більш інтегруючого характеру, більшої комунікативності, адаптивності, трансформаційності та інших рис. До використовуваних традиційних принципів управління необхідно додати принципи превентивності, передбачуваності, запобігання, перестороги, дотримання обмежень та принципів сумарності, які в повсякденній операційній діяльності не завжди використовуються.

На сьогодні в органах місцевої влади відсутні спеціальний підрозділ чи окремі фахівці, які мають виняткову компетенцію з питань підвищення потенціалу розвитку території та здатність швидко реагувати й адаптуватися до змінюваних умов навколишнього середовища, які можуть створювати загрози для розвитку. Безальтернативною стає необхідність подальшого пошуку інноваційних методів і механізмів місцевого самоврядування для формування якісного, гнучкого й ефективного управління, використання потенціалу і науково-методологічного забезпечення цих методів і механізмів.

На сучасному етапі сфера і сила негативних впливів на стан процесів сталого розвитку регіонів майже необмежена.

Висновки. Наукове осмислення змісту терміна «потенціал місцевого самоврядування» в проекції на розвиток регіону дозволяє в умовах збільшення повноважень місцевої влади підвищити увагу і спрямувати діяльність на раціональне використання потенціалу роз-

витку регіону шляхом запровадження нового бачення ролі потенціалу у формуванні цього процесу.

Гармонізація регіонального потенціалу з обраними темпами розвитку регіонів, запровадження нового порядку управління процесами розвитку з використанням сукупності впливових чинників і інноваційних методів управління дозволить регіонам реалізовувати і нарощувати власні можливості, покращувати добробут населення.

Подальшими напрямками досліджень потенціалу повинні стати: визначен-

ня стратегічних позицій, стратегічних альтернатив і цільових настанов розвитку потенціалу в контексті визначених шляхів розвитку регіонів, його інституційного забезпечення, формування показників і параметрів потенційних можливостей систем регіонів, поглиблення формальної і неформальної складових публічного управління і місцевого самоврядування (адміністрування і взаємовідносини з територіальними громадами, урядовими і неурядовими інституціями та інші, пов'язані з ними, проблемні питання).

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Яценко О. В. Формування потенціалу сталого розвитку і конкурентоспроможності сільських регіонів на інноваційних засадах : автореф. дис. ... д-ра екон. наук : 08.00.05 / Яценко Олександр Володимирович ; Миколаїв. нац. аграр. ун-т. – Миколаїв, 2015. – 387 с.
2. Чернюк Л. Г. Транспортний потенціал регіону та системна організація його використання / Л. Г. Чернюк // Збірник наукових праць ВНАУ. Сер. «Економіка». – 2011. – № 2 (53) – Т. 2. – С. 3 – 6.
3. Гедз М. Й. Сутність та структура соціально-економічного потенціалу модернізації регіонів / М. Й. Гедз // Фінансовий простір. – 2012. – № 2(6). – С. 33 – 38.
4. Сталій розвиток суспільства : навч. посіб. / А. Садовенко, Л. Масловська, В. Серета, Т. Тимочко ; за наук. ред. А. Садовенко. – 2-е вид. – К., 2011. – 392 с.
5. Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики : монография / А. Альбрехт, В. Б. Алексеенко, К. В. Балабанов [та ін.] ; за ред. : М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов ; ГВУЗ «Нац. горный ун-т», Бранденбург. техн. ун-т Коттбус-Зенфтенберг. – Днепропетровск – Коттбус : НГУ : БТУ, 2015. – 429 с.
6. Марушевський Г. В. Інтеграція управлінських рішень для збалансованого розвитку : посібник / Г. В. Марушевський. – К. : Центр екологічної освіти та інформації, 2014. – 250 с.
7. Карамушка В. Екологічна збалансованість стратегічних ініціатив і проектів (інтегрування довірливих аспектів у стратегічне планування та проектну діяльність) : практич. посіб. / В. Карамушка ; за ред. В. Кучинського ; Проект «Регіональне врядування та розвиток». – К. : К.І.С, 2012. – 138 с.
8. Шафиков М. Т. Потенциал: сущность и структура / М. Т. Шафиков // Социально-гуманитарные знания. – 2002. – № 1. – С. 236 – 245.
9. Шляхто И. В. Оценка инновационного потенциала региона / И. В. Шляхто // Управление общественными экономическими системами. – 2007. – № 1. – С. 37 – 44.
10. Виноградова К. О. Сущность и структура потенциала развития региона / К. О. Виноградова, О. А. Ломовцева // Современные проблемы науки и образования [электронный журнал]. – 2013. – № 3. – Режим доступа : www.science-education.ru/ru/article/view?id=9620. – Загл. с экрана.
11. Эрдынцева Н. И. Ресурсный потенциал развития муниципальных образований / Н. И. Эрдынцева // Экономические проблемы регионов и отраслевых комплексов. – 2011. – № 4(40). – С. 302 – 304.
12. Шапарь А. Г. Устойчивое развитие и возможности его реализации / А. Г. Шапарь // Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики : монография / А. Альбрехт, В. Б. Алексеенко, К. В. Балабанов [та ін.] ; за ред. : М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов ; ГВУЗ «Нац. горный ун-т», Бранденбург. техн. ун-т Коттбус-Зенфтенберг. – Днепропетровск – Коттбус : НГУ : БТУ, 2015. – С. 131 – 139.
13. Грязев М. В. Модель обеспечения устойчивого развития промышленного региона / М. В. Грязев, Н. Г. Иванова, А. Б. Копылов // Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики : монография / А. Альбрехт, В. Б. Алексеенко, К. В. Балабанов [та ін.] ; за ред. : М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов ; ГВУЗ «Нац. горный ун-т», Бранденбург. техн. ун-т Коттбус-Зенфтенберг. – Днепропетровск – Коттбус : НГУ : БТУ, 2015. – С. 235 – 247.
14. Наукові засади стратегії сталого розвитку України : монографія / ІПРЕЕД НАН України, ІП НАН України, ІППЕ НАН України. – Одеса : ІПРЕЕД НАН України, 2012. – 714 с.

15. Стратегія сталого розвитку : підручник / В. М. Боголюбов, М. О. Клименко, Л. Г. Мельник [та ін.] ; за ред. В. М. Боголюбова. – Херсон : Оллі-плюс, 2012. – 446 с.
16. Основи стійкого розвитку. Практикум : навч. посіб. / за ред. Л.Г. Мельника та О.І. Карінцевої. – Суми : Університет. кн., 2005. – 352 с.
17. Економічна енциклопедія : у 3 т. / редкол. : С.В. Мочерний (відп. ред.) [та ін.] – К. : Академія, 2001. – Т. 2 – 848 с.; Т. 3. – 952 с.
18. Алексеев Ю. П. Устойчивость и устойчивое развитие. Методологические ориентиры. Регион: территория и практика регионального развития / Ю. П. Алексеев, Б. Е. Шпилев. – М. : Наука, 1998. – 360 с.
19. Данилишин Б. М. Устойчивое развитие в системе природно-ресурсных ограничений : монография / Б. М. Данилишин, Л. Б. Шостак. – К. : СОПС України НАНУ, 1999. – 367 с.
20. Марушевський Г. Формування основних засад сталого розвитку України / Г. Марушевський // Україна: Стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки – 2006 : монографія / за заг. ред. О. С. Власюка. – К. : НІСД, 2006. – С. 274 – 283.
21. Невелєв О. М. Сталий розвиток регіону: стратегічні напрямки та механізми : монографія / О. М. Невелєв, Б. М. Данилишин. – К. : Наук. думка, 2002. – 109 с.
22. Руденко Л. Г. Сталий розвиток: пошуки моделей сталого розвитку України / Л. Г. Руденко // Укр. геогр. журнал. – 1998. – № 1. – С. 5 – 12.

REFERENCES:

1. Yatsenko, O. V., 2015. Formuvannya potentsialu staloho rozvytku i konkurentospromozhnosti sil's'kykh rehioniv na innovatsiynykh zasadakh [Capacity building for sustainable development and competitiveness of rural regions on the basis of innovation]. Mykolayiv (in Ukrainian).
2. Chernyuk, L. H., 2011. Transportnyy potentsial rehionu ta systemna orhanizatsiyya yoho vykorystannya [The transport capacity of the region and system use]. Zbirnyk naukovykh prats' VNAU. Ser. «Ekonomika» № 2 (53), 2, 3 – 6. (in Ukrainian).
3. Gedz, M. Y., 2012. Sutnist' ta struktura sotsial'no-ekonomichnoho potentsialu modernizatsiyyi rehioniv [The essence and structure of social and economic potential of the modernization of the regions]. Finansovyy prostir № 2(6), 33 – 38. (in Ukrainian).
4. Sadovenko, A., Maslovs'ka, L., Sereda, V., Tymochko, T., 2011. Stalyy rozvytok suspil'stva : navch. posib. [Sustainable development of society]. Kiyv (in Ukrainian).
5. Al'brekht, A., Alekseenko, V. B., Balabanov, K. V., Shmydt, M., Khansmann, B., Palekhov, D. A., 2015. Upravlenye ustoychivym razvytyem v uslovyakh perekhodnoy ekonomyy : monohrafiya [Management ustoychivym development in terms perekhodnoy economy]. HVUZ «Nats. hornyy un-t», Brandenburh. tekhn. un-t Kottbus-Zenftenberh. NHU : BTU, Dnepropetrovsk – Kottbus (in Ukrainian).
6. Marushevs'kyi, H.B., 2014. Intehratsiyya upravlins'kykh rishen' dlya zbalansovanoho rozvytku : posibnyk [Integration of management solutions for sustainable development]. Tsentr ekolohichnoyi osvity ta informatsiyyi, Kiyv (in Ukrainian).
7. Karamushka, V., 2012. Ekolohichna zbalansovanist' stratehichnykh initsiatyv i proektiv (intehruvannya dovkil'nykh aspektiv u stratehichne planuvannya ta proektну diyal'nist') : prakt. posib. [The ecological balance of strategic initiatives and projects (round about integrating aspects of strategic planning and project activities)]. Proekt «Rehional'ne vryaduvannya ta rozvytok». K.I.S, Kiyv (in Ukrainian).
8. Shafikov, M. T., 2002. Potentsial: suschnost i struktura [Potential: essence and structure]. Sotsialno-gumanitarnyye zananiya 1, 236 – 245. (in Russian).
9. Shlyahoto, I. V., 2007. Otsenka innovatsionnogo potentsiala regiona [Assessment of the region's innovative capacity]. Upravlenie otechestvennyimi ekonomichnyimi sistemami 1, 37 – 44. (in Russian).
10. Vinogradova, K. O., 2013. Suschnost i struktura potentsiala razvitiya regiona [The nature and structure of the capacity development of the region]. Sovremennyye problemy nauki i obrazovaniya [elektronnyy zhurnal] № 3. Access : www.science-education.ru/ru/article/view?id=9620. – Zagl. s ekrana. (in Russian).
11. Erdyntseva, N. I., 2011. Resursnyy potentsial razvitiya munitsipalnykh obrazovaniy [The resource potential of municipal development]. Ekonomicheskie problemy regionov i otraslevykh kompleksov 4(40), 302 – 304. (in Russian).
12. Shapar, A. G., 2015. Ustoychivoe razvitie i vozmozhnosti ego realizatsii. Upravlenie ustoy-

chivym razvitiem v usloviyah perehodnoy ekonomiki : monografiya [Sustainable development and the possibility of its implementation]. NGU : BTU, 131 – 139. Dnepropetrovsk – Kottbus (in Russian).

13. Gryazev, M. V., 2015. Model obespecheniya ustoychivogo razvitiya promyshlennogo regiona. Upravlenie ustoychivym razvitiem v usloviyah perehodnoy ekonomiki : monografiya [The model of sustainable development industrial region]. NGU : BTU, 235 – 247. Dnepropetrovsk – Kottbus (in Russian).

14. Naukovi zasady stratehiyi staloho rozvytku Ukrayiny : monohrafiya [Scientific principles of sustainable development strategy of Ukraine]. 2012. IPREED NAN Ukrayiny, Odesa (in Ukrainian).

15. Boholyubov, V. M., Klymenko, M. O., Mel'nyk, L. H., 2005. Stratehiya staloho rozvytku : pidruchnyk [Sustainable Development Strategy: a textbook]. Olli-plyus, Kherson (in Ukrainian).

16. Mel'nyk, L.H., Karintseva, O.I., 2005. Osnovy stiykoho rozvytku. Praktykum : navch. posib. [Basics of sustainable development]. Universytet. kn., Sumy (in Ukrainian).

17. Mochernyy, S.V., 2001. Ekonomichna entsyklopediya : u 3 t. [Economic Encyclopedia]. Akademiya, Kyiv (in Ukrainian).

18. Alekseev, Yu. P., 1998. Ustoychivost i ustoychivoe razvitie. Metodologicheskie orientiryi. Region: territoriya i praktika regionalnogo razvitiya [The stability and sustainable development. Methodological guidelines. Region: territory and practice of regional development]. Nauka, Moscow (in Russian).

19. Danilishin, B. M., 1999. Ustoychivoe razvitie v sisteme prirodno-resursnyih ogranicheniy : monografiya [Sustainable development in the natural-resource constraints system]. SOPS Ukrainyi NANU, Kyiv (in Russian).

20. Marushevs'kyy, H., 2006. Formuvannya osnovnykh zasad staloho rozvytku Ukrayiny. Ukrayina: Stratehichni priorytety. Analitychni otsinky – 2006 : monohrafiya [Formation of the basic principles of sustainable development in Ukraine]. NISD, 274 – 283. Kyiv (in Ukrainian).

21. Nevelyev, O. M., 2002. Stalyy rozvytok rehionu: stratehichni napryamky ta mekhanizmy : monohrafiya [Sustainable development of the region, strategic directions and mechanisms]. Nauk. dumka, Kyiv (in Ukrainian).

22. Rudenko, L. H., 1998. Stalyy rozvytok: poshuky modeley staloho rozvytku Ukrayiny [Sustainable development: the search for models of sustainable development in Ukraine]. Ukr. heohr. zhurnal 1, 5 – 12. (in Ukrainian).

Бобровська Олена Юрїївна – доктор наук з державного управління, професор
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України
Адреса: 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29

Bobrovs'ka Olena Yu. – doctor of public administration, Full Prof.
Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine
Address: 29, Gogol Str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine
E-mail: bobelur@meta.ua

Бобровская Елена Юрьевна – доктор наук по государственному управлению, профессор
Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины
Адрес: 49044, Днепропетровск, ул. Гоголя, 29

УДК: 13:316.4/.6.(1-21)(477.52-25)

doi:10.15421/151620

Філософія міста в Україні – право городян на участь в муніципальному управлінні на прикладі м. Суми

О.І. ДЕМІХОВ

Сумський державний університет, м. Суми, Україна

Авторське резюме

В статті вивчаються, починаючи від міфології стародавнього світу, процеси становлення міст, формування спільнот городян і трансформація мислення міського населення. Відстежується історична типологія міст, дається характеристика містам-державам. Розкриваються особливості формування свідомості українських городян від епохи Київської Русі до сьогодення. З урахуванням актуальності для України вказаного питання вивчено історичний досвід трансформації сприйняття міста вітчизняним суспільством. На підставі аналізу сформованого типу особистості «homo soveticus» пропонуються висновки щодо сучасної моделі сприйняття міста українським городянином. Надається характеристика міжособистісним мотиваційним зв'язкам у структурі управління сучасним українським містом. Для об'єктивності подання матеріалу використовуються публікації в засобах масової інформації та наукові статті дослідників. В результаті дослідження, на прикладі м. Суми, напрацьовані висновки і надані пропозиції щодо подальших процесів формування та розвитку відкритого громадянського суспільства в містах нашої держави на засадах впровадження в свідомість сучасників принципів відповідального городянина, який впливає на управління містом.

Ключові слова: урбанізм; українське місто; відкрите громадянське суспільство; адміністративна реформа; децентралізація.

Philosophy of the city in Ukraine – citizens` right to participate in municipal management for example Sumy

O.I. DEMIKHOV

Sumy state university, Sumy, Ukraine

Abstract

The article is devoted to the process of city`s stay, forming communities and citizens thinking urban transformation, from the mythology of the ancient world. It describes the historical typology of cities, and the city-state. There are features of the formation of Ukrainian citizens` consciousness from the era of Kievan Rus to the present. Author studied the relevance to Ukraine issues of historical experience transforming the perception of city domestic society. On the basis of the prevailing personality type «homo soveticus» author proposed conclusions about modern model of perception of the city Ukrainian citizen. There are motivational characteristics of interpersonal relations in the governance structure of modern Ukrainian city. For objectivity presentation material author used the publication of the media and scientific research articles. By the example of Sumy city, we have conclusions and submitted proposals on further processes of formation and development of open civil society in urban areas of our country on the basis of implementation in the minds of contemporary principles of responsible citizen that affects the management of the city.

Key words: urbanism; Ukrainian city; open civil society; administrative reform; decentralization.

Философия города в Украине – право горожан на участие в муниципальном управлении на примере г.Сумы

А.И. ДЕМИХОВ

Сумской государственной университет, г. Сумы, Украина

Авторское резюме

В статье изучаются, начиная от мифологии древнего мира, процессы становления городов, формирования сообществ горожан и трансформация мышления городского населения. Отслеживается историческая типология городов, дается характеристика городам-государствам. Раскрываются особенности формирования сознания украинских горожан от эпохи Киевской Руси до современности. С учетом актуальности для Украины указанного вопроса, изучен исторический опыт трансформации восприятия города отечественным обществом. На основании анализа сложившегося типа личности «homo soveticus» предлагаются выводы относительно современной модели восприятия города украинским горожанином. Дается характеристика межличностным мотивационным связям в структуре управления современным украинским городом. Для объективности подачи материала используются публикации в средствах массовой информации и научные статьи исследователей. В результате исследования, на примере г.Сумы, наработаны выводы и даны предложения по дальнейшим процессам формирования и развития открытого гражданского общества в городах нашего государства на основе проецирования в сознание современников принципов ответственного горожанина, вовлеченного в управление городом.

Ключевые слова: урбанизм; Украинский город; открытое гражданское общество; административная реформа; децентрализация.

Постановка проблеми. Філософів усіх часів турбувала проблематика гармонійного розвитку суспільства, і перш за все - в рамках моделі існування спільноти людей у місті. Платон в праці «Держава», Кампанелла в роботі «Місто Сонця», Августин в «Градї Божому» вивчають тему ідеальної держави і поліса. Подальший розвиток філософської думки в цьому напрямку продовжують Х.Кюкс і Р.Декарт.

Насущність питання на теперішній час зумовлена новими викликами сучасності – розширення мегаполісів на технічному і кібернетичному горизонтах приводить до одночасного пригнічення внутрішнього світу людини-горожанина, схематизації і примітивізації його мислення, а також звуження його реальних механізмів впливу на умови життя в місті.

Метою дослідження є вивчення філософського досвіду осмислення законів побудови і розвитку міського суспільства в усіх його проявах та спроба виробити нові підходи до аналізу сучасної моделі світогляду українського горожанина, який намагається брати участь в управлінні своїм містом.

Формування поняття міста. До поняття міста, як метафори ідеальної побудови суспільного життя, звертаються древні невідомі автори ще за часів складання германо-скандинавських оповідей про космогонічні світи богів-деміургів. У скандинавській міфології існує небесне місто, обитель богів-асів, які побудували укріпленій Асгард (*Bsgarpr* - селище). Асгард протиставлений нижньому місту - Мідгарду, який є житлом людей.

Визначення «поліс» виникає в античності. Поліс (фінік., грец. *πόλις*, лат. *civitas*) в сучасному значенні – місто-держава, міська громада; звідси політія – особлива форма соціально-економічної та політичної організації суспільства, типова для Стародавньої Греції та Риму. Зазвичай під полісом розумілося не поселення як таке, а насамперед міська громада, колектив громадян певного міста. Територія поліса складалася з міста (або міст) та сільської округи (хори), з розташованими на ній земельними поселеннями. Феномен поліса виник у VIII–VII ст. до н. е. Місто-держава, або поліс мав свій специфічний внутрішній устрій, різноманітність урядів, організацію тощо. Характерними

рисами такої державної організації було спільне громадянство.

Термін «місто» має набагато пізніше походження. Метрополією ж вважалась «самостійна одиниця розселення з управлінням в центрі цього поселення», яке має свої колонії.

Як правило, історично міста-держави були частинами більшої цивілізації: наприклад міста-держави Стародавньої Греції, Стародавнього Риму, Фінікії (Карфаген), міста-держави майя та ацтеків доколумбійської Мезоамерики, міста-держави Малої Азії (Троя), Месопотамії (Шумер), китайських династій Шан, Чжоу та доби італійського Відродження.

На території сучасної України до нашої ери було створено низку грецьких міст-держав. Це античні міста Північного Причорномор'я: Керкінітида (м.Євпаторія), Тіра (м.Білгород-Дністровський), Ольвія, Борисфеніда (на території Миколаївської області), Херсонес, пізніше Корсунь (м.Севастополь), Феодосія (м.Феодосія), Пантікапей (м.Керч).

Цікаво, що нині в світі офіційно існують декілька міст-держав: це Сінгапур - економічне диво Азії, Ватикан - незалежна держава з папою Римським на чолі, князівство Монако і Республіка Сан-Марино на європейському узбережжі Середземного моря.

Філософія міста в Україні. В теперішній час українське суспільство намагається сформувати для себе національну ідею. На наш погляд, запропонований вітчизняним істеблішментом для країни варіант «патріотизму» як національної ідеї є важливим, але не універсальним.

Пропонуємо розглянути ідею розвитку населених пунктів (як міст, так і поселень) України як домінуючу в розрізі формування менталітету сучасного громадянина нашої держави. Адже економічний розвиток і безпека наших місць проживання напряму стосуються кожного і вказаний напрямок реформ може розглядатись як механізм трансформації громадянської свідомості сучасного українця. Особливої актуальності вказане питання набуває в розрізі розгор-

нутої децентралізації влади в державі.

Почнемо з того, що ми безуспішно намагаємося збудувати систему відносин в наших містах по європейських принципах, по лекалах західного лібералізму. Однак Україна не пройшла стадії європейського бюргерства, який дав світу масовий прошарок городян. Наші городяни в Сумах сьогодні – це здебільшого вихідці з сільської місцевості в третьому – четвертому поколіннях. Українські городяни були від самого початку тонкою плівкою в структурі суспільства, а сучасне населення наших міст назвати городянами можливо лише з великою натяжкою.

Ось чому ми чудово знаємо про європейські моделі розвитку міст і територій, однак перекручуємо їх з метою власної тимчасової вигоди. Вказані явища є наслідками нерозвинутої свідомості як менеджерів міст, так і самої громади, яка дозволяє ігнорувати себе і свої власні колективні інтереси. Таким чином, робимо висновок, що Суми були і залишаються в ментальному сенсі козацькою слободою, військовим поселенням, а сучасні зовнішні форми скупчення спальних районів нічого не змінюють у свідомості городян та градоначальників. Тобто Суми є урбаністичним поселенням, «єрац-містом» [9].

Проблема становлення українського міського менталітету, особливо східно-українського – в тому, що Україна тривалий історичний період була сателітом Російської імперії, елементом радянських економічних і політичних конструкцій, які виховували покірність, безініціативність, керованість з єдиного центру. Вказані чинники приглушили самоідентифікацію українців, намагаючись перетворити їх на малоросів. Це простежується навіть у таких «зовнішніх дрібницях», як геральдика м. Суми – початковий герб міста був з козацькими полковими елементами хреста і ліку Пресвятої Богородиці, але, з метою викорінення національної символіки, був цілеспрямовано замінений указом Катерини II на інший – срібний французький щит з трьома чорними мисливськими сумками із золотими гудзиками, який

існує і дотепер. Геральдична реформа в той час не випадково торкнулась багатьох міст України.

Таким чином, ми стикаємось з проблематикою пошуку власної української культурної форми міської ідентичності, з проблемою усвідомлення українського міського культурного феномена.

Місто – це живий організм, який постійно змінюється. Сьогодні по всьому світу відбувається внутрішня міграція населення з малих поселень у великі міста, що спричиняє труднощі зростання міст. Європа додатково зіткнулась з проблемою біженців. Основні питання для всього світу і України в тому числі: в якому напрямку розвивати місто як основну культурну форму життєдіяльності населення, як будувати міську політику?

Скандинави з повагою називали Київ-ську Русь Гардарікою – «Країною міст», яка у вигляді укріплених міст-слобід і міст-храмів розміщувалась уздовж рік по торгівельних шляхах. Парадокс у тому, що за наявності у нас стародавньої історії створення міст та існування вже тоді активних спільнот городян, які були здатні вигнати з Києва неугодного князя, поступово елементи відкритого громадянського суспільства в українському місті були пригнічені і далі взагалі знищені. В більшості міст України не було класичного сталого європейсько-го розвитку магдебурзького права на протязі декількох поколінь городян. Напевне, відіграв свою роль період монголо-татарського ярма і сформоване під впливом історичних подій напівазіатське розуміння поняття державництва і містобудування московитами, які постійно до теперішнього часу проводять свою експансію на українські тенета. Така специфіка не укладається в європейську модель сприйняття міста і городянина. Якщо брати до уваги європейські стандарти, то громадянське суспільство та міська спільнота по своїй суті взаємно виводяться одна з одної. В такому випадку в ментальному сенсі в Україні міст давно не існує. І вони намагаються формуватися лише зараз [9]. Складне питання з'ясування при-

чин таких явищ в українському суспільстві. Якщо розглядати пересічного городянина України, то можна сміливо назвати його «homo soveticus» - людиною-притосованцем з радянським минулим. Вказана модель особистості виховувалась довго і в муках: «homo soveticus» вижив після першої сітової, громадянської війни, голодомору, репресій, Другої світової війни, зумів вбудуватись у радянську командно-адміністративну систему, в подальшому, в період незалежності України, «знайшов себе» через власну мімікрію шляхом постійного політичного перефарбовування, бізнес-гнучкості і номенклатурної покірливості. Таким чином у сучасного сумчанина сформувалось мислення та світосприйняття «людини-хамелеона». Такий менталітет досить важко переформатувати, оскільки він виправдав себе емпірично – довів власну стійкість і користь для людини, яка його застосовує в надзвичайно складних життєвих обставинах. В подальшому мімікрія в свідомості призвела до викривлення оцінок дійсності і поведінки (своєї і оточуючих). Виник умовний поділ в свідомості «людини-хамелеона» всього свого «буття» на два горизонти:

- «мое» - буду його берегти, примножувати, передавати нащадкам;
- «немое (колективне, комунальне, державне, нічье)» - буду ним тільки користуватись, бажано безкоштовно.

І вказана градація стосується не тільки майна, але й нематеріальних активів та людського капіталу, досвіду, освіти, стосунків та ін.

Найбільш «гнучкі» «люди-хамелеони» спромоглись перевести «немое» у власне – і відразу змінити до нього своє внутрішнє ставлення - з безвідповідального його користувача стати дбайливим господарем.

Відбулось ментальне відчуження того, що «не мое». Тому наші багатоповерхівки не сприймаються мешканцями як своя власність, нехай і спільна сумісна. Бетонні споруди сірого кольору психологічно заклали в декількох поколіннях городян відчуття відторгнення непривабливих зовнішніх форм. Меш-

канець будинку зацікавлений лише в добробуті власної квартири. До спільної власності в будинку ми здебільшого фіксуємо інфантильне, незріле, безвідповідальне ставлення як до «чужого» майна.

Наслідки таких цінносних мутацій свідомості городянина-егоїста ми спостерігаємо і сьогодні. Іноземці найчастіше кажуть про наше українське міське «буття» так: «все зламане і брудне». Щодо управлінської діяльності в місті Суми можемо констатувати факт зростання цілого покоління «псевдонових менеджерів і виконавців»:

- одні імітують управління, при цьому досягаючи власних меркантильних цілей;

- інші, в черговий раз пристосовуючись, створюють видимість покори до керманіча, при цьому намагаючись зберегти власний локальний механізм отримання хоча б мінімальної вигоди, інакше не виживуть.

Таким чином, склалась система мовчазного самовиживання управлінця і того, ким керують, окремо один від одного, поза внутрішніх і зовнішніх подразників (байдуже по яких вертикалях управління в суспільстві). Вказана модель відносин набула форми мовчазного суспільного договору городян, з яким всі змирилися задля збереження ситуативних компромісів. І тільки народне повстання 2014 року в Україні започаткувало боротьбу з таким суспільним ладом-мутантом, але до перемоги ще далеко. Насправді надбані під час виживання умовні «рефлекси хамелеона» у більшості громадян нашої країни ще досить стійкі.

Який вихід із такої складної ситуації? Вважаємо єдиним універсальним рішенням тільки проведення реформ. Докорінні зміни мають показати суспільству реальний ефект, і тим самим буде здійснюватися виховання нового українського громадянського суспільства. Всі реформи починаються в населених пунктах, тому особливо чутливими кластерами реформ є міста – як географічно, так і ментально. Зміна держінститутів та галузей економік у місті закладає також і трансформацію світо-

гляду як чиновника, так і городянина. Позитивні приклади початку таких системних змін свідомості городян в Сумах: введення електронної системи бюджетних закупівель «ProZorro», відкриття центрів надання адмінпослуг в муніципалітеті, початок створення поліції, реалізація проекту партиципаторного бюджету, активізація роботи громадських експертних комісій як форми самоорганізації свідомого населення. Нині перед філософами-урбаністами всього світу стає головна проблема – як дати городянину можливість і заохочення стати активним учасником планування життя в своєму місті? Муніципалітети і великі економічні гравці в місті не зацікавлені в активному громадянському суспільстві, вони стимулюють процес атомізації мешканця міста, який все більше «відходить у себе» і не контактує з соціумом. Сучасний городянин частіше за все не бачить себе активним регулятором всіх міських процесів. Чому?

Сучасний досвід урбанізму свідчить про поступове згортання, звуження світогляду і мислення городянина – внутрішньо він вже представляє себе гвинтиком абстрактної машини. І чим більше місто, тим більше стискається у людини горизонт критичного сприйняття навколишньої урбаністичної картини – людина загортається у власний «кокон». Квартири перетворюються на бетонні гнізда, міжособистісні контакти сусідів по будинку і навіть родичів зводяться до мінімуму.

Цікаво, що величезну роль в процесі зменшення контактів людей в місті відіграє інформаційне середовище – мережа інтернет, Wi-Fi, гаджети, смарт-ТБ приводять до миттєвого доступу до будь-якої інформації. В сільській місцевості все ж таки фізичний труд не дає людині повністю зануриться в кібер-середовище. При цьому абсолютна доступність будь-якої інформації приводить до її знецінення. Користувач починає цінувати лише «яскраву» інформацію, а не знання, не вникає в суть відомостей. Використання інформаційних ресурсів перейшло в процес споживання інформації, а далі – в інформаційну розвагу. Це

спричинило спрощення як форми подачі інформації, так і способів її використання і засвоєння. Саме примітивізація моделей подачі і споживання інформації спровокувала «калейдоскопічність» світогляду городянина.

Доступність інформації призводить до пересичення і подальшого її отторгнення, здійснюється підміна знання на інформацію, а в подальшому – на інформаційний шум, який дезорієнтує «всіх про все». Вказаний процес зростає по всьому світу, особливо в середовищі молоді. Ні про яку активну участь мешканця міста в плануванні життя поліса вже не може йти й мови. Городянин може лише в режимі «он-лайн» спостерігати на екрані за черговими політичними баталіями, економічними новинами і кримінальною хронікою.

Таким чином, вже сформовані віртуальні механізми «псевдоучасті» городянина в процесі життя міста і країни. Необхідно відзначити, як поступово прогресивну філософську думку в сфері урбанізму починають нівелювати в світі реалії сьогодення. Так, концепції мережевого телематичного кіберполісу з використанням потужностей гіпермедіа Т.Нельсона і М.Серрса (які з успіхом використовуює ЦРУ) на наших очах оператори медіаринків перетворюють в інформаційний розважальний атракціон – таким шляхом висока ідея низводиться до рівня поп-культури [1; 2; 3; 4; 5; 8; 10].

Футурологи пророчать динамічне розростання міст – від мегаполісів до мегалополісів, від традиційних європейських столиць до космополісів, які з геометричною прогресією будуть вбирати в себе культуру, релігію і менталітет сотень народів усього світу.

З огляду на вказане, вимальовуються наступні тенденції розвитку міста, що руйнують його традиційний ментальний уклад:

- розпад міста як локації попередніх епох, простору традиційної зустрічі «віч-на-віч». Відбувається розрив класичних міжособистісних комунікацій, вони замінюються на «електронний конект», що повільно почало призводити

до аномії особистості людини і суспільства в цілому;

- місто перестає бути таким у класичному сенсі, виникає «постмісто» як множина паралельних просторів (географічних, особистісних, групових, кіберплощин). Як гармонійно жити в усіх цих просторах городянину – велике питання;

- у городянина постіндустріальної (інформаційної, в майбутньому - гуманістичної) ери стає все більше життєвих ролей, вони перестають бути постійними в сенсі місця проживання, способу життя, освіти, професії, членства в родині, світогляду і лінгвістичних орієнтирів, життя мешканця міста стає все більш динамічним;

- традиційно мала доля активних громадян в місті і постійне збільшення аморфної маси населення, яка слабко укорінена в середовищі проживання, ментально відчужена від неї і відноситься до міста як споживач;

- фрагментарний характер сприйняття міста городянином: «спальний район – транспорт – робота – транспорт – спальний район», що впливає на посилення споживчих настроїв.

- збільшення диспропорцій масштабів міста і людини. Ментальне осягнення поліса городянином ускладнюється;

- городянин вдягає на себе маску «конструктивної агресивності» в поведінці - в зв'язку з високим темпом життя і конкуренцією в суспільстві [6; 7; 8; 9; 10].

Рецептів для розв'язання всіх цих проблем поки що не існує. Однак для локалізації таких загроз необхідно першочергові заходи зосередити на розвитку міста як машини для винаходу майбутнього. Місто необхідно планувати як корпорацію думаючих людей (підприємців і науковців – у першу чергу), в якій зберігаються старі і формуються нові знання, традиції та історія [6]. І кіберплощину в місті необхідно використовувати для просвітництва і задіяння в активні громадські процеси молоді через креативні заходи, які подаються на сприйнятній сучасній мові. Для м.Суми актуальним є розвиток свідомості відповідального громадянського суспільства

через його виховування на прикладі позитивних результатів реформ у житті міста і країни в цілому.

Висновки. Отже, досвід філософського розуміння поняття міста як локації людей та ядра накопичених знань і світоглядів допомагає нам розібратись у проблемах самоідентифікації українського поліса та подальших шляхах його розвитку. Основною проблемою в філософії міста в Україні вважаємо формування свідомості городянина, готового до участі в управлінні своїм містом.

Пропозиції. Запропонований нами новий підхід до розуміння проблематики урбанізму на українських теренах може бути застосований в аналізі сучасних умов трансформації свідомості вітчизняного міського суспільства. Основною проблемою в філософії міста в Україні є, на нашу думку, вивчення процесу формування нової ментальності городянина.

Створення активного прошарку городян, які здатні брати участь у керуванні містом і контролювати владу й економічні монополії – такий головний результат реформ повинен бути. І поетапне вирішення в Сумах назрілих проблем можливо лише через ефективну реалізацію реформ міського життя. Позитивні зміни в житті є інструментом коригування світогляду мешканця населеного пункту, поступово виховуючи і перетворюючи його на свідомого громадянина свого міста. Громадянин міста є повноправним членом свідомої спільноти людей, які мешкають та постійно взаємодіють між собою на одній території, зацікавлені у власній добродійній участі в плануванні всіх видів діяльності міста досягнення спільних корисних результатів. Ця гармонічна модель діяльності активних міських спільнот стає надзвичайно важливою.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Веселова С.Б. Город — Архитектура — Философия [Електронний ресурс] /С.Б. Веселова//сайт «Anthropology – web-кафедра философской антропологии», 23.09.2015, Режим доступу: <http://anthropology.ru/ru/texts/veselova/city.html>.
2. Веселова С. Б. Семь вопросов пользователя к сетевому телематическому киберполису [Електронний ресурс] /С.Б. Веселова// сайт «Anthropology – web-кафедра философской антропологии», 23.09.2015, Режим доступу: <http://anthropology.ru/ru/texts/veselova/seven.html>.
3. Веселова С.Б. Искусство пространства [Електронний ресурс] /С.Б. Веселова// сайт «Anthropology – web-кафедра философской антропологии», 23.09.2015, Режим доступу: <http://anthropology.ru/ru/text/veselova-sb/iskusstvo-prostranstva>.
4. Веселова С.Б. Формирование городов [Електронний ресурс] /С.Б. Веселова//сайт «Anthropology – web-кафедра философской антропологии», 23.09.2015, Режим доступу: <http://anthropology.ru/ru/text/veselova-sb/formirovanie-gorodov>.
5. Веселова С.Б. Преодоление хаоса. Жизненный мир мегаполиса начала XX века [Електронний ресурс] /С.Б. Веселова//СПб.2014.:Вестник Русской Христианской Гуманитарной Академии. том 15, №1 - сайт «Киберленинка», Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/preodolenie-haosa-zhiznennyy-mir-megapolisa-v-kontseptah-arhitektorov-filosofov-i-sotsiologov-nachala-xx-veka>.
6. Виноградова О. Настоящее и будущее города. Опрос экспертов [Електронний ресурс] /О.Виноградова// сайт «Сноб», 03.02.2016, Режим доступу: <https://snob.ru/selected/entry/104070>.
7. Дулина Н.В. СТАРЫЕ ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО ГОРОДА В КООРДИНАТАХ «НОВОГО УРБАНИЗМА» (на примере Волгограда) [Електронний ресурс] /Н.В. Дулина//Известия Волгоградского государственного технического университета.-2005.-№6. - сайт «Киберленинка», Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/starye-problemy-sovremennogo-goroda-v-koordinatah-novogo-urbanizma-na-primere-volgograda>.
8. Кокс Х. Мирской град - Секуляризация и урбанизация в теологическом аспекте / Под общей ред. и с примеч. О.Боровой, М.: Издательская фирма «Восточная литература» РАН, 1995. 263 с.
9. Смирнов С. А. Антропология города, или О судьбах философии урбанизма в России [Електронний ресурс] /С.А. Смирнов// сайт «Anthropology – web-кафедра философской антропологии», 23.09.2015, Режим доступу: http://anthropology.ru/ru/texts/smirseal/ancity_1.html.
10. Graham Ward. Introduction, or A Guide to Theological Thinking in Cyberspace. //Graham Ward (ed.) The Postmodern God. A. Theological Reader. – Oxford: Blackwell Publisher, 1997. – P. xvii.

REFERENCES:

1. Veselova, S.B. Gorod — Arhitektura — Filosofiya [City - Architecture - Philosophy]. Sayt «Anthropology – web-kafedra filosofskoy antropologii», 23.09.2015, Access: <http://anthropology.ru/ru/texts/veselova/city.html>.
2. Veselova, S. B. Sem voprosov polzovatelya k setevomu telematicheskomu kiberpolisu [Seven questions to the user network telematics kiberpolisu]. Sayt «Anthropology – web-kafedra filosofskoy antropologii», 23.09.2015, Access: <http://anthropology.ru/ru/texts/veselova/seven.html>.
3. Veselova, S.B. Iskusstvo prostranstva [Art space]. Sayt «Anthropology – web-kafedra filosofskoy antropologii», 23.09.2015, Access: <http://anthropology.ru/ru/text/veselova-sb/iskusstvo-prostranstva>.
4. Veselova, S.B. Formirovanie gorodov [Formation of cities]. Sayt «Anthropology – web-kafedra filosofskoy antropologii», 23.09.2015, Access: <http://anthropology.ru/ru/text/veselova-sb/formirovanie-gorodov>.
5. Veselova, S.B., 2014. Preodolenie haosa. Zhiznennyiy mir megapolisa nachala XX veka [Overcoming chaos. Life-world metropolis beginning of XX century]. SPb. Vestnik Russkoy Hristianskoy Gumanitarnoy Akademii. tom 15, 1, sayt «Kiberleninka», Access: <http://cyberleninka.ru/article/n/preodolenie-haosa-zhiznennyiy-mir-megapolisa-v-kontseptah-arhitektorov-filosofov-i-sotsiologov-nachala-xx-veka>.
6. Vinogradova, O. Nastoyashee i budushee goroda. Opros ekspertov [The present and future of the city. Experts Poll]. Sayt «Snob», 03.02.2016, Access: <https://snob.ru/selected/entry/104070>.
7. Dulina, N.V., 2005. STARYE i PROBLEMYi SOVREMENNOGO GORODA V KOORDINATAH “NOVOGO URBANIZMA” (na primere Volgograda) [OLD PROBLEMS modern city in the coordinates “New Urbanism” (in Volgograd example)]. Izvestiya Volgogradskogo gosudarstvennogo tehnikeskogo universiteta 6. sayt «Kiberleninka», Access: <http://cyberleninka.ru/article/n/starye-problemy-sovremennogo-goroda-v-koordinatah-novogo-urbanizma-na-primere-volgograda>.
8. Koks, H., 1995. Mirskoy grad - Sekulyarizatsiya i urbanizatsiya v teologicheskom aspekte [Worldly hail - secularization and urbanization in the theological aspect]. Izdatelskaya firma «Vostochnaya literatura» RAN, Moscow.
9. Smirnov, S. A., 2015. Antropologiya goroda, ili o sudbah filosofii urbanizma v Rossii [Anthropology of the city, or on the fate of the philosophy of urbanism in Russia]. Sayt «Anthropology – web-kafedra filosofskoy antropologii», 23.09.2015, Access: http://anthropology.ru/ru/texts/smirseal/ancity_1.html.
10. Graham Ward. Introduction, or A Guide to Theological Thinking in Cyberspace. //Graham Ward (ed.) The Postmodern God. A. Theological Reader. – Oxford: Blackwell Publisher, 1997. – P. xvii.

*Деміхов Олексій Ігорович – аспірант
Сумський державний університет
Адреса: 40007, м. Суми, вул. Римського-Корсакова, 2*

*Demikhov Oleksiy I. – postgraduate
Sumy state university
Address: 2, Rymsky-Korsakov str., Sumy, 40007, Ukraine*

*Деміхов Алексей Игоревич - аспирант
Сумской государственной университет
Адрес: 40007, г. Сумы, ул. Римского-Корсакова, 2
e-mail: o.demyhov@management.sumdu.edu.ua*

УДК 352

Формування громадянських компетентностей територіальних громад з використання програмно-цільових підходів: теоретичний аналіз

О.С. КОНДРАТИНСЬКИЙ

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президенті України,
Дніпропетровськ, Україна

Авторське резюме

У статті здійснено порівняльний аналіз понять: компетентність, компетенція. Встановлено взаємозв'язок між цими поняттями, обґрунтовано їх розмежування.

В контексті реформи децентралізації влади в Україні все виразніше вимальовується проблема – неготовність територіальних громад безпосередньо брати відповідальність на себе в управлінні місцевим розвитком. На жаль, громадянське суспільство на локальному рівні так само проявляє неготовність брати участь у формуванні політик.

Здатність громадянського суспільства брати участь в управлінні місцевим розвитком автор пропонує, на основі трьох базових понять «територіальна громада», «громадянське суспільство», «компетентність», визначити як «громадянські компетентності територіальних громад». Через розкриття цих термінів у загальному розумінні розкрито зміст поняття громадянські компетентності територіальних громад та запропоновано дефініцію цього визначення.

Здійснено аналіз програмно-цільового підходу до публічного управління як значущого засобу розвитку демократії участі на рівні територіальних громад. У статті робиться особливий наголос на важливості використання програмно-цільових підходів для формування громадянських компетентностей територіальних громад.

Процеси формування компетентного громадянського суспільства на локальному рівні залишаються мало дослідженими та потребують ґрунтовного наукового аналізу для впровадження нових інтенсивних механізмів впливу на розвиток громадянського суспільства в Україні.

Ключові слова: демократія; громадянське суспільство; компетентність; компетенція; територіальна громада; програмно-цільовий підхід; громадянські компетентності територіальних громад.

Formation of civic competences of local communities with using program-oriented approaches: a theoretical analysis

O.S. KONDRATINSKII

Dnipropetrovsk regional institute of public administration of National
academy for public administration under the President of Ukraine,
Dnipropetrovsk, Ukraine

Abstract

Article provides a comparative analysis of concepts: competence, competentia. The interrelation between these concepts grounded their separation.

In the context of decentralization of power reform in Ukraine is clearly a problem emerges directly unwillingness of communities to take responsibility in managing local development. Unfortunately, the civil society at the local level as well showing no willingness to participate in shaping policies.

The author based on an analysis of different approaches to the definition of competentia and competence: competentia - a range of issues in which the subject is knowledgeable (or has the authority); competence - acquired in the ability of integrated entity consisting of knowledge,

© О.С. Кондратинський, 2016

experience, values and attitudes that can holistically implemented in practice.

The ability of civil society to participate in the management of local development by offering based on three basic concepts of “local community”, “civil society”, “competence”, defined as “civic competence of local communities.” After disclosure of the terms in the general sense of the content of the concept of civic competency of local communities and proposed a definition of this definition.

The analysis of program-oriented approach to public administration as an important tool of participatory democracy at the level of local communities. The article is special emphasis on the importance of using target-oriented approaches to development of civic competencies of local communities.

Analyzing target-oriented approach by determining that modern quality management activities should be based on the use of program-oriented approach. The author states that the target-oriented approach is the most effective approach for the development of participatory democracy at the local level.

The process of forming competent civil society at the local level remain little studied and require thorough scientific analysis for intensive implementation of new mechanisms to influence the development of civil society in Ukraine.

Key words: democracy; civil society; competence; competency; local community; program-oriented approach; civic competence of local communities.

Формирование гражданских компетентностей территориальных сообществ с использованием программно-целевых подходов: теоретический анализ

А.С. КОНДРАТИНСКИЙ

Днепропетровский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,
Днепропетровск, Украина

Авторское резюме

В статье осуществлен сравнительный анализ понятий: компетентность, компетенция. Установлена взаимосвязь между этими понятиями, обосновано их разграничение.

В контексте реформы децентрализации власти в Украине все отчетливее вырисовывается проблема с неготовностью территориальных общин непосредственно брать ответственность на себя в управлении местным развитием. К сожалению, гражданское общество на локальном уровне также проявляют неготовность принимать участие в формировании политик.

Способность гражданского общества принимать участие в управлении местным развитием автор предлагает на основе трех базовых понятий – «территориальная община», «гражданское общество», «компетентность», определить как «гражданские компетентности территориальных общин». Через раскрытие этих понятий, в общем понимании, раскрыто содержание понятия гражданские компетентности территориальных общин и предложено дефиницию этого определения.

Осуществлен анализ программно-целевого подхода к публичному управлению как значимого средства развития демократии участия на уровне территориальных общин. В статье делается особый упор на важности использования программно-целевых подходов для формирования гражданских компетенций территориальных общин.

Процессы формирования компетентного гражданского общества на локальном уровне остаются малоисследованными и требуют основательного научного анализа для внедрения новых интенсивных механизмов влияния на развитие гражданского общества в Украине.

Ключевые слова: демократия; гражданское общество; компетентность; компетенция; территориальная община; программно-целевой подход; гражданские компетентности территориальных общин.

Постановка проблеми. У контексті реформи децентралізації влади в Україні все виразніше вимальовується проблема неготовності територіальних громад безпосередньо брати на себе відповідальність в управлінні місцевим розвитком, участь у формуванні політик реалізації стратегічних цілей. Тому все частіше говорять про формування здатності громадян здійснювати функції громадянського суспільства, про їх «громадянські компетентності (компетенції)». При цьому виникають наукові дискусії з приводу адекватності використання понять «компетенція» та «компетентність», які часто ототожнюють, хоча більшість науковців схиляються до думки, що смислове навантаження цих термінів відмінне одне від одного. Отже, виникає необхідність розмежувати ці поняття у контексті подальшого опрацювання підходів до забезпечення реальної здатності громад, зокрема об'єднаних членів територіальних громад брати активну участь в управлінні, в реалізації стратегічних та щоденних завдань підтримки процесів життєзабезпечення на територіях, функцій моніторингу дій місцевої влади.

Здатність громадян-членів територіальних громад брати участь в управлінні місцевим розвитком автор пропонує виразити шляхом синтезу трьох базових понять: «територіальна громада», «громадянське суспільство», «компетентність/компетенція» через розкриття яких пролягає шлях до визначення поняття «громадянські компетентності територіальних громад».

Окрім неготовності громадянського суспільства брати участь в управлінні місцевим розвитком, виникає проблема застарілості та неефективності існуючих механізмів залучення громадян до такої участі. В країнах із розвинутою демократією паралельно з розвитком представницької форми демократії розвивається партисипативна демократія (демократія участі). За представницької демократії участь громадянського суспільства в більшій мірі зводиться до волевиявлення під час виборів (тобто один раз на кілька років) та у процесах лобювання певних рішень громадськими

об'єднаннями, а партисипативна демократія пропонує для громадян механізми залучення до щоденної роботи органів влади.

Ще одну паралель можна провести між все більш широким застосуванням в українському місцевому самоврядуванні програмно-цілевих підходів та появою хоча й окремих, але досить успішних практик залучення громадян до управління місцевим розвитком, які переважно базуються на впровадженні програмно-цілевого підходу до управління. Висвітлення зв'язку між використанням зазначеного підходу й підвищенням здатності громадян до управління місцевими справами поки що не має системного характеру в науковому середовищі. Зазначеним зумовлюється актуальність досліджень, представлених у статті.

Аналіз досліджень і публікацій. У контексті реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади все більшої уваги набуває проблематика розвитку та участі громадянського суспільства в управлінні місцевим розвитком. Про це свідчать матеріали викладені в «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». Відповідно до концепції одними з найважливіших проблем, які потребують розв'язання, є:

- запровадження ефективних механізмів участі громадськості у виробленні органами місцевого самоврядування важливих управлінських рішень;
- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади;
- забезпечення права територіальних громад на місцевий референдум;
- удосконалення процедури утворення органів самоорганізації населення, визначення чіткого порядку надання їм частини повноважень органів місцевого самоврядування, а також надання коштів для здійснення зазначених повнова-

жень, витрачання ними таких коштів, звітування про їх використання;

- поширення практики утворення органів самоорганізації населення, зокрема у територіальних громадах, до яких належать жителі більш як одного населеного пункту [5].

Фундаментальний теоретичний аналіз понятійного апарату здійснили Армстронг М., Байденко В.І., Бакуменко В.Д., Вакуленко В.М., Говоруха В.В., Грицяк І.А., Загорський В.С., Іжа М.М., Ковбасюк Ю. В., Лебединська О.Ю., Овчарук О. В., Орлатий М.К., Попов С.А., Рудік О.М., Серьогін С.М., Сурмін Ю. П., Трощинський В. П. та ін..

Науковцями досить плідно розробляються і різнобічно розглядаються поняття компетенції та компетентності, проте ці поняття ще не мають однозначного змісту і визначення, хоча для розвитку сучасної науки їх дослідження має важливе значення.

Дослідження окремих проблем щодо впровадження програмно-цільового підходу, пошук механізмів його ефективного застосування в системі публічного управління займалися такі вчені, як: Бабаєв В.М., Батанов О.В., Бойко-Бойчук О.В., Гошко А.О., Дзюндзюк В.Б., Корженко В. В., Куц Ю.О., Маматова Т. В., Мамонова В.В., Сергієнко Е.О., Шумляєва І.Д., Шаров Ю.П. та ін.

Мета дослідження полягає в змістовному аналізі понять «громадянське суспільство», «територіальна громада», «компетенція», «компетентність», у розкритті сутності громадянських компетентностей територіальних громад та дослідженні потенційного впливу на їх формування широкого застосування програмно-цільових підходів для управління місцевим розвитком.

Виклад основного матеріалу. На думку автора, найбільш вдало проблематику, наведену в «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» [5], можна визначити як громадянські компетентності територіальної громади, що поєднує в собі такі терміни державного управління,

як «громадянське суспільство», «територіальна громада» та «компетенція/компетентність». В першу чергу необхідно приділити увагу поняттям «компетенція» та «компетентність». Ці поняття іншомовні та увійшли в сучасний обіг від латинських «competentia» та «competens». Часто поняття «competere» помилково відносять як основоположне до понять «competentia» та «competens», або плутають з одним із них, але в перекладі з латині «competere» означає застосовний. В свою чергу латинське «competentia» перекладається, як компетенція та означає: відповідати, підходити; а «competens» перекладається як компетентність та означає: належний, здібний, знаючий.

Відносно початку роботи над формуванням понять, то вони беруть свій початок із кінця ХХ ст. та тривають по сьогоднішній день. Так, у 1982 р. в США були опубліковані результати наукових досліджень В. Макелвіла, які теоретично доводили, що сутністю будь-якої організації, її основою є наявний набір компетенції всіх працівників компанії [10, с. 167].

Спершу терміни «компетентність» і «компетенція» як у наукових дослідженнях, так і в практиці роботи служб персоналу використовувалися як синоніми. Однак, на думку Ч. Вудруфа, слід розрізняти зазначені поняття:

компетентність — це поняття стосується людини, воно передбачає аспекти поведінки, що стоїть за компетентним виконанням роботи;

компетенція — це поняття стосується роботи, сфери професійної діяльності, в якій людина є компетентною [15, с. 30].

Англієць М. Армстронг схиляється до думки, що термін компетентність, по-перше, корисний для опису того типу поведінки (тих його аспектів), який потрібен організації для досягнення високого рівня ефективності. Це поняття допомагає сконцентрувати увагу на ключових питаннях поведінки, що впливають на результати. По-друге, поняття компетентність можна використовувати для опису тих знань і вмінь, які очіку-

ються від працівника для ефективного виконання його обов'язків [1, с. 277].

Звернемося до енциклопедичних джерел і словників, щоб зрозуміти природу цих понять. У перекладі на англійську латинське «competence» означає: здатність, вміння; компетентність; компетенція, повноправність [14]. Тлумачні словники англійської мови трактують це поняття як відповідність, достатність, вміння виконувати певну роботу, завдання та обов'язок; розумові здібності або загальні вміння та навички [13, с. 200]; властивість за значенням «компетентний» [12, с. 116]. Варто зазначити, що в англомовних джерелах застосовується також слово «competency», яке має ті ж самі значення, що й «competence». Окрім того, аналіз етимологічної інформації тлумачного словника доводить, що саме «competency» походить від латинського «competentia» [13, с. 200], а це означає, що його потрібно перекладати як компетенція.

В основі терміну компетенція лежить латинське «competentia», що тлумачиться, як: взаємно прагну, відповідаю, підходжу; знання, коло повноважень особи, досвід, а під компетентністю розуміється поінформованість, обізнаність, авторитетність; кваліфікація, результативність.

У тлумачних та енциклопедичних словниках компетенція визначається як «добра обізнаність із чим-небудь; коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи»; «коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний; коло чийось повноважень, прав»; «коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу або посадовій особі; знання і досвід у певній галузі»; «коло питань, явищ, в яких дана особа авторитетна, має досвід, знання; коло повноважень, галузь належних для виконання ким-небудь питань, явищ» [6; 7; 11].

Тлумачення поняття компетентність в українських та російських словниках хоча дещо й відрізняються за своїм змістом, але містять загальні аспекти: «1) який має достатні знання в якій-небудь галузі; який з чим-небудь добре

обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; 2) який має певні повноваження; повноправний, повновладний»; «знаючий, обізнаний, авторитетний в якій-небудь галузі; який володіє компетенцією»; «обізнаний, визнаний знавець з певного питання; який володіє компетенцією, повноправний». За психологічним словником компетентність – психосоціальна якість, що означає силу і впевненість, витікаючи від почуття особистої впевненості і корисності, що дає людині усвідомлення своєї здатності ефективно взаємодіяти з оточенням [6; 7; 11].

Аналіз понять компетенція і компетентність дає підстави зробити наступні висновки: компетенція – це коло питань, в яких суб'єкт добре обізнаний (або має повноваження); компетентність – набута у процесі діяльності інтегрована здатність суб'єкта, яка складається із знань, досвіду, цінностей і ставлення, що можуть цілісно реалізовуватися на практиці.

На основі проведеного автором термінологічного аналізу таких понять державного управління, як «громадянське суспільство», «територіальна громада» та «компетентність», можна запропонувати наступне визначення: громадянські компетентності територіальних громад – це інтегративне поняття, що об'єднує в собі знання, вміння, навички, досвід і особистісні властивості та стиль колективної поведінки членів територіальної громади, які обумовлюють прагнення, здатність і готовність впливати на владу для реалізації власних потреб у системі самоврядування конкретної територіальної громади.

Відносно підходів до розвитку громадянських компетентностей територіальних громад, то загально визнаним є думка, що програмно-цільовий підхід служить найважливішим інструментом здійснення управління місцевим розвитком.

Витоки програмно-цільового управління йдуть углиб попередніх десятиліть і навіть століть. Будучи одним з найбільш яскравих проявів системного підходу в управлінні, програмно-цільо-

ве управління в неявній формі було притаманне всім процесам управління, побудованих на системній основі. Поняття мети та управління, орієнтованого на досягнення цілей, містилося ще в роботах давньогрецьких філософів. Великі технічні творіння мозку і рук людських не могли б бути здійснені без програм їх втілення, хоча ці програми і не отримували вираженого документального оформлення. Безсумнівно, що існували, принаймні в устах їхніх творців, програми великих походів, завоювань, економічних перетворень, господарського облаштування.

При всьому цьому офіційне, документальне народження програм як інструменту планування, управління відноситься до початку ХХ в. У 1920-1930-х роках програмно-цільове управління починає проявлятися як один з напрямків в управлінні соціально-економічними об'єктами і процесами, а також спосіб вирішення гострих великомасштабних проблем [8].

Програмно-цільовий підхід отримав комплексне наукове осмислення, і необхідно вказати на існування робіт, в яких велася розробка цього напрямку з різних позицій і напрямів, але в свою чергу для розвитку громадянської компетентності територіальних громад даний підхід використовувався менш інтенсивно.

У сучасній літературі, присвяченій управлінню соціально-економічними процесами, об'єктами, відносинами, все більш широко використовуються поняття «програмно-цільове планування», «програмно-цільове управління», «програмно-цільові методи», «програмно-цільовий підхід», «цільові програми». Починаючи з другої половини ХХ ст. програмно-цільова методологія неухильно проникає в усі нові сфери діяльності людей, в бізнес-сферу, некомерційну сферу, а також у діяльність місцевих і державних органів управління, знаходить відображення у світових економічних, соціальних, природоохоронних процесах.

У міру виникнення й загострення політичних, національних, соціально-економічних, морально-етичних,

релігійних, екологічних проблем, що вимагають для свого рішення проведення комплексу взаємопов'язаних і взаємообумовлених заходів, використання найрізноманітніших ресурсних джерел, роль програмно-цільових методів, цільових програм в управлінні буде неухильно зростати.

Програмно-цільовий підхід – це синтез підходів, оскільки пов'язаний з розробкою цільових програм (цільовий і програмний підходи) діяльності (системний підхід) в єдності її елементів (структурний підхід) і функцій (функціональний підхід) по всіх напрямках діяльності (комплексний підхід). Таким чином, у програмно-цільовому принципі здійснюються інтеграція і синтез основних принципів керування: цільового (спрямованості на кінцевий результат), комплексності, зв'язку цілей і ресурсів, конкретності, єдності галузевого та територіального планування [8].

Призначення програмно-цільового підходу полягає в обґрунтуванні концентрації ресурсів для: вирішення комплексних проблем; забезпечення координації видів діяльності та заходів, що здійснюються окремими відомствами і різними рівнями управління; підвищення ефективності виконання прийнятих рішень. Програмно-цільовий підхід є способом вирішення великих і складних завдань за допомогою вироблення та здійснення системи, програмних заходів, орієнтованих на цілі, досягнення яких забезпечує розв'язання проблем, що виникли. Основний наголос програмно-цільового методу в державному управлінні зроблено на обов'язковості досягнення максимально можливого та соціально вагомого ефекту в результаті використання коштів, сплачених платниками податків.

Науковці та спеціалісти з державного управління ще не дійшли одностайності у розумінні визначення самого програмно-цільового методу. Так, Л. Дідківська зазначає, що: «програмно-цільовий метод – це розробка важливих програм вирішення найактуальніших соціальних, економічних, екологічних, науково-технічних, регіо-

нальних проблем розвитку суспільства» [3].

Д. Стеченко вважає, що «програмно-цільовий метод в управлінні регіональним розвитком – це система науково-методичних заходів, яка забезпечує розв'язання проблем міжгалузевого та міжрегіонального характеру шляхом ув'язування цілей з ресурсами» [9, с. 117]. Досліджуючи проблеми програмно-цільового методу управління, Н. Карданська зазначає, що «програмно-цільова модель забезпечує прив'язку цілей плану і проекту з ресурсами за допомогою спеціальних програм, що налаштовує на комплексне здійснення проектних робіт та ефективний розвиток виробництва» [4].

Основними поняттями програмно-цільового управління є мета і програма. «Мета – це очікуване, бажаний стан системи, обов'язково передбачає досягнення заздалегідь визначеного результату» [4].

Уточнюючи це визначення, В.Г. Афанасьєв називає вимоги до мети: конкретність, реальність, контрольованість. Оскільки мета має складний характер, то в ній виокремлюються частини, які й впливають на складання цільових програм [2, с. 258].

Специфіка конкретних методик програмно-цільового управління визначається особливостями цільових програм. Програма – поняття багатоаспектне, широко поширене в найрізноманітніших сферах людської діяльності і в залежності від сфери застосування має різне смислове навантаження.

Подібним чином програмно-цільова діяльність має найрізноманітніші форми, що отримали назву «програмно-цільове планування», «програмно-цільове управління», «соціально-економічне програмування». Всі форми, види діяльності, що охоплюють планування, прогнозування, організацію, координацію на програмно-цільовій основі, використовують загальну методологію, звану програмно-цільовим підходом або програмно-цільовим методом. Така методологія найбільш характерна для процесів вироблення та реалізації управлінських рішень, пов'язаних із завданнями про-

блемного характеру, що виникають у різних галузях життя, економіки, виробництва, обміну, споживання [8].

У широкому сенсі слова програмно-цільовий метод є спосіб вирішення великих і складних проблем за допомогою вироблення і проведення системи, програмних заходів, орієнтованих на цілі, досягнення яких забезпечує вирішення виниклих проблем. Природно, що в подібному короткому визначенні, що відбиває головні риси програмно-цільового методу, не втілюється все розмаїття характеристик його ознак. До того ж, при безпосередньому застосуванні програмно-цільового методу до конкретних проблем, об'єктів, процесів проявляються його специфічні особливості, зумовлені природою предметів і об'єктів, характером проблем, на вирішення яких спрямовані програмні заходи.

Узагальнюючи наукові підходи різних авторів і практичний досвід застосування програмно-цільового методу для розвитку територій, можна констатувати, що програмно-цільовий метод належить до найбільш сучасних способів управління соціально-економічним розвитком. Використання цього методу підсилює цільову спрямованість в управлінні місцевим розвитком, забезпечує комплексність та безперервність соціально-економічних процесів при досягненні поставлених цілей суспільного розвитку і являє собою систему елементів механізму регіонального управління, яка спрямована на реалізацію довгострокових цілей соціально-економічного розвитку країни та її регіонів на основі використання наявних ресурсів та узгодження інтересів суб'єктів соціально-економічних процесів.

Висновки. Проведений порівняльний аналіз понять «компетентність» і «компетенція» продемонстрував, що ці терміни є взаємопов'язаними та взаємообумовленими, але нетотожними один одному, тому їх потрібно розрізняти при застосуванні по відношенню до певного суб'єкта. Компетенція – це коло питань, в яких суб'єкт добре обізнаний або має повноваження (міра повноважень суб'єкта), а компетентність – це

інтегративне поняття, що є результатом опанування численних компетенцій, що можуть цілісно реалізовуватися на практиці (реалізаційна здатність суб'єкта).

На основі аналізу термінів «громадянське суспільство», «територіальна громада», «компетентність» автор пропонує наступне визначення: громадянські компетентності територіальних громад – це інтегративне поняття, що об'єднує в собі знання, уміння, навички, досвід і особистісні властивості та стиль колективної поведінки членів територіальної громади, які обумовлюють прагнення, здатність і готовність впливати на владу для реалізації власних потреб у системі самоврядування конкретної територіальної громади.

За результатами проведеного теоретичного аналізу стає очевидним, що застосування програмно-цільового підходу

до управління місцевим розвитком та формування громадянських компетентностей територіальних громад є нерозривно пов'язаними елементами функціонування місцевого самоврядування та ефективного управління місцевим розвитком. Формування громадянських компетентностей територіальних громад відбувається при використанні програмно-цільового підходу – з одного боку, а з іншого боку – впровадження програмно-цільового підходу потребує розвитку громадянських компетентностей територіальних громад.

Отже, подальшого наукового дослідження потребує аналіз впливу існуючих практик впровадження програмно-цільового підходу до управління місцевим розвитком на формування громадянських компетентностей територіальних громад.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Армстронг М. Практика управления человеческими ресурсами: Пер. с англ. / Под ред. С. К. Мордовина. — 8-е изд. — СПб.: Питер, 2004. — 832 с
2. Афанасьев В.Г. Общество: Системность, познание, управление / В.Г.Афанасьев. – М.: Политиздат, 1981. -432 с.
3. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки : навч. посіб. / Л.І. Дідківська, Л. С. Головка. – К. : Знання-Прес, 2002. – С. 68
4. Карданская Н. Л. Основы принятия управленческих решений / Н.Л. Карданская. – М. : Русская деловая лит-ра, 1998. – С. 57.
5. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р від 1 квітня 2014 р.. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>
6. Новий тлумачний словник української мови (у трьох томах). том 1, А – К / Укладачі: В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. – Київ, Вид-во “АКОНІТ”, 2006. – 926 с.
7. Психологический словарь [авт.-сост. В. Н. Копорулина, М. Н. Смирнова, Н. О. Гордеева, Л. М. Балабанова]; под ред. Ю. Л. Неймера. – Ростов-на-Дону: Феникс, 2003. – 640 с.
8. Райсберг Б.А. Программно-целевое планирование и управление: учебник / Б.А. Райсберг, А.Г. Лобко. М.: ИНФРА-М, 2000
9. Стеченко Д. М. Управління регіональним розвитком / Д. М.Стеченко. – К.: Вища школа, 2000. – 224 с.
10. Управление персоналом организации: Учебник / Под ред. А. Я. Кибанова. — М.: ИНФРА-М, 1997. — 512 с.
11. Ушаков Д. Н. Толковый словарь современного русского языка / Под ред. Татьянченко Н. Ф. М.: Альта-Пресс, 2005. – 1216 с.
12. Hornby A. S. Oxford Student's Dictionary of Current English / A. S. Hornby. – Oxford: Oxford University Press; Moscow: Prosveshcheniye Publishers, 1984. – 769p.
13. New Webster's Dictionary and Thesaurus of the English language: Lexicon Publication, 1993. – 1150 p.
14. The Concise Oxford English-Russian Dictionary / Edited by Paul Falla. – Oxford: Oxford University Press, 2001. – 1007 p.
15. Woodruffe C. Competent by any other name // Presental Management. — 1991. — September. — P. 30—33.

REFERENCES:

1. Armstrong, M., 2004. Praktika upravleniya chelovecheskimi resursami [Human Resource Management Practice]. Piter, SPb. (in Russian).
2. Afanasev, V.G., 1981. Obschestvo: Sistemnost, poznanie, upravlenie [Society: System, knowledge, management]. Politizdat, Moscow (in Russian).
3. Didkivs'ka, L. I., 2002. Derzhavne rehulyuvannya ekonomiky [State regulation of Economy]. Znannya-Pres, Kyiv (in Ukrainian).
4. Kardanskaya, N. L., 1998. Osnovy prinyatiya upravlencheskih resheniy [Fundamentals of management decisions]. Russkaya delovaya lit-ra, Moscow (in Russian).
5. Kontseptsiya reformuvannya mistsevoho samovryaduvannya ta terytorial'noyi orhanizatsiyi vlyady v Ukraini: skhvalena rozporядzhennyam Kabinetu Ministriv Ukrainy № 333-r vid 1 kvitnya 2014 r. [The concept of local government reform and territorial organization of power in Ukraine approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine № 333-p of April 1, 2014]. Access Mode: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-r> (in Ukrainian).
6. Yaremenko, V. V., Slipushko, O. M., 2006. Novyy tлумachnyy slovnyk ukrayins'koyi movy [New Dictionary of the Ukrainian language]. Vyd-vo "AKONIT", Kyiv (in Ukrainian).
7. Koporulina, V. N., Smirnova, M. N., Gordeeva, N. O., Balabanova, L. M., Neymera, Yu. L., 2003. Psihologicheskii slovar [Psychological Dictionary]. Feniks, Rostov-na-Donu (in Russian).
8. Raysberg, B.A., 2000. Programmno-tselevoe planirovanie i upravlenie: uchebnik [Programme-oriented planning and management]. INFRA-M, Moscow (in Russian).
9. Stechenko, D. M., 2000. Upravlinnya rehional'nym rozvytkom [Management of regional development]. Vyshcha shkola, Kyiv (in Ukrainian).
10. Kibanova, A. Ya., 1997. Upravlenie personalom organizatsii: Uchebnik [Organization Human Resource Management]. INFRA-M, Moscow (in Russian).
11. Ushakov, D. N., 2005. Tolkovyy slovar sovremennogo russkogo yazyka [Explanatory Dictionary of the modern Russian language]. Alta-Press, Moscow (in Russian).
12. Hornby, A. S., 1984. Oxford Student's Dictionary of Current English. Oxford: Oxford University Press; Moscow: Prosveshcheniye Publishers
13. New Webster's Dictionary and Thesaurus of the English language: Lexicon Publication, 1993
14. Falla, Paul, 2001. The Concise Oxford English-Russian Dictionary. Oxford: Oxford University Press
15. Woodruffe, C., 1991. Competent by any other name. Presental Management

*Кондратинський Олександр Сергійович – аспірант
Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України
Адреса: 49044, Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29*

*Kondratinskii Oleksandr S. – postgraduate
Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine
Address: 29, Gogol str., Dnipropetrovsk, 49044, Ukraine*

*Кондратинский Александр Сергеевич – аспирант
Днепропетровский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины
Адрес: 49044, Днепропетровск, ул. Гоголя, 29
e-mail: kondratinsky@gmail.com*

УДК: 33.332.1

Реформування місцевих фінансів в умовах євроінтеграції

С.С. СЕРЬОГІН

Університет митної справи та фінансів, Дніпропетровськ, Україна

Авторське резюме

Виявлено суть місцевих фінансів, яка проявляється в економічних відносинах, а їх структура є сукупністю бюджетів місцевого самоврядування, спеціальних бюджетних фондів цільового призначення; позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування; фондів грошових коштів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування; фондів комунальних підприємств, установ та організацій. Зроблено аналіз щодо фундаментальних наукових розробок з питань формування місцевих бюджетів. Визначено призначення місцевих бюджетів. Систематизовано теоретичне визначення поняття муніципальні фінанси. Сформовано вплив реформування місцевих фінансів на забезпечення покращення соціально-економічного стану регіонів до вимог Європейського Союзу для більш впевненої інтеграції України до європейського простору. Встановлено, що реалізуючи бюджетну політику в частині видатків, органи місцевого самоврядування орієнтуються на пріоритети програми соціально-економічного розвитку регіону чи адміністративно-територіальної одиниці в руслі загальнодержавних засад, визначених програмними документами уряду. Виявлено актуальні проблеми формування місцевих бюджетів, як: існування істотних протиріч у нормативно-законодавчій базі, - надмірна централізація управління місцевими бюджетами, нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів, недосконалість міжбюджетних відносин. З'ясовано, що аби докорінно змінити існуючу систему функціонування місцевих бюджетів, потрібний як значний часовий інтервал, так і вдосконалення теоретико-методологічної та нормативної бази функціонування місцевих бюджетів.

Ключові слова: місцеві бюджети; децентралізація; муніципальні фінанси; міжбюджетні трансферти; бюджетна політика.

Finance reform under local integration

S.S. SER'OHIN

University of customs and finance, Dnipropetrovsk, Ukraine

Abstract

Revealed the essence of local finance manifested in economic relations, and their structure is a combination of local budgets, special purpose budget funds; budget funds of local governments; public funds of funds banks if their share capital formed at the expense of local governments; fund municipal enterprises, institutions and organizations. The analysis on fundamental scientific research on local budgets. Defined-purpose local governments. Systematized theoretical definition of municipal finances. Formed impact of reform of local finance to ensure the improvement of socio-economic status of the region to the European Union for more confident of Ukraine's integration into Europe. Found that implementing fiscal policy in terms of spending, local authorities are guided by the priorities of socio-economic development of the region or administrative unit in line with national principles defined government policy document. Discovered topical issues of local budgets as the existence of significant differences in the regulatory and legislative framework - the excessive centralization of local budgets unstable sources of local revenues inadequacy of intergovernmental relations. It was found that to radically change the existing system of functioning of local budgets, as required considerable time gap and improving the theoretical and methodological and regulatory framework of the local budgets.

© С.С. Серьогін, 2016

Key words: Local governments; decentralization; municipal finance; intergovernmental transfers; fiscal policy.

Реформирование местных финансов в условиях евроинтеграции

С.С. СЕРЕГИН

Университет таможенного дела и финансов, Днепрпетровск, Украина

Авторское резюме

Выявлено суть местных финансов, которая проявляется в экономических отношениях, а их структура представляет собой совокупность бюджетов местного самоуправления, специальных бюджетных фондов целевого назначения; внебюджетных фондов органов местного самоуправления; фондов денежных средств коммунальных банков, если их уставный капитал образуется за счет средств местного самоуправления; фондов коммунальных предприятий, учреждений и организаций. Сделан анализ фундаментальных научных разработок по вопросам формирования местных бюджетов. Определено назначение местных бюджетов. Систематизировано теоретическое определение понятия муниципальные финансы. Сформировано влияние реформирования местных финансов на обеспечение улучшения социально-экономического положения регионов с требованиями Европейского Союза для более уверенной интеграции Украины в европейское пространство. Установлено, что реализуя бюджетную политику в части расходов, органы местного самоуправления ориентируются на приоритеты программы социально-экономического развития региона или административно-территориальной единицы в русле общегосударственных принципов, определенных программными документами правительства. Выявлено актуальные проблемы формирования местных бюджетов, как: существование существенных противоречий в нормативно-законодательной базе, - чрезмерная централизация управления местными бюджетами, нестабильность источников формирования доходов местных бюджетов, несовершенство межбюджетных отношений. Выяснено, что чтобы коренным образом изменить существующую систему функционирования местных бюджетов, нужен как значительный временной интервал, так и совершенствования теоретико-методологической и нормативной базы функционирования местных бюджетов.

Ключевые слова: местные бюджеты; децентрализация; муниципальные финансы; межбюджетные трансферты; бюджетная политика.

Постановка проблеми. На шляху постійних політичних та економічних перетворень задля успішної інтеграції до європейського простору, великою проблемою постає низький рівень соціально-економічного розвитку регіонів. Недосконалість систем розрахунку доходної та нерациональність розподілу видаткової частин місцевих бюджетів призводить до соціальних та економічних розривів у процесі розвитку регіональних одиниць, що, в свою чергу, сповільнює рух усієї країни до євроінтеграції.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Основним призначенням місцевих бюджетів є фінансове забезпечення розвитку регіонів, вирішення соціально-економічних завдань органів місцевого самоврядування.

Ефективним шляхом покращення соціально-економічного стану регіонів є

реформування місцевих фінансів відповідно до вимог Європейського Союзу для більш впевненої інтеграції України до європейського простору.

Аналіз досліджень і публікацій. Проблеми муніципальних ресурсів, зміцнення їх фінансової бази, оптимізації механізму формування місцевих бюджетів, визначення обсягів міжбюджетних трансфертів досліджували такі вітчизняні вчені: І. Боярко, О. Василик, Н. Виговська, А. Горник, Г. Гончар, І. Дробуш, Ю. Каспрук, О. Кириленко, О. Люта, А. Маглаперідзе, О. Ніколаєва, Т. Паутова, Н. Пігуль та ін.

Мета дослідження. У цьому зв'язку виникає потреба теоретичного аналізу питання реформування та підвищення ефективності функціонування місцевих бюджетів, що стало дослідницьким завданням цієї статті.

Виклад основного матеріалу. Суть місцевих фінансів проявляється в економічних відносинах, а їх структура є сукупністю бюджетів місцевого самоврядування, спеціальних бюджетних фондів цільового призначення; позабюджетних фондів органів місцевого самоврядування; фондів грошових коштів комунальних банків, якщо їх статутний капітал утворюється за рахунок коштів місцевого самоврядування; фондів комунальних підприємств, установ та організацій.

Базис та значення будь-якої економічної категорії проявляється через функції, які вона виконує, тобто внутрішні властивості, які реалізуються в економічному середовищі.

Можна виділити такі функції місцевих фінансів: розподільчу, регулюючу, контрольну.

Місцеві фінанси, у тому числі місцеві бюджети, виступають як інструменти перерозподілу суспільного продукту між різними сферами діяльності, соціальними верствами населення, окремими адміністративно-територіальними формуваннями. Центральний інститут системи місцевих фінансів – місцеві бюджети, які є інструментом фінансування державних видатків, головним чином тих, які безпосередньо пов'язані з вирішенням проблем економічного і соціального розвитку територій.

Сучасні зміни у сфері місцевих фінансів спрямовані на їх подальшу розбудову і вдосконалення з метою досягнення таких цілей: стабілізація економічної системи; адаптація суб'єктів господарювання, зокрема малих і середніх підприємств, до ринкових перетворень; формування інвестиційно-інноваційної моделі суспільного розвитку; забезпечення фінансової незалежності органів місцевого самоврядування; формування самодостатніх територіальних утворень; реалізація завдань державної регіональної політики; стимулювання підприємницької діяльності та інвестиційної активності; вирішення соціальних, демографічних, екологічних, національних та інших проблем регіонів [2, С. 520].

До складу місцевих фінансів можна віднести їх утворюючу похідну як муні-

ципальні фінанси. Переходячи безпосередньо до визначення сутності поняття «муніципальні фінанси», необхідно зазначити, що ця категорія містить сукупність фінансових ресурсів, які формуються та розподіляються бюджетними установами, суб'єктами господарювання, домогосподарствами та населенням даного міста й акумулюються органами місцевої влади з метою економічного і соціального розвитку території.

Таким чином, характерні цій категорії особливості полягають у такому: всеохоплює управління фінансовими ресурсами комунальних і приватних підприємств та фінансами домогосподарств і населення міста; здійснення місцевими органами влади прямого (в межах бюджетних установ) та опосередкованого (в розрізі приватних підприємств) впливу на розподіл фінансових ресурсів; активізація залучення інвестиційних ресурсів та стимулювання соціальної відповідальності бізнесу.

Проводячи детальне дослідження кожного з вищерозглянутих аспектів категорії муніципальні фінанси, необхідно зауважити, що тільки за умови синхронізації всіх фінансових потоків, які формуються на території міста в процесі діяльності суб'єктів господарювання всіх форм власності, домогосподарств і населення, органи місцевого самоврядування мають можливість досягти максимально раціонального розподілу фінансових ресурсів відповідно до завдань, які на них покладені.

Так, постійний контроль та чіткий облік вхідних та вихідних потоків, які формують муніципальні фінанси, забезпечують можливість проводити органами місцевої влади не лише врівноважену економічну та соціальну політику, а й досягти максимальної оперативності та своєчасності реалізації прийняття управлінських рішень [1, С. 20].

Однією з особливостей муніципальних фінансів є можливість органів місцевого самоврядування розпоряджатися не тільки фінансовими ресурсами бюджетних установ, а також коштів, сформованих за рахунок податків і зборів, субсидій і місцевих запозичень, а й здій-

снювати вплив на перерозподіл фінансових ресурсів приватних підприємств різної форми власності, домогосподарств і населення. В розрізі цього аспекту муніципальні фінанси необхідно зазначити, що встановлення відповідної бази оподаткування і ставок місцевих податків та зборів органи місцевого самоврядування поряд із жорсткою фіскальною політикою мають можливість додатково збільшувати власну ресурсну базу та залучати суб'єктів господарювання і населення до комплексу різноспрямованих соціальних програм.

У межах третього аспекту «муніципальні фінанси» доцільно зауважити, що збільшення ресурсної бази місцевих органів самоврядування можливе також за рахунок створення сприятливого інвестиційного клімату в регіоні, що з часом не тільки призведе до збільшення кількості платників податків і місцевих зборів, а й сприятиме покращенню соціальної складової розвитку міста в межах підвищення зайнятості населення.

Крім того, зважена на економічні й природні особливості міста і чітко скоординована в часі інвестиційна політика розвитку регіону приведе до формування позитивної репутації дій, які здійснюються органами місцевої влади не лише в межах визначеної держави, а й за її кордонами.

В результаті цих дій, незважаючи на нестабільну політичну і фінансову ситуацію, інвестори будуть впевнені в економічній доцільності вкладання коштів саме в даний регіон. Додатково до зазначеного вище необхідно сказати, що на законодавчому рівні, в межах певного міста, органи управління мають владні важелі та інструменти до заохочення бізнесу стосовно соціальної відповідальності його діяльності, тим самим вирішуючи соціальні питання, покладені на місцеві органи влади за рахунок приватних підприємств [3].

Таким чином, на відміну від категорії місцевих фінансів, муніципальні фінанси містять: грошові ресурси, на формування і розподіл яких органи місцевого самоврядування не можуть здійснювати прямого впливу, зокре-

ма: фінансові ресурси, які формуються суб'єктами господарювання, домогосподарствами та населенням, які здійснюють господарську діяльність на території міста, та фінансові ресурси, залучені у вигляді інвестицій від суб'єктів, які здійснюють діяльність за межами міста.

Розглядаючи кожну складову структури муніципальних фінансів більш детально, необхідно зазначити, що основою ресурсного забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування є місцевий бюджет.

Додатково до коштів, закріплених у місцевих бюджетах, збільшення фінансових ресурсів міста можливе за рахунок прибутку комунальних підприємств. Важливою складовою муніципальних фінансів також можуть виступати позикові кошти.

Так, з метою фінансування соціальних або інвестиційних проектів органи місцевого самоврядування здатні залучати кредитні ресурси або випускати муніципальні облигації. Основною проблемою в розрізі цієї складової муніципальних фінансів є той факт, що темпи зростання дохідної частини ресурсів міста будуть менші за темпи зростання заборгованості за отриманими запозиченнями, що в результаті може призвести до місцевого дефолту [4, С. 15].

Додатковою складовою також можуть бути добровільні внески фізичних та юридичних осіб, страхові збори, надходження від штрафів та інші надходження, але питома вага цих фінансових ресурсів у загальному обсязі коштів міста є незначною та виступає більше допоміжною частиною.

Окремою складовою необхідно розглядати міжбюджетні трансферти. Так, до їх складу, відповідно до Бюджетного кодексу України, входять: дотації вирівнювання; субвенції; кошти, що передаються до Державного бюджету України та місцевих бюджетів з інших місцевих бюджетів; інші дотації.

Виходячи з вищевказаних видів міжбюджетних трансфертів, можна зауважити, що ця складова муніципальних фінансів є особливо важливим елементом соціально-економічного розвитку те-

риторій, які не мають можливості самостійно покривати власні витрати.

Тобто саме дана складова дає можливість рівномірного розвитку адміністративно-територіальних одиниць у межах всієї території держави та виконання не лише програм соціального захисту і реалізації інвестиційних проектів, а й компенсації витрат, пов'язаних з наданням пільг, встановлених на державному рівні [5].

На основі вищерозглянутого поділу фінансових ресурсів за відповідними напрямками можна стверджувати, що у вітчизняній практиці місцеві органи самоврядування навіть у нормативному аспекті орієнтуються на традиційні інструменти залучення фінансових ресурсів.

Напрямки, які б обумовлювали поліпшення інвестиційної складової міста з метою додаткового залучення фінансових ресурсів суб'єктів господарювання інших регіонів та інноваційні програми і розробки з акумуляції додаткових грошових коштів, не простежуються в жодній з наведених складових муніципальних фінансів.

Обставини розширення структури муніципальних фінансів викликають необхідність постійного зростання і зміцнення фінансової бази органів місцевої влади, покращення методів формування, освоєння і використання фінансових ресурсів та створення новітніх методів акумуляції грошових коштів, специфічних для даної території [6, С. 75].

Ураховуючи всі зміни, котрі становлять великий вплив на процес формування місцевих бюджетів, зокрема бюджету м. Дніпропетровська, маємо можливість навести прогностичні розрахунки окремо по видатках та доходах на 2017 рік, спираючись на дані Звіту проєкту РЕОП «Бюджетний прогноз до 2017 року для Дніпропетровська».

Упродовж прогнозованого періоду 2013–2017 рр. сукупні номінальні доходи бюджету Дніпропетровська характеризуватимуться середньорічним темпом зростання на 8,9 % щороку й сягнуть 5,2 млрд. грн. у 2017 р. порівняно з 4,1 млрд. грн. у 2012 р. (рис. 3.2)



Рисунок 3.2 – Сукупний обсяг реальних та номінальних доходів бюджету м. Дніпропетровська, 2010–2017 рр., млн. грн.

Такі темпи середньорічного зростання нижчі, ніж темпи зростання номінального обсягу виробництва, яке прогнозується на рівні 12,4 % упродовж того ж періоду. У реальному вимірі, тобто за мінусом інфляції, середньорічне зростання доходів буде менш потужним і фактично демонструватиме низькі темпи зростання лише на рівні 0,3 % за рік упродовж періоду 2013–2017 рр.

Що ж стосується видаткової частини бюджету, то зростання видатків міського бюджету Дніпропетровська сповільниться до 9,4 % упродовж 2013–2017 рр. у номінальному вимірі (рис. 3.3). Попри те, що статей видатків порівняно з доходами є набагато більше, можна виділити три найбільші галузі фінансування: освіта, соціальний захист і соціальне забезпечення та житлово-комунальне господарство, сукупна частка видатків на які становить 68,9 % обсягу сукупних видатків за 2012 р/ [7-9].



Рисунок 3.3 – Сукупний обсяг реальних і номінальних видатків у бюджеті м. Дніпропетровська, 2012–2017 рр., млн. грн.

Переходячи до аналізу загальних підходів до управління муніципальними фінансами, висвітлених у наведених нормативно-правових актах, зазначимо,

що в Конституції України наведені визначення категорії «місцеве самоврядування» та розглянуті системоутворюючі елементи їх матеріальної і фінансової баз.

Глобалізація всіх життєвих процесів на нашій планеті є основною тенденцією XXI ст. Україна – невід’ємний учасник глобальної системи відносин у таких сферах, як фінанси, торгівля, інвестиції, інформаційні потоки, транспорт і зв’язок, науково-технічний прогрес, освітній простір та ін.

Однак це не означає неминучого підпорядкування країни нинішній моделі глобалізації, її темпам і формам. Україна, як і будь-яка незалежна держава, має свої особливості й можливості, що дозволяють максимально використати переваги глобалізації та скоротити її можливі негативні впливи. У цьому зв’язку важливим стає розуміння і вивчення механізмів, що регулюють процеси адаптації вітчизняної фінансової політики до глобалізаційних та інтеграційних процесів у світовій економіці.

Проблеми глобалізації мають свою специфіку для країн із перехідною економікою, й зокрема для України. Необхідність адаптації національного господарства до вимог і викликів глобалізації, нейтралізації ризиків, пов’язаних із нею та її негативними наслідками, збіглася у часі із процесами трансформації економічної і фінансової систем, переходом від централізованого планового господарства до ринкової економіки.

У результаті Україна відчула на собі два шоки різної природи, вплив кожного з яких на національну економіку взаємно підсилювався й визначив додаткові труднощі розв’язання економічних проблем [10, С. 422].

Формування інституціональної структури фінансової системи є важливим елементом державної фінансової політики. Цей процес відбувається як шляхом еволюції вже наявних елементів системи, так і через створення нових. На цьому тлі актуальним стає вивчення механізмів, що забезпечують адаптацію фінансової політики держави до ін-

ституціональних змін зовнішнього (запозичення інститутів) і внутрішнього (удосконалення інститутів) характеру. Основним завданням адаптивної фінансової політики є розробка механізму захисту інституційних трансформацій, викликаних процесами фінансової глобалізації.

Розходження в рівнях фінансового розвитку країн та сформованих у них інститутів – причини того, що одні виявляються лідерами, інші – аутсайдерами. Тому інституціональні реформи в Україні мають бути орієнтовані на ефективні інституційні зразки [11, С. 35].

Історичний досвід мирного співжиття багатьох народів та релігійних конфесій, їх взаємозбагачувальний вплив становлять велику цінність для різних країн світу, у тому числі для України. Ця цінність ще більше зростає в умовах глобалізації, коли масові міграційні потоки змінюють етнічний і культурний склад Європи, Північної Америки та інших частин світу.

Нинішня фінансова політика, що реалізується через фінансову систему країни, не відповідає стандартам економічно розвинених країн ЄС, не забезпечує повноцінну фінансову самостійність органів державної влади різних рівнів. Відсутність ефективної моделі бюджетного устрою країни, системи оцінки фінансового становища та якості управління фінансами перешкоджають ефективному розвитку державної фінансової системи в умовах євроінтеграційного курсу України. Відтак необхідним є вивчення досвіду високорозвинених європейських країн із реформування державної фінансової системи і формування відповідної фінансової політики.

Підвищення ролі державних та місцевих фінансів у країнах ЄС у вирішенні соціально-економічних завдань обумовлено чітким розмежуванням дохідних і видаткових повноважень між рівнями державної та місцевої влади, забезпеченням фінансової самостійності останніх. Відбувалося впровадження механізмів надання фінансової підтримки різним рівням місцевої влади, що ґрунтуються на об’єктивних показниках і індикато-

рах реальної необхідності в державній підтримці конкретних територій [11, С. 37].

Адаптація і розвиток фінансової політики України в умовах глобалізації та євроінтеграції вимагає проведення інституціональних перетворень. В Україні формується нова парадигма фінансової системи держави, яка передбачає трансформацію не тільки форм регулювання фінансів, але і їх принципово-концептуальних основ – розширення змісту функцій фінансів, переходу від контролю витратності фінансів до контролю результатів, забезпечення прозорості фінансових потоків тощо.

Зазначені заходи повинні супроводжуватися твердою інституціоналізацією фінансів держави з урахуванням вимог фінансової глобалізації, впровадженням міжнародних стандартів, активізацією діяльності контрольних органів за формуванням і витратою фінансових ресурсів держави для запобігання фінансовим кризам [4, С. 10]. Проблема оптимального перерозподілу повноважень та фінансових ресурсів між центральними та місцевими органами влади та самоврядування є однією з найбільш актуальних у контексті підвищення ефективності бюджетної системи України.

Зволікання з передачею власних повноважень, а також порушення пропорцій: власні доходи – власні видатки, закріплені доходи та міжбюджетні трансферти – делеговані видатки, що постійно спостерігаються в Україні, ведуть до протистояння загальнодержавних та місцевих і регіональних інтересів. За цих умов гальмуються процеси фінансової децентралізації та її складових.

Децентралізація – це розширення і зміцнення прав та повноважень місцевого та регіонального самоврядування стосовно незалежного прийняття рішень та виконання делегованих державною владою повноважень.

Відповідно податкова децентралізація – це розширення і зміцнення прав та повноважень місцевого та регіонального самоврядування стосовно незалежного прийняття рішень та виконання делегованих державною владою повноважень

щодо формування територіальних бюджетів за рахунок надходжень податків, зборів та інших обов’язкових платежів [12, С. 26]. Децентралізація надходжень податків до місцевих бюджетів відбувається за рахунок переведення податків із загальнодержавних до місцевих, що дозволить досягти самостійності управління місцевими грошовими ресурсами на користь регіону.

Методами податкової децентралізації є податкова деволуція та податкова деконцентрація. Податкова деволуція передбачає передачу податкових повноважень органам місцевого та регіонального самоврядування. При податковій деконцентрації центральний уряд лише передає частину загальнодержавних податків, зборів та обов’язкових платежів до територіальних бюджетів у вигляді закріплених та регулюючих доходів [12, С. 29].

Бюджетна та податкова децентралізація передбачає створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов органів місцевого самоврядування. Для цього було здійснено наступні кроки (рис. 1.2).

Шляхи реалізації реформи	
<i>Забезпечення бюджетної автономії та фінансової самостійності місцевих бюджетів</i>	<i>Зміцнення податкової бази органів місцевого самоврядування</i>
Самостійне формування місцевих бюджетів (незалежне від термінів прийняття державного бюджету)	Зміна механізму оподаткування
Самостійний вибір розпорядниками коштів місцевих бюджетів установи з обслуговування власних надходжень бюджетних установ (в органах казначейства чи банківських установах)	Запровадження акцизного податку (ставка 5%) з роздрібного продажу підакцизних товарів (пиво, алкогольні напої, тютюнові вироби, нафтопродукти) – кошти зараховуються до місцевих за місцем розміщення об’єктів, в яких провадиться діяльність, що підлягає оподаткуванню
Скорочено терміни виконання платіжних доручень казначейською службою	

Спрощення надання місцевих гарантій та здійснення запозичень від міжнародних фінансових організацій шляхом запровадження принципу «мовчазної згоди»	Віднесення до категорії місцевих податків плати за землю та включення її до складу податку на нерухоме майно
Стимулювання територіальних громад до об'єднання та формування спроможних територіальних громад	
<i>Стан справ</i>	<i>План дій</i>
Внесено зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України	Прийняття законодавчої основи щодо децентралізації фінансів, розширення дохідної бази місцевих бюджетів шляхом закріплення (або збільшення відсотків) окремих податкових платежів та зборів за місцевими бюджетами

Рисунок 1.2 – Основні шляхи реалізації реформи бюджетної та податкової децентралізації.

Податкова реформа є ключовим елементом у визначенні необхідних ресурсів для бюджетної децентралізації. При перегляді податків повинні враховуватися видатки, для того щоб дати можливість їм виконувати взяті на себе повноваження. Успіх бюджетної децентралізації залежить від громадського контролю та контролю центральних органів за органами місцевого самоврядування. Без них децентралізація має всі шанси сприяти корупції. Бюджетна децентралізація не є спасінням від більшості проблем на місцях. У першу чергу, це ефективний інструмент для можливих змін. Чи правильно його використовують залежить від того, як швидко громадяни навчаться будувати інституції, приводити до влади ефективних менеджерів та контролювати їх діяльність. Без дотримання цих умов децентралізація може стати черговою фікцією та втраченим шансом для економічного розвитку.

Висновки. Реалізуючи бюджетну політику в частині видатків, органи місцевого самоврядування орієнтуються на

пріоритети програми соціально-економічного розвитку регіону чи адміністративно-територіальної одиниці в руслі загальнодержавних засад, визначених програмними документами уряду. Цей підхід відповідає принципам програмно-цільового методу бюджетування, оскільки планування видатків на середньострокову перспективу забезпечує розподіл обмежених ресурсів за найбільш пріоритетними напрямками.

Загалом на сьогоднішній день можна виділити такі актуальні проблеми формування місцевих бюджетів в Україні як:

- існування істотних протиріч у нормативно-законодавчій базі, що регулює формування і використання фінансових ресурсів місцевих бюджетів, а саме: діють протилежні за змістом законодавчі норми, кожна з яких використовується урядом залежно від завдань, що постають в новому бюджетному році; існують неузгодженості в термінології;

- надмірна централізація управління місцевими бюджетами та відсутність чіткого розподілу компетенції щодо вирішення конкретних завдань між центральними органами влади і органами регіонального та місцевого самоврядування;

- нестабільність джерел формування доходів місцевих бюджетів та відсутність ефективного механізму міжрегіонального перерозподілу державних доходів;

- недосконалість міжбюджетних відносин, що зумовлена їх невідповідністю швидким змінам, що відбуваються.

Щоб докорінно змінити існуючу систему функціонування місцевих бюджетів, потрібен як значний часовий інтервал, так і вдосконалення теоретико-методологічної та нормативної бази функціонування місцевих бюджетів. Чинна структура сучасної бюджетної системи України не є досконалою, все ще існують ознаки централізації коштів за бюджетами вищих рівнів. Треба провести більшу децентралізацію коштів та посилити дохідну базу місцевих бюджетів базового рівня.

Комплексне трактування децентралі-

зації передбачає поєднання трьох складових:

- бюджетна децентралізація (зокрема, через прийняття змін до бюджетного та податкового кодексів України) задля передачі на місцевий рівень необхідних ресурсів (насамперед фінансових) для реалізації повноважень, переданих з Центру до регіонів;

- зміна адміністративно-територіального устрою країни (насамперед шляхом оптимізації розміру громади, запровадження дієвих стимулів щодо добровільного об'єднання громад) задля наближення публічних послуг до їх безпосереднього спожива-

ча – члена територіальної громади.

Зазначене дозволяє стверджувати, що реформи самоврядування в Україні започатковані. Їх підґрунтям є нормативна база, яка частково створена й активно формується.

Водночас в умовах кризи суттєво загострюється проблема ресурсного забезпечення реформ. Необхідна також політична воля, підтримана спільним бажанням і в центрі, і на місцях здійснити необхідні перетворення. Тому досягти успіху на шляху розбудови нової регіональної політики і децентралізації можливо лише шляхом цілеспрямованої, копійкової та системної роботи.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Тесля С.М. Місцеві бюджети як основне джерело формування фінансових ресурсів регіону / С.М. Тесля, О.М. Ходань // Молодий вчений. – 2014. – № 5(08). – С. 19-21
2. Управління державним бюджетом України: підручник / колектив авторів [заг. редакція М. О. Азарова]. - К.: Зовнішня торгівля, 2010.- 816 с. - С. 510-546.
3. Данилишин Б. М. Децентралізація управління в Україні: з чого почати? [Електронний ресурс] / Б. М. Данилишин // Контракти УА. – 2014. – 17.10. – Режим доступу: <http://kontrakty.ua/article/82116>
4. Заверуха О. Б. Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Заверуха О. Б.; Київськ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 2001. – 20 с.
5. Про Державний бюджет України на 2013 рік: Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. - № 5515-VI.
6. Гапонюк М.А. Місцеві фінанси : навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. / М.А. Гапонюк, В.П. Яцюта, А.Є. Буряченко, А.А. Славкова. – К. : КНЕУ, 2013. – 184 с.
7. Огляд виконання бюджету Дніпропетровської області за 2012 рік (за даними річного звіту головного управління ДКСУ в Дніпропетровській області) [Електронний ресурс] / Офіц. веб-сайт Дніпропетровської ОДА. — Режим доступу : <http://www.adm.dp.ua/>
8. Огляд виконання бюджету Дніпропетровської області за 2013 рік (за даними річного звіту головного управління ДКСУ в Дніпропетровській області) [Електронний ресурс] / Офіц. веб-сайт Дніпропетровської ОДА. — Режим доступу : <http://www.adm.dp.ua/>
9. Огляд виконання бюджету Дніпропетровської області за 2014 рік (за даними річного звіту головного управління ДКСУ в Дніпропетровській області) [Електронний ресурс] / Офіц. веб-сайт Дніпропетровської ОДА. — Режим доступу : <http://www.adm.dp.ua/>
10. Пасічник Ю.В. Бюджетна система України: Навчальний посібник.— К.: Знання-Прес., 2006 –607 с.
11. Петрушевська В.В. Трансформація фінансової політики України в умовах глобалізації та євроінтеграції / В.В. Петрушевська // Економічний часопис - XXI. – 2014. – №1. – С. 34-37
12. Артеменко Н.В. Сучасна концепція реформування місцевих бюджетів: проблеми та перспективи / Н.В. Артеменко // Вісник НТУ «ХПІ». – 2014. – № 34(1077). – С. 25-30

REFERENCES:

1. Teslya, S.M., 2014. Mistsevi byudzhety yak osnovne dzherelo formuvannya finansovykh resursiv rehionu [Local budgets as the main source of financial resources in the region]. *Molodyy vchenyy* 5(08) (in Ukrainian).
2. Azarova, M. O., 2010. *Upravlinnya derzhavnym byudzhetom Ukrayiny: pidruchnyk* [Management of the state budget of Ukraine: Textbook / group of authors]. Zovnishnya torhivlya, 510-546. Kyiv (in Ukrainian).
3. Danylyshyn, B. M., 2014. Detsentralizatsiya upravlinnya v Ukrayini: z choho pochaty? [Decentralized Governance in Ukraine: how to start?]. *Kontrakty UA*. Access Mode: <http://kontrakty.ua/article/82116> (in Ukrainian).
4. Zaverukha, O. B., 2001. *Byudzhetni povnovazhennya orhaniv mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07* [Budgetary powers of local government in Ukraine]. Kyiv (in Ukrainian).
5. *Pro Derzhavnyy byudzhet Ukrayiny na 2013 rik: Zakon Ukrayiny* [On State Budget of Ukraine for 2013: the Law of Ukraine]. 2013. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny № 5515-VI. (in Ukrainian).
6. Haponyuk, M.A., 2013. *Mistsevi finansy* [Local finances: Teach method. A manual for self. Learn. dysts]. KNEU, Kyiv (in Ukrainian).
7. Ohlyad vykonannya byudzhetu Dnipropetrovs'koyi oblasti za 2012 rik (za danymy richnoho zvituv holovnoho upravlinnya DKSU v Dnipropetrovs'kiy oblasti) [Review of implementation of the budget of Dnepropetrovsk region for 2012 (according to the annual report of the Main Department SCSU in the Dnipropetrovsk region)]. *Ofits. veb-sayt Dnipropetrovs'koyi ODA*. Access Mode : <http://www.adm.dp.ua/> (in Ukrainian).
8. Ohlyad vykonannya byudzhetu Dnipropetrovs'koyi oblasti za 2013 rik (za danymy richnoho zvituv holovnoho upravlinnya DKSU v Dnipropetrovs'kiy oblasti) [Review of implementation of the budget for the Dnepropetrovsk region in 2013 (according to the annual report of the Main Department SCSU in the Dnipropetrovsk region)]. *Ofits. veb-sayt Dnipropetrovs'koyi ODA*. Access Mode : <http://www.adm.dp.ua/> (in Ukrainian).
9. Ohlyad vykonannya byudzhetu Dnipropetrovs'koyi oblasti za 2014 rik (za danymy richnoho zvituv holovnoho upravlinnya DKSU v Dnipropetrovs'kiy oblasti) [Review of implementation of the budget of Dnepropetrovsk region in 2014 (according to the annual report of the Main Department SCSU in the Dnipropetrovsk region)]. *The budget system of Ukraine*. *Ofits. veb-sayt Dnipropetrovs'koyi ODA*. Access Mode : <http://www.adm.dp.ua/> (in Ukrainian).
10. Pasichnyk, Yu.V., 2006. *Byudzhetna systema Ukrayiny* [Transformation of the financial policy of Ukraine in the context of globalization and European integration]. *Znannya – Pres.*, Kyiv (in Ukrainian).
11. Petrushevs'ka, V.V., 2014. *Transformatsiya finansovoyi polityky Ukrayiny v umovakh hlobalizatsiyi ta yevrointegratsiyi* [Transformation of the financial policy of Ukraine in the context of globalization and European integration]. *Ekonomichnyy chasopys - XX* 1, 34-37 (in Ukrainian).
12. Artemenko, N.V., 2014. *Suchasna kontseptsiya reformuvannya mistsevnykh byudzhetiv: problemy ta perspektyvy* [The modern concept of reforming local budgets: problems and prospects]. *Visnyk NTU «XPI»* 34(1077), 25-30 (in Ukrainian).

Серьогін Сергій Сергійович – кандидат наук з державного управління, доцент
Університет митної справи та фінансів
Адреса: 49000, м. Дніпропетровськ, вул. Дзержинського, 2/4

Ser'ohin Serhiy S. – PhD in public administration, associate professor
University of customs and finance
Address: 2/4, Dzerzhyns'koho str., Dnipropetrovsk, 49000, Ukraine

Серегин Сергей Сергеевич - кандидат наук государственного управления, доцент
Университет таможенного дела и финансов
Адрес: 49000, г. Днепропетровск, ул. Дзержинского, 2/4
e-mail: sereginss@bigmir.net

УМОВИ ПРИЙМАННЯ МАТЕРІАЛІВ ДО ДРУКУ

1. Технічні вимоги. Статті приймаються на електронному носії або електронною поштою: aspects@ua.fm. Обсяг – не менше 12 сторінок. Вимоги до параметрів тексту: формат аркуша – А4 (210x297 мм), поля – 2 см, розмір символу (кегель) – 14, інтервал – 1,5. Текстові матеріали повинні бути підготовлені в редакторі MS Word (*.doc). Сторінки нумерувати не потрібно. До статті наводиться УДК (у лівому верхньому куті). Таблиці та рисунки повинні бути пронумеровані відповідно до змісту статті. Статистична та інша деталізація наводиться під таблицею у примітках. Табличні матеріали розміщують у тексті безпосередньо після першої згадки про них. Рисунки нумерують у порядку їх обговорення в тексті. Усі елементи тексту в зображеннях (графіках, діаграмах, схемах), якщо це можливо, повинні мати гарнітуру Times New Roman. Зображення після сканування при роздрукуванні повинно бути чітким, не гіршим за чіткість основного тексту.

2. Довідка про автора включає в себе: прізвище, ім'я, по батькові, посаду, наукове звання та ступінь, контактний телефон, електронну та поштову адреси, повну офіційну назву наукового закладу та його адресу. Ця інформація подається українською, російською, англійською мовами. Звертаємо увагу на необхідність вказати не довільний переклад, а загальноприйнятну або офіційну назву наукового закладу.

3. Вимоги до структури статті. Статті приймаються однією з трьох мов – українською, російською, англійською. Редколегія альманаху рекомендує наступні розділи статті: постановка проблеми; аналіз досліджень і публікацій; мета дослідження; виклад основного матеріалу; висновки.

Назви цих розділів просимо виділяти напівжирним шрифтом.

4. Авторське резюме є обов'язковою частиною публікації і додається українською, російською, англійською мовами. Обсяг близько 1100–1400 знаків. Ключові слова: 4–6 слів, жодне з яких не дублює слова з назви статті.

«Abstract» (реферат англійською мовою). Обсяг 2200–2800 знаків. Реферат повинен бути чітким та інформативним, оригінальним, змістовним, структурованим, «англомовним» (написаним бездоганною англійською мовою).

5. Бібліографічні посилання («Библиографические ссылки» чи «References») подаються в кінці статті (розмір символу (кегель) – 12, інтервал – 1). Список літератури повинен включати не менше 10 посилань, бажано, щоб частина їх була видана не раніше як 5 років тому. Перелік літературних посилань наводиться за алфавітом, а не за порядком згадування у тексті. Приклади на сайті видання www.aspects.org.ua.

6. Посилання на список літератури. Посилання в тексті позначається цифрою в квадратних дужках відповідно до номера у списку літератури, наприклад [5] чи [8; 10]. Якщо в тексті вжито цитату, необхідно, крім посилання на джерело, зазначити сторінку, наприклад [1, с. 54], де 1 – порядковий номер у списку літератури, 54 – номер сторінки; [7, арк.67], де 7 – порядковий номер у списку літератури, 67 – номер аркуша архівної справи.

7. Публікації статей здійснюються за результатами внутрішнього та зовнішнього рецензування. Автори, які не мають наукового ступеня, супроводжують свої наукові статті рецензією наукового керівника – кандидата/доктора наук за фахом публікації або витягом із протоколу засідання кафедри про рекомендацію статті до друку. Для науковців, які мають вчений ступінь, такої умови не висувається. Відповідальність за зміст, достовірність фактів, цитат, цифр і прізвищ несуть автори матеріалів. Редакція залишає за собою право на незначні редагування і скорочення, а також літературні виправлення статті (зі збереженням головних висновків та стилю автора). Редакційна колегія наукового видання залишає за собою право відхиляти статті, які не відповідають вимогам і тематиці журналу.

8. Публікації здійснюються на платній основі після затвердження статті членами редакційної колегії.

9. Детальна інформація щодо умов публікації та приклади оформлення статей на сайті видання www.aspects.org.ua

РЕДАКЦІЯ ПРИЙМАЄ ДО ДРУКУ СТАТТІ, РЕЦЕНЗІЇ ТА НАУКОВІ ПОВІДОМЛЕННЯ З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Адреса: вул. Чкалова, 25, м. Дніпропетровськ, Україна, 49000 (з 9:00 до 18:00)
Тел.: +38(056)744-42-39, 744-38-35, aspects@ua.fm, www.aspects.org.ua

REQUIREMENTS FOR ACCEPTANCE OF MATERIALS FOR PRINT

1. Technical requirements. Articles are accepted in electronic form or by electronic mail aspects@ua.fm. Volume - no less than 12 pages. The requirements for the text format - A4 (210x297 mm), margins - 2 cm, the size of the symbol (body size) - 14, the interval - 1.5. Please use MS Word (*.doc). Please use the table function, not spreadsheets, to design tables. Tables should be self-explanatory. Tables are placed in the text just after its first reference. They should be mentioned and numbered consecutively (e.g. Table 1). Please provide an informative title at the top of the table. Each column should carry a brief heading. Tables will be reproduced in the journal as presented in the final submission. Please do not insert huge tables, which cannot be fit within the page margins. Details of statistics and description should be disposed beneath the table body as a footnote. Use asterisks for significance values and other statistical data. All figures should be referred in the text and numbered consecutively. Please use MS Excel or Statistica (StatSoft Inc.) to design graphs and diagrams. Use Times New Roman font in the figures. Caption must appear beneath the figure and should make the figure sufficiently understandable apart from the text. Lettering and symbols should be explained in the caption and only exceptionally in the figure. Figures should be of good quality. Colour figures will appear in the downloadable files, but paper will be printed in black and white. Figures should be fit to the text area and embedded.

2. Information about the author includes: full name, job position, academic rank and degree, telephone number, email, postal address, full official title of scientific institution and its address. This information is provided separately in Ukrainian, Russian and English languages. We draw your attention to the need of specifying not a free translation but officially accepted scientific title of the institution in English language.

3. Requirements to the article structure. The articles are accepted in one of three languages Ukrainian, Russian and English. Title of the article should be given in original language and in English. Editorial staff of the journal recommends the next structure of the article (problem definition, analysis of the research and publications, the purpose of the research, the main material, conclusions). Please highlight the titles of these sections in semi-bold type.

4. The abstract is a mandatory part of the publication. Abstract should have 1500–2800 characters. The abstract should be informative and full of substance. Please do not use any undefined abbreviations or unspecified references. The abstract should be understandable without reading the paper. **Keywords:** 4 - 6 items.

5. References. Review paper may have any number of sections of any names. Only Conclusion is obligatory. Cite references in the text by name and year in parentheses. Please use the following reference style in the text: one author – (Vinson, 1997), 2 authors – (Vargo and Laurel, 1994; Vargo and Hulsey, 2000), 3 and more authors – (Davis et al., 1989; Jones et al., 1978).

6. The publication of articles is made after internal and external reviews. Authors who have no academic degree, research papers accompanying the scientific supervisor - PhD / Doctor of science degree for publication or extract of the minutes of the recommendation of the Department of the article for publication. For researchers who have an advanced degree such conditions are not required. The authors are responsible for the content, the accuracy of the facts, quotes, numbers and names. The editors reserve the right for a little change and reduction, as well as literary fix articles (with preservation of the main conclusions and style of the author).

7. They are published for a fee after the approval of the members of the editorial board article.

8. Detailed information about the conditions of publication and examples of articles submission is on the site of Publishing Office www.aspects.org.ua

EDITORIAL BODY TAKES FOR PRINTING ARTICLES, REVIEWS AND SCIENTIFIC REPORTS FROM PUBLIC ADMINISTRATION

Address: 25, Chkalova Street, Dnipropetrovsk, Ukraine, 49000 (from 9:00 till 18:00)
Tel. : +38 (056)744-42-39, 744-38-35, aspects@ua.fm, www.aspects.org.ua