

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
СУМСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Навчально-науковий інститут бізнесу,
економіки та менеджменту
Кафедра управління імені Олега Балацького

Наказ ректора про
затвердження теми

Шифр _____
„До захисту допускається”
завідувач кафедри
_____ Ігор РЕКУНЕНКО

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА БАКАЛАВРА

на тему

**«Адаптація України до європейських стандартів регіонального
управління як перспектива суспільного розвитку»**

за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

Здобувач вищої освіти

гр. Пуз-82с
Романчук Вікторія Сергіївна

Подається на здобуття освітнього ступеня бакалавр.

Кваліфікаційна робота бакалавра містить результати власних досліджень.
Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на
відповідне джерело _____ ПІБ студента

Науковий керівник

к.е.н., доцент Мирошніченко Юлія Олександрівна
(науковий ступінь, вчене звання, прізвище, ініціали)

АНОТАЦІЯ

У роботі розглянуті особливості регіонального управління: поняття та сутність у науковому дискурсі. Визначено підходи до визначення поняття регіону, проаналізовані цілі та мета регіонального управління. Визначено головні засади регіонального управління в Україні та вплив на нього інтеграційних процесів. Досліджено особливості публічного управління в Європі: досвід провідних країн на прикладі Словенії. Здійснено вивчення специфіки регіонального управління на прикладі Німеччини. Розглянуто як концепція багаторівневого управління була адаптована до специфіки німецького муніципального управління та в чому його сутність. Проаналізувано стратегію та специфіку об'єднаних територіальних громад в Україні.

РЕФЕРАТ

Структура та обсяг випускної кваліфікаційної роботи бакалавра. Робота складається із вступу, трьох розділів, висновку, списку використаних джерел, який містять 50 найменувань. Загальний обсяг бакалаврської роботи становить 50 стор., у тому числі 2 рисунки, список використаних джерел 5 сторінок. Мета работ.

Мета роботи полягає у дослідженні особливостей адаптації України до європейських стандартів регіонального управління як перспективи суспільного розвитку.

Згідно окресленої мети було визначено наступне коло завдань: - розглянути особливості регіонального управління: поняття та сутність у науковому дискурсі; визначити головні засади регіонального управління в Україні; дослідити публічне управління в Європі: досвід провідних країн; здійснити вивчення специфіки регіонального управління на прикладі Німеччини; проаналізувати стратегію та специфіку об'єднаних територіальних громад в Україні.

Предметом дослідження є методи та механізми регіонального управління. *Об'єктом дослідження* є сукупність соціально-економічних відносин, що виникають у процесі особливості адаптація України до європейських стандартів регіонального управління.

Методи дослідження. Для виконання поставлених завдань використовуються *методи* порівняння, аналізу, синтезу та узагальнення.

Ключові слова: УПРАВЛІННЯ, МЕНЕДЖМЕНТ, ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ, РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ, РЕГІОН

ЗМІСТ

ВСТУП⁵

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ ПРОБЛЕМИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ⁷

1.1. Регіональне управління: поняття та сутність у науковому дискурсі⁷

1.2. Головні засади регіонального управління в Україні⁸

РОЗДІЛ 2 ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ НА ЕТАПІ СУЧАСНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА¹¹

2.1. Публічне управління в Європі: досвід провідних країн¹²

2.2. Вивчення специфіки регіонального управління на прикладі Німеччини¹³

РОЗДІЛ 3 ДОСЛІДЖЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКОЇ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ²⁷

3.1. Поняття, стратегія та специфіка об'єднаних територіальних громад в Україні²⁷

3.2. Конкурентоспроможність як пріоритетний вектор розвитку регіонів³²

ВИСНОВКИ³⁹

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ⁴¹

ВСТУП

Актуальність дослідження. Варто зазначити, що державне управління має йти в ногу з постійно динамічним соціально-економічним середовищем і шукати шляхи підвищення продуктивності та ефективності процесів [39], оскільки воно відіграє вирішальну роль у сучасному суспільстві, піклуючись про соціальні потреби.

Соціальні, економічні та політичні зміни, які несуть значні проблеми, призвели до того, що моделі державного управління багато разів глибоко трансформувалися, щоб адаптуватися до мінливого середовища. Це свідчить про те, що нинішні інститути державного управління стикаються з суперечливими ідеями, структурами, вимогами та культурними елементами.

На сучасному етапі розвитку економічних і ринкових відносин Україна активно залучена та інтегрована у світове господарство. Саме напрямок такого розвитку в свою чергу вимагає накопичення та концентрації потенціалу кожного з регіонів нашої країни: від робочої сили до виробництва – сировини.

Актуальність обраної теми обумовлена передусім тим, що для України характерна невирішеність та подальше накопичення проблем регіонального розвитку. До них належать такі проблеми, як: зростання диспропорцій у регіональному розвитку; виникнення джерел соціальної напруги; структурна незбалансованість та структурна невідповідність економік регіону стратегічним напрямкам їх розвитку; виникнення природних регіональних проблем; питання відсталості прикордонних регіонів та багато інших.

Мета роботи полягає у дослідженні особливостей адаптації України до європейських стандартів регіонального управління як перспективи суспільного розвитку.

Згідно окресленої мети було визначено наступне коло завдань: - розглянути особливості регіонального управління: поняття та сутність у науковому дискурсі; визначити головні засади регіонального управління в

Україні; дослідити публічне управління в Європі: досвід провідних країн; здійснити вивчення специфіки регіонального управління на прикладі Німеччини; проаналізувати стратегію та специфіку об'єднаних територіальних громад в Україні.

Предметом дослідження є методи та механізми регіонального управління. *Об'єктом дослідження* є сукупність соціально-економічних відносин, що виникають у процесі особливості адаптація України до європейських стандартів регіонального управління.

Методи дослідження. Методологічну базу наукового дослідження складають методи класифікації, проведення аналогії, синтезу, системного аналізу, застосування методу спостереження, вимірювання, опису.

РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ ПРОБЛЕМИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В СУЧАСНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

1.1. Регіональне управління: поняття та сутність у науковому дискурсі

Регіональне управління передбачає сукупність принципів, методів, форм і засобів впливу на соціальну діяльність регіону. Предметом такого управління є економіка регіону та соціальні процеси, об'єктом – регіон (рис. 1.1).

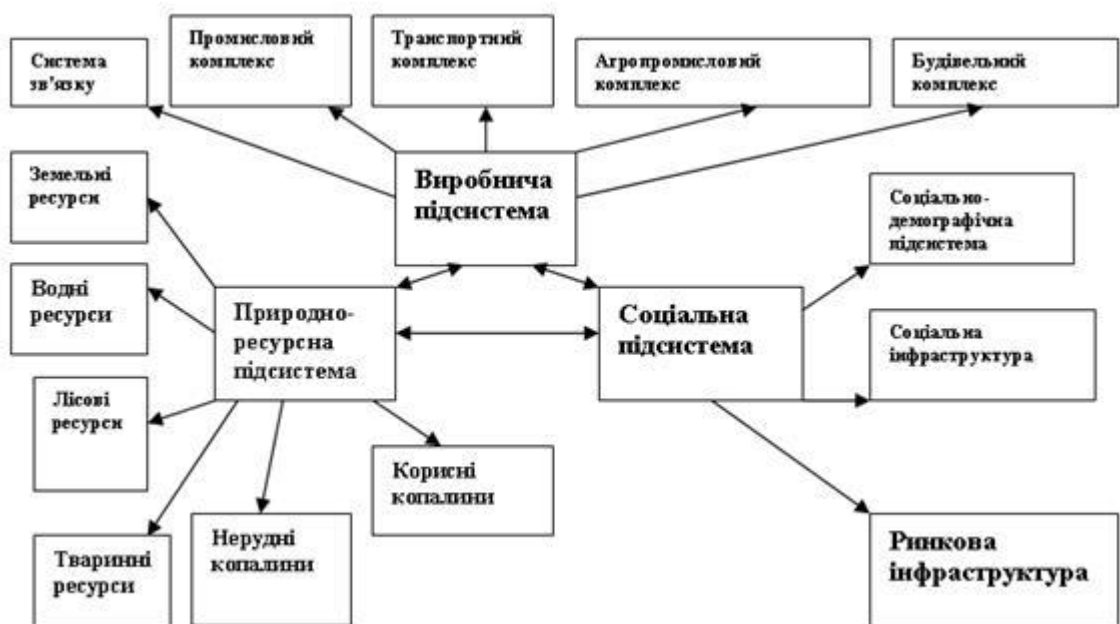


Рисунок 1.1 – Структура регіону

Згідно з визначенням, наведеним в Енциклопедії державного управління, регіон – адміністративно-територіальна одиниця субнаціонального рівня, утворена законом з урахуванням історичних, політичних, соціальних та

культурних особливостей з метою реалізації державної політики та спільних інтересів громадян [4, с. 312].

Регіональне управління передбачає організаційно-регулюючий вплив органів державної влади на життя населення регіону, з метою його організації та, виходячи з їх влади.

Основною метою регіонального управління є забезпечення комплексного розвитку регіонів (зростання виробництва та доходів; зміна інституційної, соціальної та адміністративної структури; зміна суспільної свідомості, традицій і звичок) та підвищення ступеня соціально-економічних потреб їх населення [4, с. 320].

1.2. Головні засади регіонального управління в Україні

Аналізуючи ключові засади регіонального управління в Україні ми зупинимося на дослідженні регіональних органів. Відповідно до Конституції України здійснення виконавчої влади в областях, районах, містах Києві та Севастополі покладається на місцеві державні адміністрації [Конституція України].

Вони мають право представляти інтереси держави та приймати від її імені розпорядження, що діють у відповідній адміністративно-територіальній одиниці та діють за принципом підпорядкування, підзвітності Президенту України, Кабінету Міністрів, підзвітності та контролю вищестоящих органів, органів виконавчої влади у межах, передбачених законами «Про місцеві державні адміністрації» [20] та «Про місцеве самоврядування в Україні» [19].

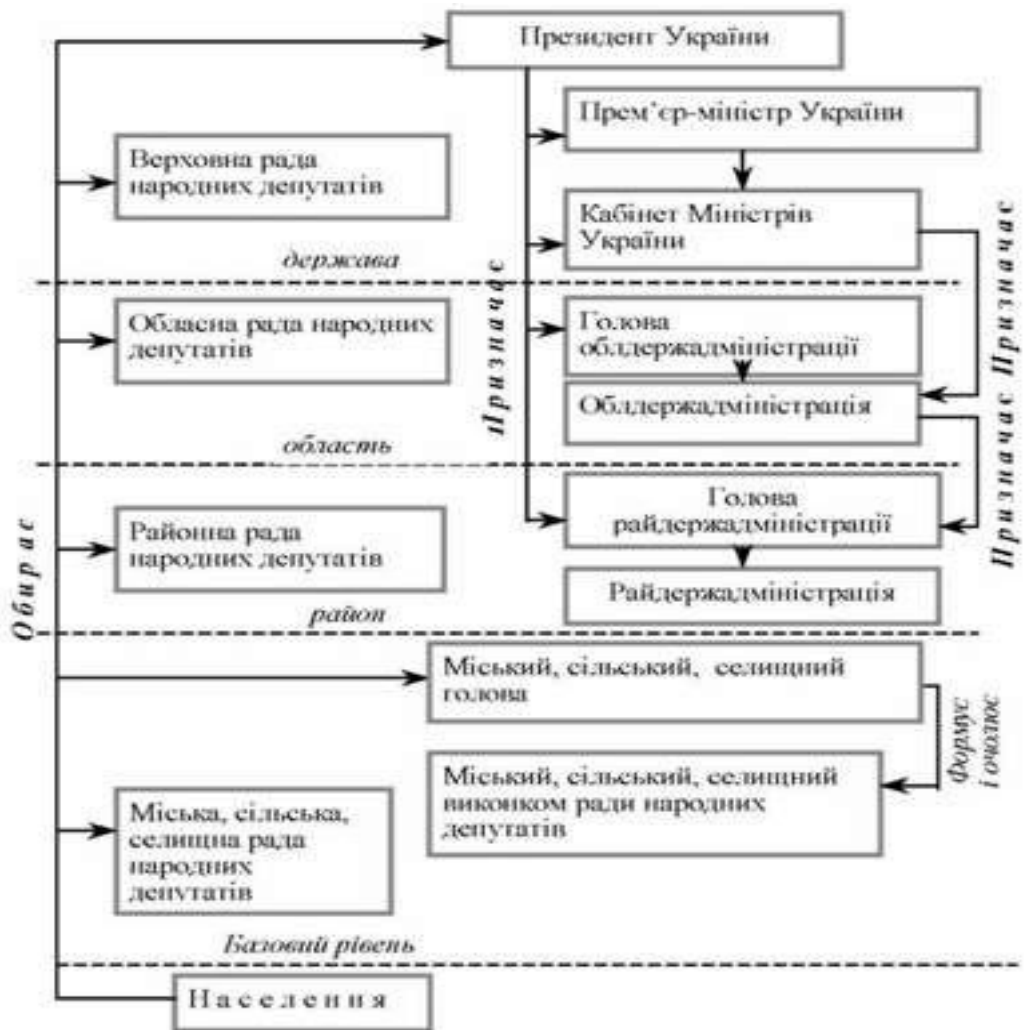


Рисунок – 1.2 Структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій

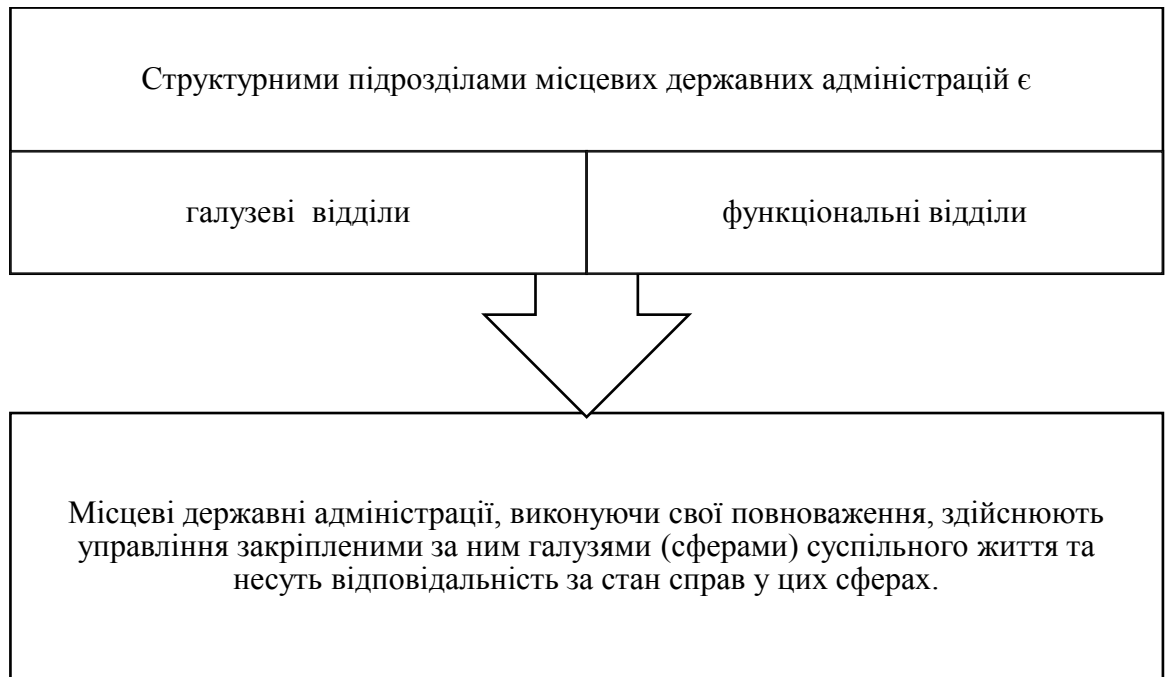


Рисунок 1.3 – Структурні підрозділи місцевих державних адміністрацій

Як видно з рисунку 1.3 структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій є: галузеві та функціональні відділи. Місцеві державні адміністрації, виконуючи свої повноваження, здійснюють управління закріпленими за ним галузями (сферами) суспільного життя та несуть відповідальність за стан справ у цих сферах.

Об'єктами управління місцевими державними адміністраціями є: підвідомчі заклади освіти, культури, охорони здоров'я, радіо, телебачення, друковані засоби масової інформації, засновниками яких є дані адміністрації; об'єкти, що забезпечують діяльність державних підприємств, установ та організацій та які утримуються за рахунок коштів місцевого бюджету; інвестиційні фонди, засновниками яких є ці управління.

Таким чином, аналізуючи ключові засади регіонального управління в Україні ми прийшли до висновку, що відповідно до Конституції України здійснення виконавчої влади в областях, районах, містах Києві та Севастополі покладається на місцеві державні адміністрації. Вони мають право представляти інтереси держави та приймати від її імені розпорядження, що

діють у відповідній адміністративно-територіальній одиниці та діють за принципом підпорядкування, підзвітність.

РОЗДІЛ 2 ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ НА ЕТАПІ СУЧАСНОГО РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА

2.1. Публічне управління в Європі: досвід провідних країн

Варто зазначити, що державне управління має йти в ногу з постійно динамічним соціально-економічним середовищем і шукати шляхи підвищення продуктивності та ефективності процесів [39], оскільки воно відіграє вирішальну роль у сучасному суспільстві, піклуючись про соціальні потреби.

Соціальні, економічні та політичні зміни, які несуть значні проблеми, призвели до того, що моделі державного управління багато разів глибоко трансформувалися, щоб адаптуватися до мінливого середовища. Це свідчить про те, що нинішні інститути державного управління стикаються з суперечливими ідеями, структурами, вимогами та культурними елементами [41]. Оскільки адміністративні реформи є багатовимірними зі «змішаними» порядками, вони створюють відмінності в практиках державного управління між інституціями державного управління з комбінацією суперечливих структур і принципів, які співіснують [35].

Ми можемо спостерігати три основні опори в розвитку моделей державного управління, починаючи з:

- традиційного державного управління;
- управлінської моделі (нове державне управління);
- урядування та гібридних моделей.

Для прикладу державне управління Словенії характеризується численними елементами, та пов'язане з тим, що Словенія була невеликою, але незалежною та автономною державою з 1991 року і повноправним членом Європейського Союзу з 2004 року [29]. Словенія почала розвивати демократичне середовище, засноване на ринкових механізмах моделі нового

державного управління, після здобуття незалежності в 1991 році. Модернізація її державного управління була пов'язана із загальними зусиллями щодо забезпечення якості управління та зміни ролі державних структур [50]. Тим не менш, реформи державного управління, поступово були здійснені протягом двох-трьох десятиліть. Найбільш радикальна реформа відбулася в 1994 році, суворо відокремивши функції муніципалітетів (місцевого самоврядування) від функцій державної адміністрації. Реформи державного управління Словенії були запроваджені в кілька етапів, включаючи створення нової держави, модернізацію державного управління, консолідацію та європеїзацію. Зміни були наслідком різних підходів, починаючи від законодавчих поправок до парламентських стратегій та дій окремих організацій [45].

Остання стратегія (Стратегія державного управління Словенії на 2015–2020 рр.), прийнята в 2015 році, в основному запроваджувала нові практики державного управління. Наступним кроком стане аналіз досвіду регіонального управління Німеччини.

2.2. Вивчення специфіки регіонального управління на прикладі Німеччини

Основне питання, яке розглядається в рамках даної частини дослідження, - це використання концептуальної сітки, яка використовується в деконцентрованій структурі державного управління в англосаксонських країнах для опису багаторівневого управління в децентралізованих формах державного управління. Основна мета – представити, як концепція багаторівневого управління була адаптована до специфіки німецького муніципального управління та в чому його суть. Німецька література на цю тему вкорінює стратегію багаторівневого управління в концепції управління.

В англосаксонській традиції врядування, що розуміється як правління чи управління, є об'єктом поглибленого вивчення в рамках таких питань:

- координація державної політики, що здійснюється органами державного управління на центральному та місцевому рівнях;
- аналіз інструментів, які є в розпорядженні державних та приватних структур, що здійснюють регіональний та місцевий розвиток;
- встановлення меж і способів втручання органів державної влади на ринок;
- способи здійснення влади [42, с. 5];
- методи співпраці та переговорів, а не примусу.

У німецькій літературі на цю тему наголошується, що врядування виникло в Німеччині в 1970-х роках як результат трансформацій, що відбувалися в трьох сферах. По-перше, нове державне управління було адаптовано до специфічних німецьких умов і поширилося у великих масштабах. По-друге, місцеві асоціації, групи інтересів та приватні особи все більше залучалися до створення місцевої політики на основі політичного партнерства зацікавлених структур громадянського суспільства Німеччини. По-третє, у Німеччині були започатковані нові форми громадянської участі [33, с. 46]. По-четверте, Німеччина продовжувала широкий союз і співпрацю органів місцевого самоврядування на муніципальному рівні з суб'єктами місцевого самоврядування, зокрема торгово-промисловими палатами. Щоб розрізнити англосаксонську концепцію управління, у німецькій літературі на цю тему було введено термін «регіональне управління», що означає «інституціоналізовані форми виконання завдань у рамках мережевого співробітництва регіональних акторів, створених для досягнення регіонального розвитку» [30, с. 12].

Ще одне пояснення, яке варто процитувати, це висновки Дітріха Фюрста, який наголосив, що «регіональне управління ґрунтується на мережевій співпраці суб'єктів, що працюють у секторах політики, бізнесу та суспільства. Їхня діяльність базується на спільній розробці стратегії місцевого розвитку» [30].

Щоб надати вичерпне визначення місцевого самоврядування, необхідно враховувати наступні властивості: добровільне членство як державних, так і

приватних організацій, відсутність встановлених принципів діяльності, низький рівень інституціалізації, функціонування незалежно від ієрархічної центральної державної адміністрації та співпраці інституцій, що представляють різні інтереси, які можуть бути реалізовані лише через співпрацю [36, с. 45].

Процес адаптації стратегії управління в Німеччині мав враховувати її специфічну федеративну систему. Англосаксонський і німецький підходи до концепції управління схожі в тому, що це непряма форма державного управління. В англосаксонській традиції він діє в рамках ієрархії центрального управління, тоді як у Німеччині він реалізується в рамках децентралізованих організаційних структур, яким надано регулятивні адміністративні повноваження [32, с. 33].

Таким чином, вони забезпечують «третій шлях», що забезпечує широку участь суб'єктів, які оточують органи місцевого самоврядування, створюючи альянси для ефективнішого виконання державних завдань і управління ними. Розглянувши сферу застосування концепції управління, можна зробити висновок, що дослідити це поняття у випадку органів місцевого самоврядування, які є децентралізованими формами державного управління за англосаксонськими критеріями, важко.

Окремий підхід до управління слід застосовувати для країн з децентралізованими державними адміністраціями, в яких врядування характеризується такими властивостями:

- координація державної політики, що відповідає завданням, передбаченим відповідними законодавчими актами, що виконується відповідно до специфіки даної території;
- аналіз організаційно-правових форм діяльності державних і приватних структур, які виконують власні та доручені завдання;
- моніторинг ефективності виконаних завдань з точки зору досягнутих цілей;
- діяльність міської влади, спрямована на розвиток підприємництва на своїй території;

– дослідження масштабів втручання на місцеві ринки з точки зору здійснення регуляторного та нерегулятивного адміністрування;

– порівняння різних форм співпраці органів місцевого самоврядування на прикладах асоціацій цільового призначення (*Zweckverbände*), муніципальних робочих груп (*kommunale Arbeitsgemeinschaft*) та державно-приватних угод (*öffentliche Vereinbarungen*);

– органи місцевого самоврядування, які формують відносини між мережевими групами на основі односторонніх нормативних актів.

На основі наведених вище характеристик управління в децентралізованому державному управлінні виявляється, що роль органів державної влади змінилася, і мова більше не повинна йти про створення політики, а скоріше про зосередження на модеруванні різних аспектів місцевої державної політики, яка має відповідати конкретним завданням, передбаченим нормативно-правовими актами. З точки зору управління державне управління, у тому числі його істотний елемент – місцеве самоврядування – є частиною організації суспільного життя, бере участь у вирішенні колективних проблем разом із зацікавленими окремими особами та групами чи їх представниками. Можна зробити висновок, що концепція управління була адаптована до специфіки Німеччини.

Ця адаптація вимагала розроблення відповідних критеріїв. Врядування в Німеччині ґрунтується на передумові, що муніципальні органи влади є децентралізованою формою державного управління і відіграють важливу роль у розвитку різних форм співпраці з іншими державними та приватними структурами. Тому термін «управління» може бути дуже вичерпним.

Досліджуючи коло взаємовідносин між державними та приватними суб'єктами, перевагу слід віддавати непрямим формам, оскільки вони поєднують потреби та інтереси тих суб'єктів, які забезпечують соціально-економічний прогрес у певній сфері. Однією з форм управління є багаторівневе управління. Воно бере свій початок у 1970-х роках як форма спільного врядування і є результатом процесів регіоналізації та європеїзації [48, с. 80].

Спочатку цей термін використовувався лише для наднаціонального та національного рівнів. Однак, коли політика регіонального розвитку була перенесена з центрального рівня на рівень земель, виникла необхідність розробити нові механізми координації для суб'єктів, які діють у відповідних областях, щоб використовувати свій потенціал для сприяння соціально-економічному прогресу [38, с. 211]. Саме тоді політичну систему Німеччини почали аналізувати з точки зору співробітництва між різними суб'єктами, які об'єднуються для вироблення нових цінностей, щоб підвищити конкурентоспроможність своїх територій. Багаторівневе управління в Німеччині пов'язане з двома концепціями, які є наслідком кризи легітимізації державних інституцій та представницької демократії, а саме з низькою ефективністю державних послуг та представництва інтересів [49, с. 17].

Виявляється, що рішення, засновані виключно на регуляторній адміністрації, яка надає суспільні блага та послуги, неефективні. Також було недоцільно замовляти такі товари та послуги у приватних осіб під новою державною системою управління, коли місцеві органи влади зосередилися на отриманні прибутку. За нового державного управління органи місцевого самоврядування здійснювали господарські операції для захисту свого майна, використовуючи різні рішення, передбачені цивільним законодавством [46, с. 313].

Ця модель базується на нерегулятивній (обслуговуючій) адміністрації, органами якої є активні місцеві суб'єкти, що управляють майном, які підлаштовують ринкові рішення під державне управління. Це також передбачає збирання майна більше, ніж необхідно для виконання завдань. З іншого боку, таке майно необхідно накопичувати, щоб забезпечити безперервне та безперебійне задоволення всіх потреб місцевих громад у разі кризи. Таке ставлення було викликано фінансовою кризою муніципалітетів у 1980-х роках. Визначено такі причини кризи: недостатність ресурсів для виконання завдань муніципалітетами; занадто високі виплати боргу; падіння прибутку від інвестицій, збільшення витрат на адміністративний персонал, занадто багато

переданих завдань; відсутність дієвої політики щодо отримання прибутку від інвестицій, рішень про оподаткування державою та окремими землями; обмеження державного боргу у зв'язку з Маастрихтськими критеріями (критерії входу до економічного та валютного союзу) та витратами на возз'єднання Німеччини [47].

Нове державне управління в Німеччині не трансформувалося в нове місцеве самоврядування, як це було в англосаксонських країнах, а в нову модель управління (NSM – Neues Steuerungsmodell). Модель була результатом ініціативи муніципалітетів знизу вгору, які намагалися змінити манеру своєї діяльності без підтримки центральної адміністрації. NSM було розроблено асоціацією з адміністративного управління (Die kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement). Ця модель включала п'ять характеристик:

- суворо відокремити політику від адміністрації – створення державної політики має здійснюватися окремо від поточної федеральної політики;

- між вищими керівниками та підпорядкованими їм організаційними підрозділами слід запровадити управлінські договори;
- управління адміністративними ресурсами має бути децентралізованим;
- повинні бути створені спеціальні підрозділи для керування та моніторингу адміністративної діяльності.

Цей новий напрямок трансформацій у сфері державного управління заклав основи для запровадження партисипативних моделей виконання державних завдань, які можуть бути реалізовані в рамках багаторівневого управління. Тому джерелом багаторівневого управління є зміна стилю управління державним управлінням і відхід від моделі бюрократичного уряду на користь моделі управління, заснованої на різних засобах координації з використанням ринків і мереж [31].

На практиці це відбувається у формі процесів децентралізації та співпраці суб'єктів з державного, приватного та соціального секторів у сфері управління. До складу стратегії багаторівневого управління в Німеччині входили органи

місцевого самоврядування, а також самоврядні бізнес-інституції, такі як торгово-промислові палати, сільськогосподарські та ремісничі палати, як форми децентралізованого державного управління.

Виконання державних завдань у рамках стратегії багаторівневого управління в Німеччині пов'язане з проблемою координації таких завдань. Проблема тут полягає у використанні специфічної англосаксонської концепції управління, яка виникла в умовах деконцентрованого державного управління (центрального управління), яке здійснюють децентралізовані форми державного управління (адміністрація місцевого самоврядування). Врядування передбачає, що державні (муніципальні органи влади) та приватні організації діють на одному (місцевому та регіональному) рівні. Це призводить до проблем щодо того, як формуються відносини між цими інституціями. Беручи до уваги роль, яку відіграють муніципальні органи влади, варто розглянути, в яких ситуаціях діє ринкове саморегулювання у сфері виконання державних завдань; в яких застосовні фіати; і коли рекомендується спільне управління.

Це безпосередньо пов'язано з виконанням завдань регуляторного та ненормативного адміністрування. Ці два види адміністрації представляють функції, які виконують органи місцевого самоврядування. Управління майном полягає в управлінні за допомогою діяльності, передбаченої адміністративним законодавством. Управління, у свою чергу, ґрунтується на передбачених цивільним законодавством формах, які припускають рівноправність сторін правовідносин, де неприпустимо, щоб одна юридична особа владно та в односторонньому порядку визначала становище іншої юридичної особи. Тут слід пояснити різницю між регулятивною та нерегулятивною адміністрацією.

Перша діє на основі односторонніх правових актів, що регулюють відносини між державними та приватними суб'єктами. Можна виділити два типи багаторівневого управління. В одному з них діє обмежена кількість суб'єктів, які виконують подібні завдання. Тому існують формально взаємозалежні центри прийняття рішень, кількість яких обмежена. Таким

чином, необхідно мати обмежену кількість рівнів влади. Суб'єкти гнучко вирішують проблеми, які їм призначено.

Інший тип передбачає наявність кількох силових центрів, які виконують окремі функції. Можна говорити про невизначену кількість формально незалежних центрів прийняття рішень. Кількість рівнів влади також не обмежена. Як і в першому випадку, суб'єкти дуже відкриті та гнучкі у вирішенні проблем, що виникають у певній сфері, або питань, які мають значний вплив на цю сферу [40, с. 7].

Посилаючись на перераховані вище види багаторівневого управління, можна виділити різні способи реалізації державних завдань залежно від того, який державний суб'єкт відіграє істотну роль у їх виконанні. Таку діяльність можуть ініціювати торгово-промислові палати, сільськогосподарські та ремісничі палати. Проте реалізацію стратегії багаторівневого врядування можна знайти і в структурі державних завдань, що реалізуються муніципальними органами влади, що особливо стосується спеціальних державних завдань (Gemeinschaftsaufgaben).

На прикладі сільськогосподарських палат вони виконують завдання з охорони навколишнього середовища, використовуючи багаторівневе управління. Як зазначено вище, перший тип багаторівневого управління передбачає горизонтальне об'єднання суб'єктів в одній галузі, наприклад охорони довкілля (сільськогосподарська палата, муніципальні органи влади, державні асоціації та фонди, статут яких передбачає охорону довкілля, а також мешканці територій, близьких до зелених насаджень). Фокусом горизонтальної інтеграції у формі мереж і коаліцій є загальні інтереси, такі як охорона навколишнього середовища, а не індивідуальні інтереси всіх суб'єктів. Мережа офіційно заснована на спільній програмі, інтегрованих стратегіях і планах розвитку, що забезпечує співпрацю та реалізацію регіональних та місцевих проектів.

Для досягнення синергії органів державного управління, бізнесу та громадянського суспільства програми та стратегії мають бути

багатовимірними, а їх вплив має виходити за межі поставлених цілей. Інший тип багаторівневого управління вбудований у структуру державних завдань, що виконуються муніципальними органами влади у формі *Gemeinschaftsaufgaben*. Специфіка цих завдань полягає в створених на федеральному рівні загальних умовах співпраці державних і приватних структур для їх реалізації. Ці умови додатково деталізовані на регіональному рівні, де вони адаптовані до конкретних потреб кожної землі. На завершальному етапі завдання передаються муніципалітетам. Ці завдання зазвичай виходять за межі місцевого виміру і стосуються, наприклад, поштових послуг, транспорту, просторового планування, економічного нагляду, фінансів, зборів і податків. Важливою особливістю *Gemeinschaftsaufgaben* є те, що вони також реалізуються іншими органами державного управління. Інша їхня особливість – притаманна субсидіарність.

Принцип субсидіарності означає, що завдання можуть виконувати органи місцевого самоврядування, а якщо ці підрозділи не в змозі – центральні органи управління. Окрім створення основ для співпраці державних та приватних органів, центральні органи також розробляють конкретні програми, за допомогою яких вони надають фінансову допомогу ініціативам знизу вгору, які залучають декілька різних структур [34, с. 101]. В результаті проведених заходів формується нова модель управління державними справами. Їх прямими наслідками є зміна стратегії регіонального розвитку, яка ґрунтується на діяльності різних інституцій знизу вгору, що призводить до підвищення ефективності виконання конкретних завдань у певній сфері.

У вищезазначених типах багаторівневого управління місцеві та регіональні утворення інтегруються, поєднуючи відповідні активи інформації, знань, людського капіталу та фінансових заходів. Це дає змогу здійснювати більш ефективні рішення проблем певної місцевості. Непряма перевага полягає у підвищенні схвалення державних органів та політики, що ними впроваджується [37, с. 4].

Наведений вище аналіз ролі муніципальних органів влади у багаторівневому врядуванні передбачає наступні закономірності у виконанні державних завдань:

-вертикальна та горизонтальна дезагрегація ролі держави призводить до багаторівневої структури влади, спільної відповідальності та перекриття компетенції різних суб'єктів;

- можливе функціонування обмеженої кількості незалежних і гнучких центрів прийняття рішень (створюваних у міру виникнення потреб);
- держава виступає як посередник у створенні вертикальних і горизонтальних мережевих зв'язків, у посиленні значення недержавних структур та як координатор таких зв'язків;
- виникають проміжні організаційні форми між ринком і організаціями;
- підвищується значущість відносин (взаємодій) між суб'єктами, які беруть участь у процесах управління, що значною мірою залежить від взаємної довіри;
- форми координації еволюціонують від доручення до переговорів;
- підвищується роль інституцій;
- зростає значення підходу «знизу-вгору» до виконання державних завдань разом із значенням муніципалітетів як місць обміну знаннями та інформацією [44, с. 36].

Незалежно від рівня, до якого відноситься поняття багаторівневого управління, воно передбачає спільне управління органами державного управління та іншими організаційними структурами, що діють у їхньому середовищі, з метою регулювання соціально-економічних процесів. Ця концепція також охоплює координацію державної політики, яка визначає методи діяльності підприємців, асоціацій, фондів та фізичних осіб [44].

Тоді виникає питання, як реалізується стратегія багаторівневого управління на муніципальному рівні. Якщо муніципальний рівень розглядати як один із рівнів, на якому суб'єкти беруть участь у спільному управлінні, він

стає платформою для координації мережі. У країнах, де державне управління базується на децентралізації, державні органи є лідерами у створенні платформи співпраці. Муніципалітети є основним елементом мережевої системи, тоді як інші бізнесові та соціальні суб'єкти утворюють інституційне середовище, діючи як інституційні системи, які представляють конкретні потреби та інтереси та беруть участь у спільному вирішенні та співпраці. Значними інститутами в рамках багаторівневого управління є торгово-промислові палати. Німеччина – єдина держава, де вони є партнерами для органів місцевого самоврядування та представляють усі проблеми, з якими стикається бізнес як державні органи.

Муніципальні органи влади та торгово-промислові палати в Німеччині утворюють державні корпорації, завдяки чому можуть взяти на себе роль посередника в процесі виникнення вертикальних і горизонтальних мережевих зв'язків, а також у зміцненні недержавних структур [28].

Тут слід наголосити на підході знизу вгору, який втілюється в різноманітних формах партнерства, де довіра між акторами має істотне значення. Муніципальні органи влади відіграють особливу роль. Як соціально-економічні організації, що діють на відповідних територіях, вони охоплюють інституції, ринок та їхні взаємовідносини. До групи установ входять підприємці, асоціації, фонди та мешканці. Таким чином, ринок є одночасно і об'єктом їхньої діяльності, і їх межею. Вони взаємно впливають один на одного шляхом зворотного зв'язку. Діяльність є як результатом, так і тригером іншої взаємодії, що створює мережу взаємозалежностей. Суб'єкти, які працюють на одній території, мають схожі інтереси та потребу вирішувати ті самі проблеми.

Тоді виникає питання, як муніципалітети повинні координувати простір. Різні організації працюють на різних рівнях, тому просто керувати ними недостатньо. Необхідно враховувати рівні взаємодії, забезпечуючи таким чином управління, яке охоплює всі рівні їх взаємодії, а отже, багаторівневе управління. Далі впливає, що концепція багаторівневого врядування може застосовуватися завжди, коли мають бути встановлені межі та методи

втручання органів державної влади з точки зору пом'якшення ринкових збоїв та забезпечення місцевого розвитку. Вона також може бути використана, коли громадське завдання виходить за межі муніципалітету і стає стратегією координації діяльності державних і приватних структур. Очікується, що багаторівневе управління вирішуватиме проблеми розвитку певної території з урахуванням аргументів усіх акторів та поєднуючи соціально-економічний та просторовий аспекти. Такий підхід дає змогу визначити прийнятний рівень і спосіб надання державних послуг за участі учасників.

Таким чином, можна сказати, що врядування відповідає на питання, як реалізувати спільне управління, залишаючи щось для ринку або приватних структур, а також регуляторних та нерегулюючих органів управління. Багаторівневе управління пропонує третій шлях, між рішеннями, характерними для державних структур, які виконують свої завдання в рамках адміністративних повноважень, наданих їм законом, і приватних організацій, що працюють на ринку.

Таким чином, на основі проведеного аналізу можна зробити наступні висновки:

- Децентралізація державного управління дає змогу поширити багаторівневе управління на інші державні органи у сфері бізнесу (наприклад, торгово-промислові палати, сільськогосподарські палати та ремісничі палати).

- Німеччина орієнтована на методи виконання державних завдань, які передбачають участь приватних структур у їх виконанні.

- Багаторівневе управління в Німеччині виникає як процес «зверху-вниз», розпочатий на рівні земель і зведений до рівня муніципалітетів. З огляду на що створення мережевої системи є результатом переконання центральних органів влади в тому, що державні завдання реалізуються ефективніше завдяки співпраці з приватними структурами, діяльність яких контролюється контролюючими органами.

-На місцевому рівні багаторівневе управління в Німеччині вбудовано в структуру децентралізованого державного управління за допомогою певного типу державних завдань (Gemeinschaftsaufgaben).

-Впровадженню багаторівневого управління на місцевому рівні передують регіональне управління, що здійснюється на рівні земель, при цьому концепція управління адаптується до специфіки федеративної держави. Як наслідок, така специфіка політичної системи у федеративній державі уможливорює ефективніші форми участі у виконанні державних завдань.

-Німеччина відчуває гостру потребу в інституціалізації та формалізації багаторівневої структури управління. Про це свідчить те, що столичні регіони базують свою діяльність на формах громадського співробітництва, що здійснюються через державні та приватні об'єднання, створені як комерційні юридичні компанії.

РОЗДІЛ 3 ДОСЛІДЖЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ МУНІЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ УКРАЇНСЬКОЇ РЕФОРМИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

3.1. Поняття, стратегія та специфіка об'єднаних територіальних громад в Україні

Дослідження окресленого в межах даного підрозділу питання базується на порівняльному аналізі польської та української моделей децентралізації. Аналізуючи успішний досвід реформ адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування розвинених країн, більшість українських реформаторів погодились, що найбільш близьким до українських реалій можна вважати досвід сусідньої Польщі. Республіка Польща однією з перших відреагувала на наміри України у 2014 році провести повномасштабні реформи в усіх сферах суспільного життя. 31 березня 2014 року в Україну прибули перші польські експерти, які допомагали втілити реформу місцевого самоврядування.

Знаковою подією у Варшаві також можна вважати підписання Меморандуму про співпрацю на підтримку реформи місцевого самоврядування під час державного візиту Президента України до Республіки Польща 7 грудня 2014 року [16]. Для реалізації такої співпраці Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України (Міністерством регіонального розвитку) була створена консультативна група з питань реформування місцевого самоврядування в Україні, до якої увійшли польські та українські експерти в галузі конституційного права та місцевого самоврядування.

Важливою віхою в процесі реформ в Україні стала ініціатива лідерів Вишеградської четвірки (В-4) наприкінці 2014 року щодо надання технічної та консультативної допомоги Україні у здійсненні політичних, макроекономічних

та галузевих реформ [25]. Вирішено, що кожна з країн В-4 опікуватиметься певними напрямками, а саме:

- Польща – у сфері децентралізації та реформування уряду на регіональному рівні, а також у сфері управління та державної служби;
- Словаччина надаватиме допомогу у сфері енергетики та енергетичної безпеки;
- Чехія – у сфері реформування громадянського суспільства, освіти та ЗМІ;
- Угорщина – у сфері економічного розвитку країни, малого та середнього бізнесу, а також виконання угоди про зовнішню торгівлю.

Порівняння принципів, закладених у проведенні реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування України і Польщі, наведені у таблиці 3.1.

Як видно з таблиці, принципи реформування територіального устрою та місцевого самоврядування в Україні та Польщі ідентичні та визначені Європейською хартією місцевого самоврядування, найважливішими принципами якої можна вважати:

1. Визнання місцевого самоврядування в національному законодавстві і, якщо можливо, в Конституції (ст. 2).
2. Реальність місцевого самоврядування, що відображається у наголошенні на значному (а не будь-якому довільно визначеному державою) обсязі державних справ, регулювання та управління якими уповноважені здійснювати органи місцевого самоврядування (ст. 3).
3. Підзаконні акти місцевого самоврядування, як можливість відповідних органів регулювати та керувати місцевими справами – лише в рамках державного права (ст. 3).

Україна	Польща
<p>Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [21] від 01.07.2015 року декларує:</p> <ul style="list-style-type: none"> - відхід від централізованої моделі управління в державі; забезпечення спроможності місцевого самоврядування розбудовувати ефективну систему територіальної організації влади; - впровадження принципів, викладених у Європейській хартії місцевого самоврядування. 	<p>Базовий принцип проголошує ч. 1 ст. 15 Конституції Республіки Польща від 1997 року [43]: «Територіальний устрій Польщі гарантує децентралізацію державної влади. Система самоврядування не є ієрархічною. Самоврядні структури повинні доповнювати одна одну, а не перетинатися. Ні повітове, ні воєводське самоврядування не контролюють комунальне самоврядування».</p>
<p>Принципи адміністративно-територіального устрою реформи та територіального самоврядування:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Принцип повсюдності, що означає передачу землі в розпорядження органам місцевого самоврядування. - Принцип локальної спроможності самоврядування, що гарантує надання йому достатніх повноважень і ресурсів. У той же час при плануванні враховано сталий розвиток адміністративно-територіальних одиниць історичні, економічні, екологічні, географічні, демографічні особливості, етнічні та культурні традиції. - Принцип субсидіарності, що гарантує перенесення до громад, максимальної кількості повноважень місцевих органів влади, які вони спроможні виконувати. Встановлюються гарантії щодо матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування, зокрема щодо місцевих податків і зборів. Земля, рухоме та нерухоме майно, природні ресурси тощо об'єкти, що знаходяться на території громад, належать територіальним громадам та їх органам. <p>Місцеве самоврядування - без їх згоди не можна вирішити жодне питання місцевого значення.</p>	<p>Принципи адміністративно-територіального устрою реформи та територіального самоврядування: Розбудова громадянського суспільства – запровадження нових рівнів влади, які мають наблизити кожного громадянина до процесу управління, водночас нести відповідальність за результати своєї діяльності.</p> <p>Субсидіарність – передача/делегування низки функцій центральним урядом місцевим органам влади.</p> <p>Ефективність – здатність місцевих та регіональних громад успішно використовувати свої можливості для власного розвитку.</p> <p>Прозорість, відкритість та підзвітність – ліквідація непотрібних адміністративно-бюрократичних структур, радикальне реформування системи державних фінансів.</p> <p>Гнучкість – здатність швидко реагувати на зміни зовнішніх і внутрішніх факторів і встановлювати ефективний зворотний зв'язок з органами державної влади.</p>

Рисунок 3.1 — Принципи, закладені у проведення реформи територіального устрою та реформи місцевого самоврядування України і Польщі [17]

4. Визначаючи природу місцевого самоврядування як органу державної влади, який, з одного боку, діє в інтересах місцевого населення (територіальної громади) (ст. 3), а з іншого – є похідним від суверенної державної влади, як основні повноваження та функції місцевого самоврядування, визначені Конституцією або законом (ч. 1 ст. 4).

Характеристика системи адміністративно-територіального устрою України та Польщі наведена в таблиці 3.2.

Польща	Україна
Воєводство (województwo) – найвища адміністративна одиниця в Польщі. З 1990 року – головна одиниця територіального поділу державної адміністрації, а з 1999 року - місцевого самоврядування. Кількість воєводств - 16	Область складається з районів і є територіальною основою організації та діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування - обласної ради, яка представляє спільні інтереси громад, що належать до області.
Воєводства поділяються на сільські та міські повіти (повіти). Кількість повітів - 380 сільських і 66 міських (міста на правах повіту). Місто як повіт – місто з населенням понад 100 тис. осіб, а також місто, яке перестало бути центром воєводства з 31 грудня 1998 року.	Район складається з громад. Кожна земельна ділянка в межах району належить до території однієї з громад цього району. Район є територіальною основою організації та діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування - районної ради, яка представляє спільні інтереси громад, що належать до району.
Гміна. Всього 479: 1571 сільських, 602 сільських і 306 міських (всього 910 міст). Гміни можна розділити на менші одиниці: поселення (osiedle) або ділянки (dzielnica) у містах та солтства (sołectwa) у сільській місцевості. Ці адміністративні одиниці підпорядковані комуні	Громада, до складу якої входить один або кілька населених пунктів, є територіальною основою здійснення місцевого самоврядування жителями населених пунктів, розташованих на території громади, утворення та діяльності органів місцевого самоврядування.

Рисунок 3.2 – Характеристика системи адміністративно-територіального устрою України та Польщі [17]

Як видно з порівняння, адміністративно-територіальний устрій України та Польщі є ідентичними і базується на трирівневій системі: область/воєводство, район/повіт, громада/гміна – як базова одиниця, що включає один або декілька населених пунктів. і є територіальною основою розташованих на території громади населених пунктів місцевого самоврядування, формування та діяльності органів місцевого самоврядування.

Важливим для нашого дослідження є надання характеристики системи місцевого самоврядування України та Польщі.

Польща	Україна
Законодавча база (від 5 червня 1998 року): - Закон про самоврядування повіту; - Закон про самоврядування воєводства; - Закон про урядову адміністрацію у воєводстві Відповідно до законів всі рівні самоврядування (гміна-повіт-воєводство) є рівноправними і різняться виключно за поставленими перед ними завданнями.	Законодавство. Основним законом, на основі якого здійснюється реформа децентралізації, є Закон про добровільне об'єднання територіальних громад.
Базовим рівнем самоврядування є – гміни. Компетенція – гміни- усі громадські завдання, не передбачені іншим суб'єктам; задоволення колективних потреб громади; виконання завдань, делегованих центральним урядом.	Базовим рівнем самоврядування є територіальна громада, яка є сукупністю мешканців населених пунктів громади. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування, самостійно регулюючи державні справи місцевого значення та керуючи ними в рамках Конституції та законів України. Органами місцевого самоврядування громади є рада громади, як представницький орган, та виконавчі органи місцевого самоврядування, підконтрольні та підзвітні раді громади.
Другий рівень самоврядування - повіт. На відміну від гміни, повіт виконує покладені на нього законом громадські завдання. Повіт, як і комуна, є юридичною особою і її незалежність підлягає судовому захисту. Округ робить те, чого не може зробити комуна. Округ не має контролю чи управлінських повноважень над комуною. Третій рівень місцевого самоврядування – воєводство. Реалізує регіональні інтереси держави. Закон затверджує незалежність і юрисдикцію воєводства як одиниці самоврядування, а також дуалістичну модель управління воєводством двома окремими структурами: - виконавчим органом регіонального самоврядування на чолі з маршалком; - урядова адміністрація на чолі з воєводою. Основна сфера діяльності: економічний розвиток, міжнародне економічне співробітництво, стимулювання ринкової конкуренції та інновацій, розвиток національної та місцевої свідомості. Воєводство відповідає за створення стратегії регіонального розвитку та регіональної політики, яка складається із забезпечення умов для економічного розвитку, розбудови соціальної та технічної інфраструктури, пошуку та об'єднання державних і приватних коштів, підтримки освіти та науки, співпраці між наукою та промисловістю, охорона природи та культури. Воєвода є представником Ради Міністрів у воєводстві та органом контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування з точки зору законності. Як представник Ради Міністрів, воєвода: - адаптує до місцевих умов цілі політики Ради Міністрів; - забезпечує взаємодію всіх державних та самоврядних органів управління, що діють на території воєводства, а також керує їх діяльністю у сфері запобігання загрозам життю, здоров'ю чи майну, а також загроз довкіл्लю, державній безпеці та громадській діяльності тощо.	Другим і третім рівнями самоврядування є райони та області. Існуючими органами самоврядування є відповідні ради та їх виконавчі комітети. Ради представлятимуть спільні інтереси громад у врегулюванні питань, які, відповідно до принципу субсидиарності, не можуть бути реалізовані на рівні громад. Обласна, районна рада: затверджуватиме обласні, районні бюджети для реалізації спільних проектів, у тому числі за рахунок коштів, залучених на договірній основі з місцевих бюджетів, та контролюватиме їх виконання; - вирішуватиме інші питання, віднесені до їх компетенції законом. Також обласна рада затверджує регіональну програму соціально-економічного та культурного розвитку області та контролює її виконання. Відповідно до закону окремі повноваження органів виконавчої влади можуть бути делеговані виконавчим комітетам районних та обласних рад. Держава фінансує виконання цих повноважень у повному обсязі. При цьому виконавчий комітет районної, обласної ради з питань здійснення ними делегованих повноважень буде підконтрольний органам виконавчої влади, яким делеговані такі повноваження. Для контролю за дотриманням Конституції та законів у регіонах буде запроваджено інститут префекта. У проєкті закону «Про префектів» [Проєкт закону] мають бути детально визначені форми та порядок здійснення префектами своїх контрольних повноважень. У відносинах з органами місцевого самоврядування (органами місцевого самоврядування) префект матиме такі повноваження: - здійснювати нагляд за конституційністю та законністю рішень місцевого самоврядування; - зупиняти незаконні дії органів місцевого самоврядування з одночасним зверненням до суду;

Рисунок 3.3 – Характеристика системи місцевого самоврядування України та Польщі

Загалом відмінності в параметрах умов проведення реформ в Україні та Польщі не є істотними, тому немає підстав стверджувати, що реформи в Україні проводяться в кардинально інших умовах, ніж у Польщі. Важливою відмінністю умов є те, що Польща є парламентською, а Україна – парламентсько-президентською республікою, що може впливати на шляхи та механізми прийняття рішень під час реформ та впливати на розташування центрів прийняття рішень.

Адміністративно-територіальний устрій України та Польщі є ідентичними та заснованими на трирівневій системі: область / воєводство, район / повіт, громада / гміна – як базова одиниця, що включає один або кілька населених пунктів і є територіальною основою для місцевого самоврядування,

розташованого на території громади, формування та функціонування органів місцевого самоврядування. Система місцевого самоврядування України (задекларована) та Польщі визначають місцеве самоврядування як суб'єкт публічної влади, встановлює баланс між централізацією та децентралізацією в системі управління, закріплює існування моделі управління на основі двох підсистем : місцеве самоврядування в яке покладено принцип децентралізації та державного управління, що діє на засадах централізації.

Ключовою відмінністю системи місцевого самоврядування в Україні та Польщі є наявність в Україні державного управління (інституту префекта) як на обласному, так і на районному рівні. Тоді як у Польщі немає державної адміністрації на повітовому рівні, а лише на рівні воєводства.

3.2. Конкуレントоспроможність як пріоритетний вектор розвитку регіонів

У межах даного питання ми зупинилися на аналізі показників ефективності реалізації програм соціально-культурного розвитку м. Києва за період 2015-2020 року. Зупинимось на ключових показниках:

- Місце Києва в міжнародному рейтингу комфортності міст у світі: у рейтингу комфортності міст світу від «The Economist» Київ піднявся на кілька позицій у 2018 році і посів 118 місце зі 140. Місто набрало 56,6 балів із 100 можливих. За попередні три роки столиця України посіла 132-131 місце [9].

- Місце Києва у міжнародному рейтингу якості життя в місті: у рейтингу якості життя у містах світу за версією Mercer у 2019 році Київ був на 173-му місці. Поруч - Санкт-Петербург і Кампала, столиця Уганди. У 2018 році був встановлений однаковий результат, а в 2016 та 2015 роках місто посіло 176 місце, ставши одним із міст з найнижчою оцінкою в Європі [23].

- За індексом якості життя від служби Numbeo, Київ опинився на 192-й сходинці рейтингу з 226 міст, відстаючи від Львова (174 місце). Ці результати значно покращились порівняно з 2015 роком (208 місце) [27].

- Київ значно покращив свої позиції в рейтингу найбільших стартап-міст, посівши 34 місце в 2019 році і перебуваючи на одному рівні з Мадридом та Мельбурном. У 2017 році столиця опинилася на 63-му місці [10].

Як ми бачимо на основі проаналізованих рейтингів спостерігається тенденція до поступового покращення умов та якості життя в місті Києві. Особливо слід відмітити зростаючі рейтинги Києва за показником стартапів.

Також здійснюючи аналіз особливостей розвитку міста ми зупинилися на аналізі реалізації передвиборних обіцянок мера міста В. Кличка з приводу покращення благоустрою Києва. Однією з обіцянок мера було очищення міста від МАФів та стихійної торгівлі. У 2016 році Київська міська державна адміністрація затвердила комплексну схему розміщення тимчасових споруд, що забезпечило можливість придбання місця для торгівлі через електронну систему торгів, та сприяло очищенню значної території міста (зокрема було очищено місце біля станцій метро «Тараса Шевченка» та «Політехнічний інститут», кілька підземних переходів) [13].

У 2016-2020 роках у місті відремонтували 339 парків та скверів. Серед них - парки «Перемоги», «Наталки», сходи на Пейзажну алею та інше. Під питанням залишається лише якість проектів, оскільки вони зроблені без архітектурних конкурсів [27].

Відбулося удосконалення програми «Турбота. Назустріч киянам», яка призначена для допомоги соціально незахищеним верствам населення та передбачає фінансову допомогу, безкоштовне харчування, пільгові поїздки, медичне обслуговування тощо. За рахунок збільшення фінансування: з 1,1 млрд гривень у 2016 році до 3,1 у 2019 році. Однак більше половини цієї суми покриває безкоштовний проїзд для пільгових категорій населення [3].

На сьогодні в Києві діє громадське формування «Муніципальна варта», діяльність якого регулюється Законом «Про участь громадян у охороні громадського порядку та державного кордону». Члени організації співпрацюють з Національною поліцією, щоб допомогти підтримувати громадський порядок, запобігати злочинам та надавати екстрену допомогу,

коли це необхідно. У 2018 році формування було включено до цільової програми «Безпечний капітал», у 2019 році на його діяльність було виділено 21 мільйон гривень.

Важливим досягненням місцевого самоврядування стало запровадження системи Громадського бюджету. Він працює в Києві з 2016 року. Бюджет участі дозволяє жителям подавати та голосувати за проекти за демократичною процедурою, виділяючи кошти з міського бюджету. За час роботи системи кияни подали 3000 проектів на суму понад 2 мільярди гривень. З них 545 проектів стали переможцями, на сьогодні реалізовано 170 [2].

Важливим моментом на шляху до «міста, де урядом є громада» являється запровадження контролю за відкритістю та прозорістю тендерних процедур та наданням земельної та комунальної власності у власність та оренду на конкурентній основі. З огляду на що було створено сервіс ProZorro. За бажанням серед тендерів можна знайти як будівництво метро до Виноградара, так і закупівлю віників для Київзеленбуду [24].

У 2015-2018 роках у Києві діяла міська цільова програма сприяння розвитку підприємництва, промисловості та споживчого ринку. Відповідно до статистичних даних, наведених у звіті про програму, кількість підприємців та підприємств у місті зросла з 476 тис. у 2015 році до 749 тис. у 2018 р. Загальне фінансування програми за чотири роки склало лише сім мільйонів гривень (хоча передбачалось 48 мільйонів). Слід відмітити, що 12 листопада КМР ухвалила рішення «Про затвердження Комплексної міської цільової програми сприяння розвитку підприємництва, промисловості та споживчого ринку на 2019 - 2022 роки» [18].

Крім того, за останні роки в Києві почали працювати кілька відомих міжнародних компаній: послуги Uber, доставка Glovo, відкрилися магазини H&M, а незабаром ІКЕА почне доставляти товари. Але кав'ярні Starbucks, незважаючи на наполегливість мера, досі не знаходяться в столиці.

Ще одним пунктом програми розвитку Києва являється є створення ефективної роботи центрів надання адміністративних послуг. ЦНАП існували в

Києві ще в 2013 році, і їх подальший розвиток тісно пов'язаний з реформою децентралізації. Місто прийняло концепцію розвитку таких центрів: передбачало уніфікацію їх роботи, розширення мережі та забезпечення матеріально-технічною базою (лише два ЦНАП відповідали новим вимогам). Сьогодні центри успішно працюють, і з'явився веб-портал з надання електронних послуг, хоча кількість доступних послуг залишає бажати кращого. Кількість ЦНАП залишилася незмінною: по одному центральному та по одному в кожному районі столиці.

Паралельно, щоб забезпечити стійку роботу системи відеоспостереження столиці, триває робота з оновлення застарілого обладнання. Камери фіксують обличчя людини, і ці дані залишаються в архіві. За допомогою отриманої фотографії злочинця система аналізує базу даних і знаходить потрібну людину. Під час пошуку в системі можна налаштувати такі параметри, як: «чоловік у капелюсі», «чоловік у окулярах», «темне волосся», вік, стать. З початку 2018 року, коли камери об'єднали в єдину систему та встановили нові, рівень злочинності в громадських місцях зменшився на 56%. Система допомагає запобігати злочинам: у 2016 році в середньому щодня здійснювалося 16-17 пограбувань, у 2019 - лише 5 [12].

Кнопка екстреного виклику допомоги - це ефективний спосіб підтримувати правопорядок у багатолюдних та туристичних районах, що дозволяє швидко зв'язатися з поліцією у разі виникнення небезпечної ситуації. Кнопка - це спосіб відстежувати ситуацію на місцях, оскільки пристрій цілодобово фіксує відео та аудіо, навіть якщо дзвінка немає. Тому в разі надзвичайної ситуації, коли ніхто не може зателефонувати на допомогу, оператор побачить ситуацію і зможе на неї реагувати. Кнопка працює постійно, аудіо та відео завжди увімкнено.



Рисунок 3.4 – Кнопка виклику допомоги [12]

На даний час КП «Інформатика» встановила у місті шість кнопок, зокрема, на ділянці між парками «Хрещатий» та «Володимирська гірка» на Пішохідно-велосипедному мосту, на вул. Салютній 2а. Всі дзвінки надходять у поліцію, яка погодилася протестувати систему. Загалом у місті планується встановити 40 кнопок екстреного виклику.

У Київавтодорі запрацював Єдиний ситуаційний центр. Основна мета - оптимізувати роботу комунального транспорту та пасажирського транспорту за будь-якої погоди. Це єдина платформа, що поєднує громадський та пасажирський транспорт міста. Перевагою ситуаційного центру була можливість швидшої та ефективнішої роботи в поганих погодних умовах. Такий центр обробки даних має сховище для зберігання та обробки 9,6 петабайт інформації. Центр приймає відео з усіх камер відеоспостереження. Ємність дозволяє зберігати відеоархіви протягом 30 днів. Диспетчери центру стежать за ситуацією в місті та на автошляхах в режимі онлайн. Вони мають можливість спілкуватися безпосередньо з водієм за допомогою спеціального планшета. Понад 600 автомобілів оснащені датчиками, GPS-трекерами та планшетами.

Перша «розумна» вулиця - яскравий приклад того, як інноваційні технології можуть зробити життя в місті комфортним та безпечним.



Рисунок 3.5 – Перша «розумна» вулиця» (вул. Салютна) [12]

Таким чином, впровадження розумних міських рішень створює додаткові можливості для поліпшення якості послуг та взаємодії між громадою та владою.

На основі проведеного аналізу, можна зробити висновок, що на сучасному етапі в місті Києві активно впроваджуються нові програми розвитку, які направлені зробити життя жителів міста комфортним та якісним. Ключовою ідеєю нових програм являється налагодження системи діалогу між владою та жителями міста про що свідчать нові реформи запровадженні в руслі децентралізації.

ВИСНОВКИ

У процесі дослідження ми прийшли до наступних висновків:

1. Встановлено, що регіональне управління передбачає сукупність принципів, методів, форм і засобів впливу на соціальну діяльність регіону. Предметом такого управління є економіка регіону та соціальні процеси, об'єктом – регіон.

2. Аналізуючи ключові засади регіонального управління в Україні ми зупинимося на дослідженні регіональних органів. Відповідно до Конституції України здійснення виконавчої влади в областях, районах, містах Києві та Севастополі покладається на місцеві державні адміністрації. Вони мають право представляти інтереси держави та приймати від її імені розпорядження, що діють у відповідній адміністративно-територіальній одиниці та діють за принципом підпорядкування, підзвітності.

3. Вивчаючи європейський досвід державного управління ми встановили, що оскільки адміністративні реформи є багатовимірними зі «змішаними» порядками, вони створюють відмінності в практиках державного управління між інституціями державного управління з комбінацією суперечливих структур і принципів, які співіснують в різних країнах. Нами виділено три основні опори в розвитку моделей державного управління, починаючи з: традиційного державного управління; управлінської моделі (нове державне управління); урядування та гібридних моделей.

4. Здійснюючи вивчення специфіки регіонального управління на прикладі Німеччини, ми встановили, що Німеччина орієнтована на методи виконання державних завдань, які передбачають участь приватних структур у їх виконанні. Багаторівневе управління в Німеччині виникає як процес «зверху-вниз», розпочатий на рівні земель і зведений до рівня муніципалітетів. З огляду на що створення мережевої системи є результатом переконання центральних органів влади в тому, що державні завдання реалізуються ефективніше завдяки співпраці з приватними структурами, діяльність яких контролюється

контролюючими органами. На місцевому рівні багаторівневе управління в Німеччині вбудовано в структуру децентралізованого державного управління за допомогою певного типу державних завдань (Gemeinschaftsaufgaben).

5. Вивчаючи специфіку діяльності об'єднаних територіальних громад в Україні ми здійснили порівняльний аналіз польської та української моделей децентралізації, оскільки саме Польща допомагала нашій державі здійснювати ряд реформ у сфері децентралізації та реформування уряду на регіональному рівні, а також у сфері управління та державної служби. Визначено, що основним законом, на основі якого здійснюється реформа децентралізації, є Закон про добровільне об'єднання територіальних громад. Базовим рівнем самоврядування є територіальна громада, яка є сукупністю мешканців населених пунктів громади. Територіальна громада здійснює місцеве самоврядування як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування, самостійно регулюючи державні справи місцевого значення та керуючи ними в рамках Конституції та законів України. Органами місцевого самоврядування громади є рада громади, як представницький орган, та виконавчі органи місцевого самоврядування, підконтрольні та підзвітні раді громади. Другим і третім рівнями самоврядування є райони та області. Існуючими органами самоврядування є відповідні ради та їх виконавчі комітети. Відповідно до закону окремі повноваження органів виконавчої влади можуть бути делеговані виконавчим комітетам районних та обласних рад. Держава фінансує виконання цих повноважень у повному обсязі.

6. Вивчаючи успішність політики децентралізації ми зупинилися на аналізі показників ефективності реалізації програм соціально-культурного розвитку м. Києва за період 2015-2020 року. Визначено, що на сучасному етапі в місті Києві активно впроваджуються нові програми розвитку, які направлені зробити життя жителів міста комфортним та якісним. Ключовою ідеєю нових програм являється налагодження системи діалогу між владою та жителями міста про що свідчать нові реформи запроваджені в руслі децентралізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Балабаєва З. В. Управління регіональним розвитком: інституційно-організаційний аспект: Навчальний посібник. Одеса, ОРІДУ НАДУ, 2009. 222 с. с. 10-11
2. ГБ: Історія 2016-2019. URL: <https://gb.kyivcity.gov.ua/pages/history> (дата звернення: 02.06.22)
3. Департамент соціальної політики: офіційний інтернет портал. URL: <https://dsp.kyivcity.gov.ua/content/miska-cilova-programa-turbota-nazustrich-kyuanam.html> (дата звернення: 02.06.22)
4. Енциклопедія державного управління: у 8 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. К.: НАДУ, 2011., Т.5. 408 с.
5. Європейська хартія регіональної демократії: Науково-практичний коментар .Асоціація дослідників держ. управління. Одеса: Хоббит плюс, 2008. 186 с.
6. Закон про добровільне об'єднання територіальних громад. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text> (дата звернення: 02.06.22)
7. Каракасіди О.Ф. Місцеве самоврядування: історична генеза розвитку та місце в системі державотворчих процесів. *Науковий вісник інноваційних технологій*. 2018. № 1(17). С.122-130.
8. Карташов Є.Г., Євдокимов В.В., Драган І.О., Дацій О.І, Грицишен Д.О., Алейнікова О.В. Державне та регіональне управління. URL: http://umo.edu.ua/images/content/institutes/imp/struktura/kaf_upravl_proekt/material/%D0%9F%D0%BE%D1%81%D1%96%D0%B1%D0%BD%D0%B8%D0%BA_%D0%94%D0%B5%D1%80%D0%B6_%D1%82%D0%B0_%D1%80%D0%B5%D0%B3%D1%96%D0%BE%D0%BD_%D1%83%D0%BF%D1%80_%D0%9A%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%88%D0%BE%D0%B2_%D0%90%D0%BB%D0%B5%D0%B9%D0%BD%D1%96%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0_2019.pdf (дата звернення: 02.06.22)

9.Київ піднявся в рейтингу міст за якістю життя: хто попереду?.URL:
<https://www.bbc.com/ukrainian/news-47566308#:~:text=%> (дата звернення:
02.06.22)

10.Київ увійшов до топ-40 стартап-міст світу. URL:
<https://www.epravda.com.ua/news/2019/04/16/647091/> (дата звернення: 02.06.22)

11.Конституція України. URL:[https://www.president.gov.ua/documents/cons
titution](https://www.president.gov.ua/documents/constitution) (дата звернення: 02.06.22)

12.Маршрути успіхів. Кращі практики місцевого самоврядування.URL:
https://www.auc.org.ua/sites/default/files/library/marshruty_uspihiv3web.pdf

13.МАФи, стихійна торгівля та реклама.URL:
[https://kyivcity.gov.ua/navkolyshnie_seredovyshe_mista/mafy_kiosky_ta_stykhiin
a_torhivlia/](https://kyivcity.gov.ua/navkolyshnie_seredovyshe_mista/mafy_kiosky_ta_stykhiina_torhivlia/) (дата звернення: 02.06.22)

14.Миколайчук М. М. Економічна політика регіонального розвитку в умовах глобалізації. Київ: «К.І.С.». 2009. 228 с.

15.Надолішній П. Концепція демократичного урядування: сутність і проблеми формування та реалізації. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. ОРІДУ. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. Вип. 2(30). С. 46-55

16.Офіційні візити Президента Петра Порошенка 2014. URL:
<https://uk.wikipedia.org/wiki/%> (дата звернення: 02.06.22)

17.Порівняльний аналіз процесу децентралізації України та Польщі. URL:[http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2017/10/Porivnyalniy-analiz-protsesu-
detsentralizatsiyi-Ukrayini-ta-Polshhi.pdf](http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2017/10/Porivnyalniy-analiz-protsesu-detsentralizatsiyi-Ukrayini-ta-Polshhi.pdf) (дата звернення: 02.06.22)

18.Про затвердження Комплексної міської цільової програми сприяння розвитку підприємництва, промисловості та споживчого ринку на 2019 - 2022 роки.URL:[http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/5F578806E042
6E86C22584D2006DEDCD?OpenDocument](http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/1_docki2.nsf/alldocWWW/5F578806E0426E86C22584D2006DEDCD?OpenDocument) (дата звернення: 02.06.22)

19.Про місцеве самоврядування в Україні.URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 02.06.22)

20.Про місцеві державні адміністрації.URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 02.06.22)

21.Проект закону «Про префектів».URL:<https://ips.ligazakon.net/document/NT1780> (дата звернення: 02.06.22)

22.Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» від 01.07.2015 року. URL:<https://www.kmu.gov.ua/bills/proekt-zakonu-pro-vnesennya-zmin-do-konstitutsii-ukraini-shchodo-detsentralizatsii-vladi> (дата звернення: 02.06.22)

23.Рейтинг міст за якістю життя: Київ - серед лідерів за прогресом.URL:<https://www.bbc.com/ukrainian/news-49579800> (дата звернення: 02.06.22)

24.Сервіс ProZorro . URL: <https://prozorro.gov.ua/> (дата звернення: 02.06.22)

25.Україна та Польща підписали Меморандум про співпрацю з підтримки реформи місцевого самоврядування в Україні. URL:<https://www.kmu.gov.ua/news/247825260> (дата звернення: 02.06.22)

26.5 років Кличка: що мер обіцяв киянам і що з цього виконав. URL:<https://hmarochos.kiev.ua/2019/05/31/5-rokiv-klychka-shho-mer-obitsyav-kyuanam-i-shho-z-tsogo-vykonav/> (дата звернення: 02.06.22)

27.5 українських міст - у світовому рейтингу якості життя Numbeo.URL:<https://nachasi.com/2019/01/14/indeks-yakosti-zhyttya/> (дата звернення: 02.06.22)

28.Ansell C. The networked policy. Regional development in Western Europe, “Governance”, vol. 13, 2000, pp. 279–291.

29.Aristovnik A. Reforming public administration in Slovenia: Between theory and practice of good governance and good administration. *International Journal of Public Policy*. 2016. 12: 130–48

30.Benz A., Fürst D. Region-Regional Governance-Regionalentwicklung, in: *Regionen erfolgreich steuern*, eds. B. Adamaschek, M. Pröhl, Unversitätsverlag Göttingen, Göttingen, 2003. pp. 1–123.

31.Bevir M. *SAGE Handbook of Governance*, SAGE, London.2011.

32.Böcher M. Instrumentenwandel in der Umwelt- und Naturschutzpolitik und der Politik zur integrierten ländlichen Entwicklung. Theoretische Grundlagen und Strategien der Praxisumsetzung, Dissertation, Göttingen.2008.

33.Denters B., Rose L. Towards local governance?, in: Comparing Local Governance. Trends and Developments, eds. B. Denters, L. Rose, Palgrave Mac Millan, New York,2005. pp. 46–62.

34.Dolnicki B. Samorząd terytorialny, Zakamycze, Kraków.2006.

35.Dunleavy P. Design principles for essentially digital governance. Paper present at 111th Annual Meeting of the American Political Science Association, San Francisco, CA, USA. 2015. September 3–6.

36.Fürst D. Regional Governance, in: Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen, ed. A. Benz, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 2004. pp. 49–69.

37.Giessen L. Regional Governance für ländliche Räume – innovativer Ansatz, politischer Gegenwind und der Weg vorwärtz, “Raumforschung und Raumordnung”, vol. 68,2010. pp. 3–14.

38.Giessen L., Böcher M. Rural Governance, forestry, and the promotion of local knowledge. The case of the German rural development programme “Active Regions”, “Small-scale Forestry”, vol. 8,2009. pp. 211–230.

39.Hammerschmid, Gerhard, Steven Van de Walle, Rhys Andrews, and Ahmed Mohammed Sayed Mostafa. New public management reforms in Europe and their effects: Findings from a 20-country top executive survey. *International Review of Administrative Sciences*. 2019. 85. 399–418 p.

40.Hooghe L., Marks G. Types of multi-level governance, “European Integration Online Paper”, vol. 5, 2001. pp. 1–24.

41.Iacovino N. Public organizations between old public administration, new public management and public governance: The case of the Tuscany region. *Public Organization Review*. 2017. 17: 61–82.

42.Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance Matters VII GovernanceIndicators for 1996–2007, DC World Bank, Washington.2009.

43.Konstytucja RP z 1997 r. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19970780483> (дата звернення: 02.06.22)

44.Kopyciński P. Mechanizm koordynacji w polityce innowacyjnej w świetle koncepcji współzarządzania wielopoziomowego (multi-level governance). Przykład województwa małopolskiego i świętokrzyskiego, “Zarządzanie Publiczne”, no. 4, 2014. pp. 31–46.

45.Kovač P. Razvoj slovenske javne uprave 1991–2011. Ljubljana: Official Gazette RS.2011.

46.Lepsius O. Geld als Schutzgut der Eigentumsgarantie, “Juristen Zeitung”, vol. 757,2002. pp. 313–321.

47.Mutius A. von, Henneke H.-G. Kommunale Finanzausstattung und Verfassungsrecht. Dargestellt am Beispiel der nordrhein-westfälischen Gemeindefinanzierungsgesetze 1983 und 1984, Recinger, Siegburg.1985.

48.Scharpf F. Zapiski o teorii zarządzania wielopoziomowego w Europie, “Zarządzanie Publiczne”, no. 4, 2004. pp. 76–99.

49.Strumińska-Kutra M. Rola badań społecznych w refleksyjnych procesach metarządzenia. Zarys perspektywy teoretycznej i metodologicznej, “Zarządzanie Publiczne”, no. 4, 2012. pp. 17–29.

50.Virant G. Javna uprava [Public Administration]. Ljubljana: Faculty of Administration. 2009.