

**ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
Кафедра публічного управління та адміністрування**

БАГІНСЬКИЙ ДАНИЛО СЕРГІЙОВИЧ

**ШЛЯХИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

АВТОРЕФЕРАТ

магістерської роботи на здобуття наукового ступеня
магістра публічного управління

м. Миколаїв – 2020 рік

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність дослідження. Трансформаційні процеси, що відбуваються в Україні, а також аналіз результатів демократичних перетворень крізь призму впливу сучасних світових тенденцій свідчать про необхідність запровадження більш ефективного та результативного публічного управління, зокрема шляхом реформування місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в контексті децентралізації.

Зазначене питання активно досліджували як зарубіжні так і вітчизняні науковці, зокрема: В. Борденюк, Г. Бребан, Ж. Ведель, І. Грицяк, В. Авер'янов, О. Бориславська, Л. Івлєєва, А. Коваленко, Р. Колишко, А. Матвієнко, С. Махина, И. Трофимова, В. Халипов, та інші.

Мета і завдання. Метою дослідження є визначення шляхів реформування публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні.

Для досягнення мети необхідно вирішити ряд поставлених завдань:

- дослідити підходи, щодо змісту термінів «публічне управління», «реформування» та «децентралізація», а також визначити сутність процесу реформування публічної влади в умовах децентралізації;
- дослідити сучасний стан публічної адміністрації та визначити передумови децентралізації в Україні;
- розглянути досвід країн ЄС у сфері реформування місцевого самоврядування;
- розглянути досвід країн ЄС у сфері реформування виконавчої влади;
- визначити перспективи реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті децентралізації влади;
- обґрунтувати рекомендації щодо вдосконалення системи публічного управління в частині розподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є особливості реформування публічного управління.

Предметом дослідження є процес реформування публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні.

Методологічну основу дослідження становлять положення теорії пізнання, її закони і категорії. Методи дослідження обрано з урахуванням поставленої мети, його об'єкта та предмета: порівняльно-правовий – для аналізу національного та міжнародного законодавства; догматичний – для тлумачення юридичних категорій, поглиблення та уточнення понятійного апарату; системно-структурний – для визначення змісту та взаємозв'язків між елементами системи публічного управління; порівняльно-історичний – під час аналізу еволюції форм публічного управління; методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції та аналогії, за допомогою яких було вивчено сутність, співвідношення та обґрунтованість традиційних і концептуальних підходів щодо сутності публічного управління.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що в роботі:

- визначено оптимальні підходи до розуміння термінів «публічне управління», «реформування» та «децентралізація», а також визначено сутність процесу реформування публічної влади в умовах децентралізації;
- визначено основні причини незадовільного стану справ у системі публічного управління;
- виділено два підходи і, відповідно, дві причини не втілення реформи

(«процедурний чинник» та «корпоративний чинник»);

- обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення системи публічного управління в частині розподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Структура та обсяг роботи. Робота має вступ; три розділи, які поділяються на сім підрозділів; висновки, список використаних джерел (87 найменувань). Загальний обсяг роботи складає 90 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми, сформульовано мету та основні завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, висвітлено наукову новизну і практичне значення виконаної роботи. Наведено результати апробації основних положень та особистий внесок автора дослідження.

У першому розділі «Теоретичні підходи до реформування публічного управління в умовах децентралізації» проаналізовано теоретичні основи та стан наукової розробки теми дослідження організаційно-правові засади публічного управління в умовах процесу децентралізації.

Підрозділ 1.1 «Наукові підходи до розуміння сутності реформування публічного управління в контексті децентралізації влади». Акцентовано що у літературі можна знайти багато різних визначень публічного адміністрування та публічного управління. У глосарії Програми розвитку ООН знаходимо твердження про те, що термін «публічне адміністрування» має два тісно пов'язаних значення: «1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; 2) управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг».

Показано що на сучасному етапі розвитку управлінської науки вважається, що публічне управління є ширшим поняттям, ніж публічне адміністрування, воно розглядається як практика досягнення суспільних цілей шляхом розумного застосування сукупності методів (економічних, адміністративних, інформаційно-психологічних тощо), а також передбачає більше свободи і гнучкості у прийнятті рішень. Публічне адміністрування є складовою публічного управління.

Розглянувши різні погляди науковців на поняття децентралізація та деконцентрації, можна зробити висновок, що децентралізація - це вертикальний перерозподіл відповідальності між певними рівнями одного і того ж органу влади, а деконцентрація - це поділ відповідальності між різними суб'єктами.

Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що сутність реформи публічного управління в Україні полягає в реорганізації, зміні форми та змісту суспільних відносин з приводу здійснення владного впливу на життєздатність людей з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, що здійснюється за рахунок розширення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру.

Підрозділ 1.2 «Сучасний стан публічної адміністрації та передумови децентралізації в Україні». Зауважено що чинна система публічного управління в Україні

не відповідає потребам країни у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору, а також європейським стандартам належного управління державою.

Україна займає низькі позиції у світових рейтингах конкурентоспроможності, пов'язаних з публічного управлінням.

Згідно з показниками Індексу світової конкурентоспроможності Світового економічного форуму (за 2015 рік) Україна посідає 130 місце (серед 144 країн) у категорії «ефективність уряду», 103 місце в категорії «прозорість формування державної політики» та 115 місце в категорії «тягар державного регулювання». У рейтингу Світового банку «Ведення бізнесу» позиції України є дещо кращими – у загальному рейтингу в 2016 році Україна займає 83 місце. Значне покращення відбулося у сфері відкриття бізнесу – в цій категорії Україна піднялася з 70 місця у 2015 році до 30 місця у 2016 році.

Показано що існуючі проблеми у сфері державного управління, а також публічного управління загалом, доцільно перейти до аналізу стану місцевого самоврядування який передував (і більшою мірою існує до сьогодні) реформі місцевого самоврядування, яка являє собою один із проявів здійснення децентралізації влади в Україні.

Аналізуючи причини неефективності системи публічної влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою, стає зрозуміло, що Конституція України містить низку прогалин та невизначеностей щодо адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування.

Варто наголосити, що даний стан характерний для інституту місцевого самоврядування до запровадження децентралізації влади та реформи місцевого самоврядування, які спрямовані на вирішення зазначених проблем. Проте більшість із окреслених проблем є актуальним і сьогодні, оскільки реформа місцевого самоврядування (децентралізація) лише набирає обертів, і є далекою від завершення (особливо через повільний темп створення належного законодавчого забезпечення, зокрема, не внесено зміни до Конституції щодо децентралізації влади).

Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що перелічені проблеми якнайкраще характеризують стан публічного управління в Україні і, відповідно, нагальну потребу в здійсненні реформ у сфері децентралізації влади.

У другому розділі «Європейський досвід реформування публічного управління в контексті децентралізації влади» досліджено досвід європейських країн які здійснили реформи публічного управління та децентралізації.

Підрозділ 2.1. «Досвід країн ЄС у сфері реформування місцевого самоврядування».

Процес розбудови системи державного управління та місцевого самоврядування в Україні з часу лише нещодавно отримав відносно чіткі концептуальні критерії. Досвід функціонування системи місцевого самоврядування України свідчить про необхідність реформування самоврядування у напрямі розширення його компетенції з одночасним створенням належної матеріальної і фінансової основи для здійснення органами самоврядування покладених на них, відповідно до закону, функцій і завдань.

Досвід країн «старої» Європи свідчить, що значних успіхів у реформі адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування було досягнуто тільки там, де реформаторські новації державної влади враховували інтереси місцевих громад, проте не передавали їм цілковито ініціативу. В інших випадках реформатори отримували неочікувані наслідки.

Підсумовуючи викладене, доцільно зазначити, що європейська практика реформування й розвитку публічного управління свідчить про відсутність єдиних стандартів щодо здійснення державного управління та місцевого самоврядування, проте можна стверджувати, що основною ідеєю реформ у країнах ЄС визначається розширення прав органів місцевого самоврядування, в тому числі за рахунок передачі зазначених прав зі сторони органів державної влади.

Підрозділ 2.2 «Досвід країн ЄС у сфері реформування виконавчої влади». Констатовано, що українська держава сьогодні стоїть на порозі великих змін. Цілком очевидно, що досвід європейських країн, які в більшості своїй вже провели реформи державного сектору управління, потрібно прискіпливо досліджувати. І брати з цього досвіду лише ті уроки, які дозволять нам оминати чужі помилки. Перед українськими парламентаріями, урядом, президентом постала дилема вибору моделі впровадження реформи органів виконавчої влади. Відповідно, варто простежити, на якому етапі реформування перебуває система органів виконавчої влади загалом та які чинники сприяли цьому процесу чи гальмували його. Тому проблеми становлення якісної та ефективно функціонуючої системи органів виконавчої влади є важливим і першочерговим завданням стратегічного курсу України.

Проблеми реформування органів виконавчої влади в Європейських державах є схожими з українськими. Тому буде доречним проаналізувати причини, передумови, підґрунтя реформ у цих державах, порівнюючи, систематизуючи та утверджуючи позитивні та негативні тенденції їх втілення.

Ураховуючи визначальну роль органів виконавчої влади в забезпеченні принципу верховенства права та пріоритету прав і свобод людини й громадянина, слід визначити основні передумови реформування органів виконавчої влади в Україні, встановити зміст та необхідність такого реформування з огляду на інтеграцію України до ЄС та сучасний політичний та соціально-економічний стан у країні.

Принципово важливим напрямом реформування системи органів влади в Україні є створення нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління у сфері публічної влади. Цей напрям постає центральним, оскільки саме він пов'язаний з необхідністю впорядкування системи центральних органів виконавчої влади, підвищення ефективності їх функціонування шляхом проведення «державно-управлінської реформи».

У третьому розділі «Основні напрями реформування публічної влади в Україні в умовах децентралізації» у розділі розкрито основні напрями реформування публічної влади в Україні.

Підрозділ 3.1 «Перспективи реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті децентралізації влади». Показано, що на сьогодні Україна перебуває на етапі реалізації євроінтеграційної стратегії. Метою української держави є вирішення двох взаємопов'язаних завдань, з одного боку - інтеграція у європейський політичний та соціально-економічний простір, а з другого - розбудова ефективної моделі публічної влади на загальнодержавному і регіональному рівнях.

Важливим елементом політичної системи суспільства є місцеве самоврядування, яке поряд з інтересами особистості та інтересами держави забезпечує визнання та гарантування в суспільстві місцевих і регіональних інтересів, інтересів територіальних громад, пов'язаних з вирішенням питань недержавного забезпечення життєдіяльності населення.

Прийнята 1996 р. Конституція незалежної України закріпила загальні засади місцевого самоврядування (ст. 140-146), яке, на відміну від попереднього періоду, уже відокремилося від державної влади

Показано що складні завдання можуть вирішувати лише структури, де немає монопольної авторитарності, де є поліцентричний розподіл повноважень.

Надмірна централізація, яка властива владній вертикалі, суперечить сучасній суспільній динаміці загалом. Процес не лише прийняття, а й реалізації рішень стає надто громіздким. Зберігаючи здатність розв'язувати рутинні проблеми, система, як правило, неадекватно реагує на нові проблеми, відверто пасує перед ними. Лінійна вертикаль породжує абсолютну залежність управлінських структур від вищих ланок. Вирішального значення набуває не саме «зроблена справа», а здатність «подати» її керівництву, одночасно мінімізують значення оцінки результатів «справи» знизу.

Тому саме децентралізація в системі публічного управління має значно посилити її самоорганізаційний потенціал, що, своєю чергою, дасть змогу значно ефективніше та швидше реагувати на потреби соціуму та різного роду впливи навколишнього середовища.

Підрозділ 3.2 «Вдосконалення системи публічного управління в частині розподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування». Узагальнення результатів досліджень дало змогу виокремити головні напрями реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади наразі визначено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

На даний момент (через 3 роки після початку реформи) актуальними і перспективними при подальшому проведенні реформи доцільно вважати наступні напрями:

- продовження реалізації положень Концепція реформування місцевого самоврядування (особи в частині об'єднання громад);
- активізація співробітництва між територіальними громадами;
- розширення матеріальної основи місцевого самоврядування, особливо за рахунок передачі земель державної власності поза межами населених пунктів до комунальної власності територіальних громад;
- забезпечення максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя, шляхом вирішення проблем, які йому заважають (перелічені вище).

Проте, варто наголосити, що основним і постійним напрямом при здійсненні реформи є забезпечення належного, своєчасного і послідовного правового регулювання, з яким на даному етапі реформи є суттєві проблеми (зокрема основною проблемою є неприйняття змін до Конституції щодо децентралізації влади, які повинні були стати основою для подальшого проведення реформи).

ВИСНОВКИ

В результаті проведеного дослідження нами були зроблені відповідні висновки та узагальнення. Найбільш важливими є наступні:

I. Розглянувши праці вітчизняних та зарубіжних вчених, автор прийшов до висновку, що на сьогодні відсутній єдиний підхід до розуміння терміну «публічне управління». Найбільш загально, публічне управління можна охарактеризувати як владний вплив на життєздатність людей з боку органів державної влади та місцевого самоврядування шляхом застосування сукупності методів (економічних, адміністративних, інформаційно-психологічних та ін.) з метою досягнення цілей суспільного розвитку. На сучасному етапі розвитку управлінської науки вважається, що публічне управління є ширшим поняттям, ніж публічне адміністрування, воно розглядається як практика досягнення суспільних цілей шляхом розумного застосування сукупності методів (економічних, адміністративних, інформаційно-психологічних тощо), а також передбачає більше свободи і гнучкості у прийнятті рішень. Публічне адміністрування є складовою публічного управління.

Автор наголошує, що в Україні досі використовується термін «державне управління», який не є точним відповідником терміна «публічне управління» та за своїм значенням є ближчим до терміна «публічне адміністрування».

Крім того автором було досліджено підходи до розуміння термінів «реформування» та «децентралізація». Під реформуванням доцільно розуміти перетворення, зміну шляхом реформ, інакше кажучи це - реорганізація, зміна форми та змісту відповідних суспільних відносин.

Реформування — це цілісний процес, що має програму дій для вирішення системних проблем з метою унеможливлення їхнього виникнення у майбутньому. Тому успіх реформування значною мірою залежить від системності й наукової обґрунтованості.

Під децентралізацією зазвичай розуміють процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.

Розкривши зміст термінів, можна охарактеризувати сутність реформи публічного управління яка відбувається в Україні. Так, сутність реформи публічного управління в Україні полягає в реорганізації, зміні форми та змісту суспільних відносин з приводу здійснення владного впливу на життєздатність людей з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, що здійснюється за рахунок розширення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів за одночасного звуження прав і повноважень відповідного центру.

II. Проаналізувавши сучасний стан системи публічного управління, автор зазначає, що чинна система публічного управління в Україні не відповідає потребам країни. Україна займає низькі позиції у світових рейтингах конкурентоспроможності, пов'язаних з публічним управлінням.

Основними причинами незадовільного стану справ у системі публічного управління, можна вважати наступні:

1) незавершеність трансформації Кабінету Міністрів України в орган політичного керівництва:

- невизначеність розмежування функцій щодо вироблення державної політики між двома «центрами» – Президентом та Урядом;

- обмеженість важелів впливу Уряду на деякі центральні органи виконавчої влади;
- відсутність стратегічного планування в діяльності Кабінету Міністрів;

2) неефективна організація діяльності міністерств:

- переобтяженість міністрів та міністерств адміністративними питаннями;
- незавершеність розмежування політичного та адміністративного керівництва в міністерствах;

- нерозмежованість політичних та адміністративних функцій в системі міністерства;
- надмірна організаційна залежність урядових органів від міністерств;

3) нераціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні:

- необґрунтовано велика кількість центральних органів виконавчої влади фактично однакового статусу;

- низький рівень горизонтальної координації між міністерствами;
- надвисока централізація повноважень виконавчої влади;

4) неефективна організація публічної влади на регіональному та місцевому рівнях:

- неефективні механізми впливу Уряду на місцеві державні адміністрації;
- високий рівень одержавлення публічної адміністрації;

5) неефективне місцеве самоврядування та нераціональний адміністративно-територіальний устрій:

- фінансова неспроможність базової ланки місцевого самоврядування в сільській місцевості;

- відсутність чіткого розподілу повноважень та відповідальності між рівнями, органами та посадовими особами місцевого самоврядування;

- відсутність повноцінного місцевого самоврядування на рівні району;
- великі диспропорції у розмірах території районів та кількості населення;
- диспропорції у розвитку районів і регіонів;

6) неефективна система державної та муніципальної служби:

- велика плінність кадрів і неналежний професійний рівень персоналу;
- суб'єктивізм в управлінні цивільною службою в органі;
- незахищеність цивільних службовців від політичних впливів;
- низькі й непрозорі розміри оплати праці;

7) відсутність паритетних засад у відносинах особи з органами публічної адміністрації:

- неналежне правове регулювання відносин між приватною особою та органами публічної адміністрації;

- фактична перевага прав та інтересів чиновника, формалізм, бюрократія, корупція;
- неналежне оприлюднення публічної інформації та проблеми доступу до неї;
- неефективний порядок оскарження рішень, дій та бездіяльності публічної адміністрації.

Перелічені автором проблеми, які є актуальними і сьогодні, оскільки реформа місцевого самоврядування (децентралізація) лише набирає обертів, і є далекою від завершення (особливо через повільний темп створення належного законодавчого забезпечення, зокрема, не внесено зміни до Конституції щодо децентралізації влади).

III. Проаналізувавши досвід країн ЄС, автор зазначає, що у зв'язку з прагненням України інтегруватися в ЄС необхідно враховувати загальноєвропейський досвід участі громадян у самоврядуванні. В Європейському Союзі діють особливі принципи права, що поширюються як на наднаціональному рівні права й управління, так і на правову та державно-управлінську системи в державах-членах ЄС. З цього приводу І. Грицяк зазначає, що, основна причина полягає в тому, що кожній окремій державі-члену досить важко дотримуватися різних стандартів і процедур : одних – для національного законодавства, інших – для законодавства ЄС. Тому з часом національні інституції запроваджують позитивний досвід ЄС у застосуванні та дотриманні національного законодавства і законодавства Європейського Союзу, адаптуючи його до своїх умов.

Одним з найяскравіших прикладів вдалих муніципальних реформ є Польща, яка за своїми геополітичними та культурно-історичними особливостями особливо близька до України.

Ідея самоврядування Польщі полягає не в управлінні місцевими справами взагалі і репрезентації інтересів держави, а в репрезентації інтересів громади, які самі обирають собі владу. Разом з тим органи місцевого самоврядування діють під наглядом державних органів, які контролюють виконання законів.

IV. Автор зазначає, що найактуальнішою науковою проблемою українського державотворення, яка потребує системного аналізу та невідкладного вирішення, є якісне поліпшення організації та функціонування виконавчої влади. Загальновизнаною є думка, що саме органи виконавчої влади реалізують найважливіші функції держави. З огляду на це теоретичне обґрунтування, питання реформування органів виконавчої влади – набуває особливого значення як із теоретичної, так і з практичної точок зору.

Проблеми реформування органів виконавчої влади в Європейських державах є схожими з українськими. Принципово важливим напрямом реформування системи органів влади в Україні є створення нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління у сфері публічної влади.

Вдалим прикладом для запозичення досвіду проведення реформи системи органів виконавчої влади є Польща та країни Балтії - Естонія, Литва та Латвія. Адже вони є державами зі схожим для України тоталітарним минулим. І, відповідно, у свій час так само, як і наша держава, пройшли шлях від декларування власних проєвропейських намірів до конкретних реформ, що відчинили їм двері до Європейського Союзу.

Проаналізувавши різні позиції європейських дослідників, автор виділяє два підходи і, відповідно, дві причини не втілення реформи. Перший - це «процедурний чинник», тобто органи влади і відповідні посадові особи діють в постійній площині процедур. Відповідно, щоб розпочати реформу, потрібно протидіяти процедурам, які є незмінними. Це і слугує бар'єром та обмежує будь-яку реформу. Другий - «корпоративний чинник», який визначає бар'єром реформи саму організацію, яка формує власні переваги і, відповідно, суттєво протидіє реформі, адже вона здатна змінити усталений зразок її функціонування.

Дослідження реформ в Європейських державах показали, що широкомасштабні й цілеспрямовані реформи дійсно успішно втілюються в багатьох країнах і в різних сферах. Водночас система публічного адміністрування змінюється досить рідко, ці структурні одиниці адаптуються до нових обставин, простежується постійна стабільність у процесі прийняття рішень.

V. Розглянувши нормативно-правову базу, автор зазначає, що закріплена Конституцією України система територіальної організації влади є архаїчною і неефективною, вона не відповідає європейським стандартам і не забезпечує надання населенню адміністративних та соціальних послуг на належному рівні. Її вдосконалення на основі перерозподілу повноважень між видами публічної влади (державна влада та місцеве самоврядування) та між різними її територіальними рівнями мають здійснювати за умови дотримання принципів Європейської хартії місцевого самоврядування.

Головні напрями реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади наразі визначено в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

На даний момент (через 3 роки після початку реформи) актуальними і перспективними при подальшому проведенні реформи доцільно вважати наступні напрями:

- продовження реалізації положень Концепції реформування місцевого самоврядування (особи в частині об'єднання громад);
- активізація співробітництва між територіальними громадами;
- розширення матеріальної основи місцевого самоврядування, особливо за рахунок передачі земель державної власності поза межами населених пунктів до комунальної власності територіальних громад;
- забезпечення максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя, шляхом вирішення проблем, які йому заважають (перелічені вище).

Проте, варто наголосити, що основним і постійним напрямом при здійсненні реформи є забезпечення належного, своєчасного і послідовного правового регулювання, з яким на даному етапі реформи є суттєві проблеми (зокрема основною проблемою є неприйняття змін до Конституції щодо децентралізації влади, які повинні були стати основою для подальшого проведення реформи).

VI. Автор визначив основні проблеми у відносинах між органами місцевого управління (державної влади) та місцевого самоврядування на різних рівнях адміністративно-територіального поділу вбачається в нечіткому розподілі компетенцій. Ними є:

- а) між районними та обласними радами;
- б) між районними та обласними державними адміністраціями;
- в) між місцевими радами у випадках входження адміністративно-територіальних одиниць одного рівня одна до одної (наприклад, міст та селищ до складу міських рад) зі збереженням відповідних органів місцевого самоврядування.

Автор визначив, що реформування територіальної організації влади має здійснюватися за такими напрямами:

- 1) запровадження нової структури публічної влади;
- 2) розмежування сфер компетенції між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади на регіональному рівні, що має здійснюватися на принципах максимально можливого уникнення спільних повноважень органів публічної влади різних рівнів;
- 3) розмежування сфер компетенції між органами місцевого самоврядування та органами державної виконавчої влади на субрегіональному рівні;
- 4) вдосконалення інституту делегованих повноважень.

Анотація

Багінський Данило Сергійович «Шляхи реформування публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні» - на правах рукопису. Магістерська робота на здобуття освітнього ступеня «магістр». Чорноморський національний університет імені Петра Могили – Миколаїв, 2020 рік.

Актуальність дослідження. Трансформаційні процеси, що відбуваються в Україні, а також аналіз результатів демократичних перетворень крізь призму впливу сучасних світових тенденцій свідчать про необхідність запровадження більш ефективного та результативного публічного управління, зокрема шляхом реформування місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в контексті децентралізації.

Зазначене питання активно досліджували як зарубіжні так і вітчизняні науковці, зокрема: В. Борденюк, Г. Бребан, Ж. Ведель, І. Грицяк, В. Авер'янов, О. Бориславська, Л. Івлєва, А. Коваленко, Р. Колишко, А. Матвієнко, С. Махина, И. Трофимова, В. Халипов, та інші.

Мета і завдання. Метою дослідження є визначення шляхів реформування публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні.

Для досягнення мети необхідно вирішити ряд поставлених завдань:

- дослідити підходи, щодо змісту термінів «публічне управління», «реформування» та «децентралізація», а також визначити сутність процесу реформування публічної влади в умовах децентралізації;
- дослідити сучасний стан публічної адміністрації та визначити передумови децентралізації в Україні;
- розглянути досвід країн ЄС у сфері реформування місцевого самоврядування;
- розглянути досвід країн ЄС у сфері реформування виконавчої влади;
- визначити перспективи реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті децентралізації влади;
- обґрунтувати рекомендації щодо вдосконалення системи публічного управління в частині розподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Об'єктом дослідження є особливості реформування публічного управління.

Предметом дослідження є процес реформування публічного управління в умовах децентралізації влади в Україні.

Методологічну основу дослідження становлять положення теорії пізнання, її закони і категорії. Методи дослідження обрано з урахуванням поставленої мети, його об'єкта та предмета: порівняльно-правовий – для аналізу національного та міжнародного законодавства; догматичний – для тлумачення юридичних категорій, поглиблення та уточнення понятійного апарату; системно-структурний – для визначення змісту та взаємозв'язків між елементами системи публічного управління; порівняльно-історичний – під час аналізу еволюції форм публічного управління; методи аналізу, синтезу, індукції, дедукції та аналогії, за допомогою яких було вивчено сутність, співвідношення та обґрунтованість традиційних і концептуальних підходів щодо сутності публічного управління.

Наукова новизна одержаних результатів визначається тим, що в роботі:

- визначено оптимальні підходи до розуміння термінів «публічне управління», «реформування» та «децентралізація», а також визначено сутність процесу реформування публічної влади в умовах децентралізації;

- визначено основні причини незадовільного стану справ у системі публічного управління;

- виділено два підходи і, відповідно, дві причини не втілення реформи («процедурний чинник» та «корпоративний чинник»);

- обґрунтовано рекомендації щодо вдосконалення системи публічного управління в частині розподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Структура та обсяг роботи. Робота має вступ; три розділи, які поділяються на сім підрозділів; висновки, список використаних джерел (87 найменувань). Загальний обсяг роботи складає 90 сторінок.

Ключові слова: децентралізація, публічне управління, місцеве самоврядування.

Summary

Bohinskiy Danil Sergiyovych "Ways to Reform Public Management in Conditions of Power Decentralization in Ukraine" - on the rights of the manuscript. Master's Degree for Master's Degree. Black Sea National University named after Petro Mohyla - Mykolaiv, 2020.

Relevance of research. The transformational processes taking place in Ukraine, as well as the analysis of the results of democratic transformations through the prism of the influence of current world trends, indicate the need for more effective and efficient public administration, in particular by reforming local self-government and executive authorities in the context of decentralization.

This issue was actively researched by both foreign and domestic scientists, in particular: V. Bordeniuk, G. Breban, J. Vedel, I. Gritsyak, V. Averyanov, O. Boryslavskaya, L. Ivlieva, A. Kovalenko, R. Kolyshko, A. Matvienko, S. Makhina, I. Trofimova, V. Khalipov, and others.

Purpose and tasks. The purpose of the study is to identify ways of reforming public administration under conditions of decentralization of power in Ukraine.

To achieve this goal it is necessary to solve a number of tasks:

- explore approaches to the content of the terms "public administration", "reform" and "decentralization", as well as to determine the essence of the process of reforming public power in the context of decentralization;

- to study the current state of public administration and to determine the preconditions for decentralization in Ukraine;

- to consider the experience of EU countries in the field of local self-government reform;

- to consider the experience of EU countries in the sphere of executive power reform;

- to determine the prospects of reforming local self-government in Ukraine in the context of decentralization of power;

- to substantiate recommendations for improving the public administration system in terms of the division of functions between public authorities and local self-government bodies.

The subject of the study is the peculiarities of public administration reform.

The subject of the study is the process of reforming public administration under conditions of decentralization of power in Ukraine.

The methodological basis of the study is the provisions of the theory of knowledge, its laws and categories. The research methods were chosen with the aim, object and subject of the

following: comparative legal - for analysis of national and international legislation; dogmatic - for interpreting legal categories, deepening and refining the conceptual apparatus; system-structural - to determine the content and relationships between elements of the public administration system; comparatively historical - in the analysis of the evolution of forms of public administration; methods of analysis, synthesis, induction, deduction and analogy, by which the essence, correlation and validity of traditional and conceptual approaches to the essence of public management were studied.

Scientific novelty of the obtained results is determined by the fact that in the work:

- the optimal approaches to understanding the terms "public administration", "reforming" and "decentralization" are defined, as well as the essence of the process of reforming public power in the conditions of decentralization;

- identified the main causes of unsatisfactory state of affairs in the public administration system;

- two approaches and, accordingly, two reasons for not implementing the reform ("procedural factor" and "corporate factor") were identified;

- Recommendations for improving the public administration system in terms of the division of functions between public authorities and local self-government bodies are substantiated.

Structure and scope of work. The work has an introduction; three sections, which are divided into seven subdivisions; conclusions, list of sources used (87 items). The total volume of work is 90 pages.

Keywords: decentralization, public administration, local self-government.