

УДК 352

БОБРОВСЬКА Олена Юріївна,
д-р наук держ. упр., проф., зав. каф. економіки
та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ

ЗЕНІНА-БІЛІЧЕНКО Антоніна Сергіївна,
канд. екон. наук, доц. каф. менеджменту організацій
і адміністрування Дніпродзержинського державного технічного ун-ту

ЗМІСТОВНО-ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Розглядаються питання щодо ролі і місця публічного адміністрування в системі місцевого самоврядування. Досліджується еволюція теоретичних визначень поняття «публічне адміністрування», сутнісні характеристики і співвідношення самоврядних і управлінських функцій в управлінні містами. Аналізується зміст функцій органів місцевої влади з огляду наявності в них завдань і інструментарію публічного адміністрування. Обґрунтовується необхідність розробки комплексної програми організаційної модернізації місцевого самоврядування в напрямі подальшого вдосконалення публічного адміністрування на основі визнаних європейських стандартів рівня і якості життя населення. Пропонуються першочергові заходи створення умов подальшого розвитку публічної влади.

Ключові слова: публічне адміністрування, місцеве самоврядування, цілі, завдання, функції, принципи спільності й відмінності управління, збалансованість розвитку, шляхи подальшого вдосконалення.

Бобровская Е. Ю., Зенина-Биличенко А. С. Содержательно-сравнительный аспект публичного администрирования на местном уровне

Рассматриваются вопросы роли и места публичного администрирования в системе местного самоуправления. Исследуется эволюция теоретических определений понятия «публичное администрирование», существенные характеристики

и соотношение самоуправляющихся и управленческих функций в управлении городами. Анализируется содержание функций органов местной власти с учетом наличия в них задач и инструментария публичного администрирования. Обосновывается необходимость разработки комплексной программы организационной модернизации местного самоуправления в направлении дальнейшего совершенствования публичного администрирования на основе признанных европейских стандартов уровня и качества жизни населения. Предлагаются первоочередные меры создания условий дальнейшего развития публичной власти.

Ключевые слова: публичное администрирование, местное самоуправление, цели, задачи, функции, принципы общности и различия управления, сбалансированность развития, пути дальнейшего совершенствования.

Bobrovska O. Y., Zienina-Bilichenko A. S. Content-comparative aspect of public administration on local level

The questions of role and place of a public administration system of local government are considered. The evolution of theoretical definitions of «public administration», the essential characteristics and correlation of self-government and management functions in cities management are investigated. The necessity of developing a comprehensive program of organizational modernization of local government towards further improvement of public administration based on recognized level and quality of life European standards is grounded. The priority actions to create conditions for further development of public power are proposed.

Key words: public administration, municipal government, goals, objectives, functions, principles of community and differences in management, balance of development, ways of further improvement.

Постановка проблеми. ХХІ ст. можна назвати початком етапу становлення нового типу управління в суспільстві, що базується на інноваційних технологіях, концепції соціалізації економіки, поглибленні соціальних зв'язків, запровадженні соціальних стандартів, розвитку інститутів народовладдя, появі нових соціальних структур і нових соціальних практик, через які здійснюється управління певними

територіальними громадами. Це обумовило зміни в управлінні на всіх ієрархічних рівнях і всіх видах управління. Особливих рис воно набуло в системі місцевої самоврядної діяльності в процесах реалізації державних рішень у місцевому самоврядуванні на регіонально-місцевому рівні.

На цьому рівні одночасно здійснюються повноваження декількох суб'єктів – місцевої державної адміністрації, органів місцевої влади, суб'єктів господарювання в різних сферах діяльності. Їх цілі, технології і механізми управління певним чином відрізняються, що породжує між ними певні суперечливості, умови для дублювання й неузгодження функцій управління, напрямів, завдань і пріоритетів розвитку міст. Усе це зумовлює неналежну відповідальність за кінцеві результати соціально-економічного розвитку. Протидіяти цьому може публічне адміністрування, яке на місцевому рівні повинно узгоджувати суспільні інтереси та діяльність між представниками уряду, місцевими органами влади, господарюючими суб'єктами, експертами, асоціаціями, а також знаходити компроміси для недопущення протистояння один одному.

Рух України в напрямі європейської моделі цивілізаційного розвитку суттєво змінює статус і роль публічної влади, її стратегічну спрямованість, якість і результативність впливів. У місцевому самоврядуванні система публічного адміністрування формується з урахуванням спільних рис та відмінностей здійснюваних функцій, які спрямовуються на узгодження дій щодо поліпшення стану і підвищення темпів соціально-економічного розвитку країни і регіонів. На жаль, сьогодні результати спільного впливу не відповідають сучасним вимогам і потребам суспільства, що актуалізує дослідження питань ефективного поєднання, функцій підвищення ефективності їх співіснування, взаємодоповнюваності і синергізму управлінського впливу на процеси розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання публічного адміністрування в місцевому самоврядуванні досить повно розглянуто в наукових працях таких вітчизняних вчених, як: Ю. П. Битяк, Т. М. Безверхнюк, В. В. Коваленко, П. Д. Пилипенко, В. В. Копейчиков, Ю. П. Шаров та ін., які, досліджуючи місцеве самоврядування, одночасно розглядали проблеми публічного адміністрування. Але наукові здобутки характеризуються певною безсистемністю і відокремленістю, мляво впроваджуються в практику діяльності. Публічне

адміністрування як складова системи державної і місцевої влади, забезпечуючи реалізацію законів і підзаконних нормативно-правових актів у всіх сферах суспільної діяльності, ще й досі не має чіткого визначення і не закріплена в нормативно-правових документах. Тому питання уточнення ролі й підвищення ефективності публічного адміністрування як складової місцевого самоврядування потребує подальших досліджень шляхів, механізмів та інструментів їх ефективної реалізації.

Метою статті є визначення місця і ролі публічного адміністрування в місцевому самоврядуванні в процесі формування та розвитку суспільства, пошук шляхів його подальшого вдосконалення відповідно до європейських стандартів та розробка пропозицій щодо гармонізації означених видів управління.

Виклад основного матеріалу. Публічне адміністрування можна уявити як міждисциплінарну галузь знань і прикладну науку про організацію і технології управління життєдіяльністю соціуму в усіх його сферах: економічній, соціальній, гуманітарній, політичній та інших, що впливає на ефективність соціальних процесів і якість життя. Воно являє собою якісно вищий щабель управління, спрямований на регулювання та вдосконалення суб'єкт-суб'єктних відносин у суспільстві на гуманістичних загальноцивілізованих засадах процесів менеджменту, що спрямовуються на створення та дотримання високих життєвих стандартів.

Публічне адміністрування на сучасному етапі проходить в умовах процесів глобалізації життя суспільства, які суттєво змінюють ціннісні орієнтації і соціально-психологічні властивості людських відносин, впливають на відносини в соціумі, відносини до навколишнього світу і один до одного. Спостерігається розпад стійких соціальних зв'язків. Загальний рівень адаптованості людей до впливів сучасності поки залишається недостатньо високим. Зазначене негативно впливає на ефективний розвиток публічного управління. Без поглиблення знань стосовно принципів публічного управління, визначення його ролі і місця в державному управлінні та місцевому самоврядуванні очікувати на його істотне поліпшення не можна. На сучасному етапі його розвитку надзвичайно актуальними постають питання: Чи ефективна публічна влада? Які відмінності приховуються у змісті понять «публічне управління» і «міське самоврядування»? Як вони взаємодіють? Як вони узгоджуються між собою? Публічне адміністрування доповнює міське самоврядування чи навпаки? Для більш глибокого розуміння доцільно розглянути

зміст цих понять, специфіку їх функцій та завдань та виявити між ними зв'язок, взаємодоповнюваність, супідрядність чи повну ідентичність.

Зміст терміна «публічне адміністрування» розглядається в контексті публічного управління і вже тривалий час не втрачає актуальності. У загальному розумінні управління – це цілеспрямований вплив з боку керуючого суб'єкта на поведінку керованого об'єкта, на відповідні явища та процеси задля приведення їх у відповідність до певних закономірностей [1, с. 247] і досягнення поставлених цілей. Розглянемо понятійний апарат публічного адміністрування як виду публічного управління.

Публічне управління є складовою частиною соціального управління і суспільства, в якому і суб'єктом, і об'єктом управління є людина [8, с. 566]. Складовими соціального управління є:

– державне управління, або публічне адміністрування, де суб'єктом є держава в особі сформованих нею структур (державних органів). Вони у відносинах представляють державу;

– місцеве самоврядування, де суб'єктами є недержавні структури, які сформовані територіальними громадами (органи місцевого самоврядування). Вони у відносинах представляють громаду [5, с. 46].

Публічне управління – це практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на життєдіяльність суспільства з метою її впорядкування, збереження або перетворення, спираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль як основний чинник планування верховенства права [7, с. 53].

Публічне адміністрування (англ. – *public administration*) розглядається як технічна складова врядування, що має здійснюватись на професійній (неполітичній) основі і залучати недержавних партнерів для спільного вирішення проблем, що постають у цій сфері управлінської діяльності.

Згідно з енциклопедією державного управління, публічне управління – це ієрархічна (вертикальна) система контролю згори вниз до його сприйняття як процесу, спрямованого на горизонтальну мережу взаємодії, завдяки якій відбувається скеровування суспільних суб'єктів на певні бажані чи корисні цілі [4, с. 489]. У результатах наукових досліджень різних авторів відзначається, що публічне управління – це нормотворча, розпорядницька, контрольна, організаційна та інша

діяльність. Вона здійснюється на основі встановлених норм, правил, процедур [12, с. 41].

Останнім часом термін «публічне управління» все частіше стали заміняти терміном «публічне адміністрування». І хоч ці поняття не тотожні, цей термін широко вживається в політичних та соціальних сферах. Публічне адміністрування є основною складовою соціального управління. Воно є сполучною ланкою між державним і публічним управлінням, забезпечуючи організацію та втілення їх рішень. Ключовими елементами для державного управління є держава і державна влада, а для публічного адміністрування – суспільство та публічна влада. У державному управлінні об'єктом є держава, а в публічному управлінні – суспільство.

У широкому сенсі під публічним адмініструванням учені розуміють усю систему адміністративних інститутів з ієрархією влади, за допомогою якої відповідальність за виконання державних рішень спускається зверху [3].

Найбільш широке визначення змістовної сутності публічного адміністрування в європейському дискурсі надали українські вчені, які виокремлюють в адмініструванні механізм чіткого розподілу повноважень і обов'язків між учасниками процесу колективного вироблення та реалізації стратегічних рішень на основі механізмів консенсусу формування політики та координації ключових учасників і сукупності процесів, що спираються на інституційну основу адміністрування [2; 13].

Узагальнення наукових підходів доводить, що публічне адміністрування є особливим видом діяльності в суспільстві з формування, впровадження, оцінювання та модифікації публічної влади [3, с. 187].

Коли говорять про місцеве врядування, то у фокусі визначають виконавчу гілку влади й адміністративний апарат, що разом з органами місцевого самоврядування становлять так звану публічну адміністрацію. Остання розглядається як сукупність державних і недержавних структур та повноважних осіб, які здійснюють публічне врядування і публічне адміністрування в інституційному середовищі владного впливу. Під інституційним середовищем розуміють сукупність основоположних політичних, соціальних і юридичних правил, що створюють базис для виробництва, обміну і розподілу суспільних благ. Це середовище може як стимулювати, так і дестимулювати темпи динаміки розвитку [6, с. 357]. Для створення стимулюючих умов розвитку на регіонально-місцевому рівні Ю. П. Шаров пропонує використовувати принципи публічного адміністрування, які доповнюють європейську парадигму місцевого

самоврядування й відповідають його подальшій європеїзації. До цих принципів належать: гармонізований керований розвиток; забезпечення високої якості публічних послуг і захист прав споживачів; регулярний зворотний зв'язок з громадою; раціональне сполучення міжсекторного співробітництва з конкуренцією за муніципальні ресурси; корпоративний підхід; відкритість влади і співучасть громадян в управлінні; постійний розвиток органів муніципального управління. Їх використання дозволяє виділяти дієві підходи та конкретно-інструментарні засоби публічного адміністрування [13]. До основних структурних елементів публічної адміністрації належать: органи виконавчої влади і місцевого самоврядування, адміністративний апарат та виконавчі органи [4, с. 489 – 490].

Для більш чіткого уявлення ролі публічного адміністрування в місцевому самоврядуванні слід відзначити, що місцеве самоврядування здійснюється відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. і являє собою гарантоване державою право та реальну здатність територіальної громади – жителів села чи їх добровільного об'єднання у громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування є територіальна громада, яка становить собою сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох з них [8, с. 144].

Місце та роль органів місцевого самоврядування на рівні територіальних громад визначається їх повноваженнями, які пов'язані з вирішенням питань місцевого значення, наданням громадських адміністративних послуг населенню та їх здійсненням. Органам місцевого самоврядування делегується виконання переважної більшості функцій державного управління.

З'ясуванню належного використання наведених теоретичних засад публічного адміністрування сприятиме аналіз функцій і завдань місцевого самоврядування в контексті відображення в них завдань публічного адміністрування. Порівняльний аналіз функцій місцевого самоврядування та публічного адміністрування дозволяє зробити висновок, що на сьогоднішній день схеми взаємодії публічного адміністрування з місцевим самоврядуванням в Україні не можна віднести до чітко визначених (табл. 1).

Проте аналізуючи навіть окремі зв'язки між публічним адмініструванням та місцевим самоврядуванням, можна побачити, що вони доповнюють одне одного, а отже, повинні розвиватись одночасно й у тісному зв'язку. При цьому необхідно враховувати процеси розширення повноважень місцевих органів влади, збільшення самостійності і відповідальності в прийнятті рішень, які спрямовують соціально-економічний розвиток за рахунок підвищення ефективності управління територіями.

Таблиця 1

Функції місцевого самоврядування та публічного адміністрування¹

Модель	Функції місцевого самоврядування	Функції публічного адміністрування
Модель 1	Впровадження в життя державної політики центрального уряду	Формування державної політики для всієї країни; призначення органів державного управління; контроль виконання рішень державними органами управління
Модель 2	Формування та впровадження державної економічної політики на основі загальнодержавних напрямів економічної політики; відповідальність за здійснення економічної політики перед центральним урядом; органи влади частково призначаються центральним урядом, частково вибираються населенням регіону	Здійснення формування основних напрямів економічної і соціальної політики; призначення частки органів державного управління; здійснення контролю за державними управлінськими структурами
Модель 3	Реалізація конституційно закріплених владних функцій	Координування дії регіональних урядів; відповідальність за вирішення загальнонаціональних програм розвитку

У більшості країн розвиток адміністративного управління здійснюється відповідно до європейських цивілізованих моделей, спрямованих на підвищення темпів позитивних змін у суспільстві та перебудову усієї системи соціально-економічних і політичних відносин як підґрунтя соціально-правових держав. Визначальними владними інституціями в управлінні економічним і соціальним розвитком міст є органи місцевого самоврядування й органи місцевої влади, які складаються з інституційних підрозділів – управлінь і департаментів, секторів, комісій та інших, між якими існує горизонтальна кооперація (відносини в частині змісту їх повноважень і відповідальності).

¹ Складено за даними «Київського міського центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ організацій» [10].

Водночас здійснення публічного адміністрування на місцевому рівні в умовах децентралізації, регіоналізації і демократизації державної влади супроводжується вагомими суперечностями. Функції публічного адміністрування і місцевого самоврядування спрямовуються на одні й ті самі об'єкти. Їм властиве перехрещування. Не є чітко визначеними і повноваження, і відповідальність за їх здійснення. Не виокремлюються завдання з розробки стратегій. Порівняння функцій свідчить про неупорядковане співвідношення і взаємодію посадовців, що їх виконують. Методи управління, якими користуються державні службовці, задіяні в процесах публічного адміністрування і самоврядування, мають певні відмінності і не можуть одночасно сприяти реалізації державних і місцевих інтересів без відповідних механізмів їх сполучення. Місцеве самоврядування все ще продовжує суттєво регламентуватись державою, хоча його призначення – повністю здійснювати владну самоорганізацію діяльності жителів територіальних громад. Публічне адміністрування в місцевому самоврядуванні спрямовується на узгодження суспільних інтересів, сумісну роботу представників місцевої влади (суспільних організацій, жителів і господарюючих суб'єктів).

Реальна публічність влади органам місцевого самоврядування надається державними актами, які окреслюють їх реальні повноваження, особливо стосовно формування економічної бази і фінансових ресурсів. Більш повне уявлення про співвідношення самоврядних і адміністративних функцій в управлінні містами можливо отримати з переліку функцій виконавчих органів влади. Розглянемо функції виконавчих органів міської ради м. Дніпродзержинська, з яких можна зробити висновок, що функції публічного адміністрування повністю не представлені і окремо не виділені (табл. 2).

Таблиця 2

Функції виконавчих органів міської ради²

Структурний підрозділ	Функції
Департамент економічного розвитку	1. Аналіз стану й тенденцій основних показників соціально-економічного розвитку міста. 2. Організація та координація роботи щодо стратегічного планування та прогнозування економічного й соціального розвитку міста. 3. Координація роботи щодо складання фінансових планів та надання фінансової звітності комунальними підприємствами міста

² Складено за даними офіційного сайту Дніпродзержинської міської ради (<http://www.dndz.gov.ua>).

	відповідно до порядку, затвердженого відповідним рішенням виконавчого комітету міської ради. 4. Залучення замовників (забудовників) до пайової участі у створенні і розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктури міста і порядку, передбаченого відповідним рішенням міської ради або її виконавчого комітету
Департамент фінансів	1. Забезпечення реалізації державної бюджетної політики на території міста. 2. Проведення організаційних робіт та складання проектів міського бюджету, здійснення загальної організації та управління виконанням бюджету, координація діяльності учасників бюджетного процесу з питань виконання бюджету. 3. Подання кварталних та річних звітів про виконання міського бюджету постійній комісії міської ради з питань бюджету, фінансів та банківської діяльності для перевірки на міській ради для затвердження
Департамент житлово-комунального господарства та будівництва	1. Забезпечення реалізації державної політики щодо комплексного розвитку житлово-комунального господарства міста з метою збереження, належного утримання житлового фонду та прибудинкової території, забезпечення населення якісними житлово-комунальними послугами, вирішення відповідно до законодавства питання щодо поліпшення житлових умов громадян. 2. Забезпечення на території міста державної політики комплексного розвитку комунального господарства міста з метою найповнішого задоволення потреб населення в усіх видах комунальних послуг. 3. Забезпечення реалізації державної політики в галузі будівництва міста. 4. Надання пропозицій до проектів Програм соціально-економічного та культурного розвитку міста та проектів міського бюджету
Департамент комунальної власності та земельних ресурсів	1. Виконання повноважень власника комунального майна. 2. Виконує функції органу управління майном комунальної власності територіальної громади міста. 3. Забезпечення реалізації міської політики у сфері приватизації, оренди, використання, відчуження майна комунальної власності територіальної громади міста. 4. Забезпечення реалізації повноважень міської ради, територіальної громади в галузі земельних відносин, регулювання земельних відносин для забезпечення прав на землю громадян, юридичних осіб, раціонального використання та охорони земель
Департамент охорони здоров'я та соціального захисту населення	1. Забезпечення реалізації державної політики на території міста в галузі охорони здоров'я, соціального захисту населення та охорони праці. 2. Контроль за дотриманням законодавства у сфері охорони здоров'я, соціального захисту населення та охорони праці. 3. Реалізація на території міста повноваження міської ради у сфері охорони здоров'я, соціального захисту населення та охорони праці. 4. Створення умов для розвитку державних та місцевих програм з питань охорони здоров'я, соціального захисту населення, охорони праці, реалізації цих заходів
Управління надання муніципальних послуг та розвитку підприємництва	1. Забезпечення в межах компетенції органів місцевого самоврядування на території міста реалізації державної, регіональної і міської політики: <ul style="list-style-type: none"> – щодо видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; – реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг; – реформування та розвитку системи надання муніципальних (у тому числі адміністративних) послуг; – підтримки і розвитку малого та середнього підприємництва;

	<ul style="list-style-type: none"> – державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності; – споживчого ринку та сфери послуг; – захисту прав споживачів. <p>2. Нормоване забезпечення населення основними продовольчими та непродовольчими товарами в особливий період; організація видачі документів дозвільного характеру; забезпечення реалізації державної регуляторної політики в межах, визначених законодавством; визначення пріоритетів та видів підтримки суб'єктів малого і середнього підприємництва з урахуванням загальнодержавних пріоритетів</p>
--	---

Наведені функції свідчать, що в їх складі і змісті не врахована думка громадськості, відсутні механізми переговорів чи обговорення з територіальною громадою рішень, що приймаються, немає координації і збалансування розвитку соціальних і економічних програм. Непрозорою є і відповідальність органів влади в частині проведення аудиту стану розвитку керованих процесів та забезпечення моніторингу їх плину. Відсутні обов'язки стосовно імплементації сучасних стандартів і методів управління в існуючу практику. Якість виконання виконавчими органами міської влади функцій і обов'язків майже неможливо оцінити. Для їх оцінки необхідні конкретні показники не тільки якості управління, а й результатів суспільної діяльності в місті. Однак показники здійснення планів соціально-економічних систем повністю не оприлюднюються, конкретні плани робіт структурних підрозділів взагалі відсутні на відповідних сайтах міської ради. Зазначене підтверджує необхідність суттєвого поліпшення якості виконання функцій планування діяльності органів влади та деталізації стратегічних робіт кожної штатної структури управління.

Як приклад розглянемо стан показників соціально-економічного розвитку м. Дніпродзержинська. Величини наданих ними послуг на сайті міста і за даними статистичної звітності (дані місцевої і регіональної статистики) не завжди співставні, а деякі навіть, не корелюють між собою, що створює труднощі під час аналізу й оцінювання результатів діяльності. Це ускладнює отримання конкретних висновків і рекомендацій щодо вдосконалення виявлених і невикористаних можливостей підвищення якості роботи місцевих органів влади. Динаміка результуючих економічних і соціальних показників діяльності м. Дніпродзержинська показує зниження ефективності процесів суспільної діяльності, хоча кількість господарюючих суб'єктів має тенденцію до збільшення за рахунок зростання підприємств малого і середнього бізнесу, питома вага яких становить усього близько 5 % (табл. 3). Це свідчить про недостатню силу впливу влади на якість і темпи зростання підприємництва в місті і

поліпшення його соціального середовища, неефективність регулюючих і контролюючих заходів, відсутність використання існуючих організаційних резервів.

Таблиця 3

Показники результативності діяльності м. Дніпродзержинськ у 2011 – 2013 рр.³

Показник	Одиниця виміру	Роки		
		2011	2012	2013
Продуктивність праці	млн грн/осіб	0,42	0,44	0,41
	%	100	105,55	92,77
Фондовіддача	грн/грн	1,14	1,18	0,96
	%	100	103,88	81,31
Фондоозброєність	грн/осіб	0,36	0,37	0,42
	%	100	101,61	114,09
Середньооблікова кількість штатних працівників у місті	осіб	65 300	62 600	59 100
	%	100	100,46	90,09
Середньомісячна заробітна плата одного штатного працівника	грн	2 711,87	3 084,05	3266
	%	100	113,72	120,43
Обсяг реалізованої промислової продукції в діючих цінах	млн грн	27 101,6	28 736,6	24 017
	%	100	106	88,6
Основні засоби (у фактичних цінах, на кінець року)	млн грн	23 792	24 285	24 961
	%	100	102	105

Важливим показником стабільного розвитку є обсяг інвестицій в основний капітал, який включає всі джерела фінансування. У фактичних цінах за останні роки він суттєво зменшується, відповідно рівень працевлаштування не підвищується.

Проведене дослідження дає змогу стверджувати, що результативність діяльності органів місцевої влади і реалізація функцій публічного адміністрування має невикористані можливості, що не сприяє підвищенню ефективності управління керованими системами.

Окремо слід відзначити, що за весь період існування України як незалежної держави законодавство у сфері публічного адміністрування так і не було остаточно сформовано. Це актуалізує подальше унормування публічного адміністрування в контексті підвищення й активізації його впливу як управлінського чинника забезпечення сталості і збалансованості соціально-економічного розвитку територій. Існує потреба в якісному доповненні і конкретизації чинного законодавства стосовно сумісного здійснення розглянутих видів управління, а саме: Конституції України, статусного законодавства (законів України «Про місцеве самоврядування в Україні»,

³ Складено за Рішенням Дніпродзержинської міської ради за 2012 – 2014 рр. (<http://www.dndz.gov.ua>).

«Про місцеві державні адміністрації», «Про центральні органи виконавчої влади»), Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», бюджетного законодавства, інвестиційного законодавства та інших, що сприятиме визначенню раціональної кількості інституційних одиниць влади, переліку і змісту стратегічних і запланованих змін розвитку їх управлінського інструментарію, системним змінам і розвитку управління на місцевому рівні та інших складових інституціонального середовища місцевого самоврядування.

Тісний взаємозв'язок двох систем управління, що діють на рівні місцевого самоврядування обумовлює необхідність їх спільного, одночасного і системного вдосконалення, розробки й обґрунтування Програм стратегічних і поточних планів їх спільного розвитку, які б включали розмежування видів суб'єкто-суб'єктної взаємодії, конкретизації цілей, функцій і завдань державного управління й публічного адміністрування на місцевому рівні, надання останнім більших повноважень і повноти відповідальності. Сьогодні наука і практика пропонують ряд сучасних концепцій і моделей, у тому числі концепцію корпоративного управління, ефективної держави, належного урядування, концепцію суспільно-політичного управління, інформаційного суспільства та ін. Вони містять універсальні принципи застосування для будь-яких держав: демократичного врядування, громадської участі, свободи дій, правових гарантій і захисту, належного ресурсного забезпечення та інші, які повинні широко використовуватись у практиці для створення належного місцевого врядування з використанням принципів публічного адміністрування [11, с. 10 – 14].

Висновки. Узагальнюючи вищенаведене, можна дійти таких висновків:

– без суттєвого підвищення якості управлінського ресурсу місцевого самоврядування і його складової «публічне адміністрування» не можуть бути створені умови для сталого і збалансованого соціально-економічного розвитку території;

– законодавство країни, що реалізується в інституційному середовищі місцевого самоврядування і публічного адміністрування, потребує перегляду з метою створення повноцінної, правової системи управління на місцевому (регіональному) рівні;

– пошук резервів забезпечення ефективності місцевої публічної влади потребує системних модернізаційних змін в організації публічного управління і його інституційному середовищі, у тому числі імплементації повноважень і

відповідальності органів публічної влади у функції місцевого самоврядування;

– заходи стосовно змістовно-структурної і функціональної перебудови діяльності органів місцевої влади повинні бути підпорядковані опануванню і запровадженню стандартів і управлінських технологій публічного адміністрування, обґрунтуванню програм і планів розвитку менеджменту виконавчої діяльності, створенню постійних платформ для діалогу з громадою стосовно обміну практиками ефективного публічного адміністрування, імплементації інноваційних технологій публічного адміністрування, обговоренню моделей поведінки владних інституцій і суб'єктів господарювання, визначенню кола факторів впливу на дотримання вимог територіальної громади та інших інструментів подальшого вдосконалення системи місцевого самоврядування за рахунок підвищення ефективності публічного адміністрування.

Запропоновані заходи створення умов подальшого розвитку публічної влади повинні стати напрямками подальших досліджень у цій галузі.

Список використаних джерел

1. **Адміністративне** право України : підруч. для юрид. вузів і ф-тів / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко [та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. – 2004. – 401 с.

2. **Безверхнюк Т. М.** Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : [монографія] / Безверхнюк Т. М., Саханенко С. Є., Топалова Е. Х. ; за заг. ред. Т. М. Безверхнюк. – О. : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 328 с.

3. **Демократичні** стандарти врядування й публічного адміністрування : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 4 квіт. 2008 р. У 2 ч. Ч. 1 / за наук. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 561 с.

4. **Енциклопедія** державного управління : у 8 т. / наук.-ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування / наук.-ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львів. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.

5. **Курс** адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков,

О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух [та ін.] / за ред. В. В. Коваленка. – К. : Юнінком Інтер, 2012. – 808 с.

6. **Латынин Н. А.** Парадоксы нашего времени и планы на будущее / Н. А. Латынин // Публичное управление: вызовы XXI столетия : материалы дискус. площ. XIII Междунар. науч. конгр. – 2013. – Режим доступа : kongresxiii.blogspot.com/2013/01/blog-post_15.html.

7. **Оболенський О. Ю.** Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління»: наук. розробка / О. Ю. Оболенський, С. О. Борисевич, С. М. Коник. – К. : НАДУ, 2011. – 56 с.

8. **Правознавство** : навч. посіб. / Колодій А. М. (кер. авт. кол.) [та ін.] ; за заг. ред. В. В. Копейчикова. – 5-е вид., перероб. та доповн. – К. : Юнінком Інтер, 2002. – 736 с.

9. **Про місцеве самоврядування в Україні** : Закон України від 21 трав. 1997 р. – Режим доступу : zakon4.rada.gov.ua.

10. **Роль** органів державного управління та місцевого самоврядування в економічному розвитку регіону. – Режим доступу : crk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=141.

11. **Управління** змінами в публічному адмініструванні : навч. посіб. / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, Т. В. Маматова [та ін.] ; за наук. ред. Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 148 с.

12. **Чиркин В. Е.** Публичное управление : учебник / В. Е. Чиркин. – М. : Юристь, 2004. – 475 с.

13. **Шаров Ю. П.** Інноваційні інструменти публічного адміністрування: європейський контекст / Ю. П. Шаров // Публічне управління: теорія та практика. – 2010. – Вип. 1. – С. 5 – 9.

List of references

1. **Administratyvne** pravo Ukrainy : pidruch. dlia yuryd. vuziv i f-tiv / Yu. P. Bytiak, V. M. Harashchuk, O. V. Diachenko [ta in.] ; za red. Yu. P. Bytiaka. – 2004. – 401 s.

2. **Bezverkhniuk T. M.** Yevropeiski standarty vriaduvannia na rehionalnomu rivni : [monohrafiia] / Bezverkhniuk T. M., Sakhanenko S. Ye., Topalova E. Kh. ; za zah. red.

T. M. Bezverkhniuk. – O. : ORIDU NADU, 2008. – 328 s.

3. **Demokratychni** standarty vriaduvannia y publicznego administruvannia : materialy nauk.-prakt. konf. za mizhnar. uchastiu, 4 kvit. 2008 r. U 2 ch. Ch. 1 / za nauk. red. V. S. Zahorskoho, A. V. Lipentseva ; Lviv. rehion. in-t derzh. upr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. – L. : LRIDU NADU, 2008. – 561 s.

4. **Entsyklopediia** derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. / nauk.-red. kol. : Yu. V. Kovbasiuk (holova) [ta in.] ; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. – K. : NADU, 2011. – T. 8 : Publichne vriaduvannia / nauk.-red. kol. : V. S. Zahorskyi (holova), S. O. Teleshun (spivholova) [ta in.] ; Lviv. rehion. in-t derzh. upr. Nats. akad. derzh. upr. pry Prezydentovi Ukrainy. – L. : LRIDU NADU, 2011. – 630 s.

5. **Kurs** administratyvnoho prava Ukrainy : pidruchnyk / V. K. Kolpakov, O. V. Kuzmenko, I. D. Pastukh [ta in.] / za red. V. V. Kovalenka. – K. : Yunikom Inter, 2012. – 808 s.

6. **Latyinin N. A.** Paradoksyi nashego vremeni i planyi na budushee / N. A. Latyinin // Publichnoe upravlenie: vyizovyi HHI stoletiya : materialyi diskus. plosch. HIII Mezhdunar. nauch. kongr. – 2013. – Rezhim dostupa : kongresxiii.blogspot.com/2013/01/blog-post_15.html.

7. **Obolenskyi O. Yu.** Opornyi konspekt lektsii z navchalnoi dystsypliny «Publichne upravlinnia»: nauk. rozrobka / O. Yu. Obolenskyi, S. O. Borysevich, S. M. Konyk. – K. : NADU, 2011. – 56 s.

8. **Pravoznavstvo** : navch. posib. / Kolodii A. M. (ker. avt. kol.) [ta in.] ; za zah. red. V. V. Kopieichykova. – 5-e vyd., pererob. ta dopovn. – K. : Yunikom Inter, 2002. – 736 s.

9. **Pro mistseve** samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 r. – Rezhim dostupu : zakon4.rada.gov.ua.

10. **Rol orhaniv** derzhavnoho upravlinnia ta mistsevoho samovriaduvannia v ekonomichnomu rozvytku rehionu. – Rezhim dostupu : cpk.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=141.

11. **Upravlinnia** zminamy v publichnomu administruvanni : navch. posib. / Yu. P. Sharov, I. A. Chykarenko, T. V. Mamatova [ta in.] ; za nauk. red. Yu. P. Sharova. – D. : DRIDU NADU, 2012. – 148 s.

12. **Chirkin V. E.** Publichnoe upravlenie : uchebnik / V. E. Chirkin. – M. : Yurist', 2004. – 475 s.

13. **Sharov Yu. P.** Innovatsiini instrumenty publicnogo administruvannia: yevropeiskyi kontekst / Yu. P. Sharov // Publichne upravlinnia: teoriia ta praktyka. – 2010. – Vyp. 1. – S. 5 – 9.