

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА СОЦІАЛЬНОЇ ФІЛОСОФІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

**Кваліфікаційна робота
магістра**

**ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ
ІНСТИТУЦІЙ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ**

Виконала: магістрантка 3-го курсу, групи
8.2817-з
спеціальності 281 «Публічне управління та
адміністрування» освітньої програми
«Публічне управління та адміністрування»
А.В. Резнікова

Керівник: доцент, професор кафедри соціальної
філософії та управління, д.філос.н.
Глазунов В.В.

Рецензент: доцент, к.політ.н. Лепська Н.В.

Запоріжжя – 2020

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет Соціології та управління
Кафедра соціальної філософії та управління
Рівень вищої освіти Магістр
Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувач кафедри соціальної філософії
та управління

_____ Т.І. Бутченко
«___» _____ 2020 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ СТУДЕНТЦІ

Резніковій Анні Володимирівні

1. Тема роботи (проекту) Трансформація системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України

Керівник роботи Глазунов Володимир Володимирович, д.філос.н., доцент

Затверджені наказом ЗНУ від 29 травня 2019 року № 804-с

2. Строк подання студентом роботи 20 лютого 2020 р.

3. Вихідні дані до роботи 1. Батанов О. В. Проблеми становлення муніципальної влади в Україні у контексті конституційної реформи: монографія. Київ : Атіка, 2007. 296 с.; 2. Павлюк Н. Реформа місцевого самоврядування та процеси децентралізації в Україні: соціально-економічний аспект: монографія. Київ: Демократичні ініціативи, 2016. 248 с.; 3. Іжа М.М., Балабаєва З.В., Берегой Т.А. Концептуальні засади реформування системи регіонального управління. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. 212 с.; 4.Куйбіда В.С., Толкованов В.В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах : зб. наук.-аналіт. та практ. матеріалів. Київ: Крамар, 2016. 258 с.

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити):

1. Здійснити генезу дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. 2. Визначити зміст ключових понять дослідження: «трансформація», «публічно-управлінські інституції», «гуманітарна сфера», «децентралізація». 3. Визначити основні принципи і методи дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. 4. Визначити сутнісні характеристики реформи децентралізації в Україні. 5. Дослідити особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. 6. Вивчити структуру і специфіку функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. 7.Здійснити аналіз трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні. 8. Запропонувати шляхи оптимізації щодо вдосконалення трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Глазунов В.В., професор кафедри соціальної філософії та управління	29.05.19	29.05.19
Розділ 2	Глазунов В.В., професор кафедри соціальної філософії та управління	24.06.19	24.06.19
Розділ 3	Глазунов В.В., професор кафедри соціальної філософії та управління	23.09.19	23.09.19

7. Дата видачі завдання 29 травня 2019 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2019	<i>виконано</i>
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2019	<i>виконано</i>
3.	Розробка основних положень роботи	Травень 2019	<i>виконано</i>
4.	I розділ	Червень 2019	<i>виконано</i>
5.	II розділ	Вересень 2019	<i>виконано</i>
6.	III розділ	Листопад 2019	<i>виконано</i>
7.	Систематизація висновків	Січень 2020	<i>виконано</i>
8.	Нормоконтроль	Лютий 2020	<i>виконано</i>

Студентка _____ А. В. Резнікова

Керівник роботи (проекту) _____ В.В. Глазунов

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ О.В. Заїка

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається з 81 сторінок, 61 позиції у списку літератури, 2 додатків.

ТРАНСФОРМАЦІЯ, ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІ ІНСТИТУЦІЇ, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ОРГАНИ САМООРГАНІЗАЦІЇ НАСЕЛЕННЯ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, ГУМАНІТАРНА СФЕРА

Мета дослідження: Дослідити особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України з метою подальшої оптимізації їх функціонування.

Об'єкт дослідження: система публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери.

Предмет дослідження: трансформація системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України

Методи дослідження: діалектичний, системний, міждисциплінарний, історико-генетичний, аналіз, синтез, індукція, дедукція, класифікація, систематизація, порівняння, узагальнення, аналіз документів, експертне опитування.

Новизна дослідження полягає в тому, що на основі міждисциплінарного аналізу було узагальнено існуючі науково-теоретичні підходи до визначення понять «децентралізація», «система публічно-управлінських інституцій», «гуманітарна сфера»; проаналізовано еволюцію процесу децентралізації України; виявлено специфіку трансформації публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери; запропоновано шляхи оптимізації трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні.

Гіпотези: 1. Відсутність стратегічного бачення трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України призводить до того, що даний процес відбувається навмання, безсистемно, без урахування можливостей регіонів та інтересів їх населення, що може призвести до деструктивних процесів, зокрема соціального супротиву чи неефективних економічних наслідків. 2. Відсутність правового урегулювання на рівні прийняття відповідних законодавчих актів порушує баланс між функціонуванням центральних органів державної влади і публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери регіонального і місцевого рівня.

Висновки: 1. Місцеве управління та самоврядування не являються антиподами державної влади. Вони представляють собою якісно відмінні форми єдиної системи публічної влади, а значить не виключають одна одну, а, навпаки, доповнюють.

2. Особливого значення в умовах децентралізації набувають такі інститути публічного управління як самоврядні організації (органи самоорганізації населення).

3. Їх роль у розвитку гуманітарної сфери дуже велика, оскільки ці органи публічної влади функціонують не лише за рахунок бюджетних коштів, але й за рахунок спонсорських та грантових коштів, що надзвичайно важливо в умовах обмежених бюджетно-фінансових ресурсів.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	6
РОЗДІЛ 1. МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ.....	10
1.1. Генеза дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України.....	10
1.2. Зміст ключових понять дослідження: «трансформація», «публічно-управлінські інституції», «гуманітарна сфера», децентралізація.....	16
1.3. Принципи і методи дослідження трансформації системи публічно- управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України.....	23
РОЗДІЛ 2. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ.....	30
2.1. Сутнісні характеристики реформи децентралізації в Україні.....	30
2.2. Особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України.....	37
2.3. Структура і специфіка функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України.....	45
РОЗДІЛ 3. ПРАКСЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ.....	52
3.1. Аналіз трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні.....	52
3.2. Шляхи оптимізації щодо вдосконалення трансформації системи публічно- управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні.....	66
ВИСНОВКИ.....	71
СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ.....	74
ДОДАТКИ.....	81

ВСТУП

Актуальність. Реформування територіальної організації суспільства на основі децентралізації є одним з ключових напрямків системи суспільних трансформацій в Україні, адже подальший розвиток української держави неможливий без повноцінного розвитку регіонів та їх територіальних громад. Процес децентралізації в Україні, який був розпочатий ще у 2014 році, засвідчив необхідність укріплення регіональної влади для реалізації державної політики в сфері економічного і гуманітарного розвитку та надання соціальних послуг населенню на місцях. Виходячи з розуміння важливості даної проблеми на сучасному етапі розвитку усіх гілок влади, виникає питання щодо необхідності дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в цих нових умовах.

Проблемна ситуація викликана тим, що в Україні реформа децентралізації розпочалася шість років тому, але й дотепер немає чіткого уявлення про її кінцевий результат. З моменту її запровадження взагалі мало хто розумів суть і мету даного процесу, що викликало низку питань, зокрема: що таке децентралізація, які її межі, як будуть працювати публічно-управлінські інституції на регіональному рівні, виграють чи програють від цього мешканці регіонів? та багато інших. Безумовно, подібні питання та відсутність чітких відповідей на них породжували певний страх, а іноді й супротив серед населення і місцевих керівників. Сьогодні, коли поступово усвідомлюється й реалізується реформа децентралізації в Україні, постає питання про пошук оптимальних шляхів трансформації системи публічно-управлінських інституцій, в тому числі у гуманітарній сфері, щоб вони дійсно представляли собою стабільну систему нормативно регульованої і постійно відновлюваної діяльності суб'єктів управління для досягнення соціально значущої мети.

Вирішення означеної проблемної ситуації, на нашу думку, лежить у площині завершення адміністративно-територіальної реформи в Україні,

вирішенні проблем організації системи публічного управління територіями і визначенні конкретних організаційних заходів, які сприятимуть подальшому розвитку й укріпленню публічних інституцій гуманітарної сфери. Трансформація системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України може стати дієвим інструментом підвищення ефективності усього публічного управління і якості публічного адміністрування.

Наукова проблема. Після того як у 1997 році Верховна Рада України ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування, проблема децентралізації державної влади в Україні та розвитку місцевого самоврядування стала широко обговорюватися у науковому співтоваристві різних напрямків соціогуманітарного знання: серед істориків, філософів, політологів, економістів, державних управлінців тощо. Сплеск наукового інтересу до цієї проблематики посилюється з 2014 року, коли безпосередньо розпочалася реформа децентралізації. З'являється велика кількість наукових досліджень (наукових публікацій, круглих столів, наукових конференцій, науково-теоретичних і практичних семінарів, захистів дисертацій на здобуття наукових ступенів тощо) в сфері публічного управління, економічної теорії, політичної науки. Але при цьому, напрямки трансформаційних процесів у сфері публічного управління, закономірності їх перебігу, результати таких трансформацій залишаються мало дослідженими. Більш того, дослідницький інтерес здебільшого приділяється економічній проблематиці, в той час як гуманітарна сфера ще не стала предметом пильної наукової уваги. З огляду на сказане, вважаємо тему нашого магістерського дослідження актуальною і своєчасною.

Об'єктом дослідження є система публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери.

Предмет – трансформація системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України.

Мета дослідження. Дослідити особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України з метою подальшої оптимізації їх функціонування.

Для реалізації визначеної мети магістерської роботи, необхідно виконати такі дослідницькі завдання:

- здійснити генезу дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України;
- визначити зміст ключових понять дослідження: «трансформація», «публічно-управлінські інституції», «гуманітарна сфера», «децентралізація»;
- визначити основні принципи і методи дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України;
- визначити сутнісні характеристики реформи децентралізації в Україні;
- дослідити особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України;
- вивчити структуру і специфіку функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України;
- здійснити аналіз трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні;
- запропонувати шляхи оптимізації щодо вдосконалення трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні.

Гіпотеза. Відсутність стратегічного бачення трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України призводить до того, що даний процес відбувається навмання, безсистемно, без урахування можливостей регіонів та інтересів їх населення, що може призвести до деструктивних процесів, зокрема соціального супротиву чи неефективних економічних наслідків.

Допоміжна гіпотеза. Відсутність правового урегулювання на рівні прийняття відповідних законодавчих актів порушує баланс між

функціонуванням центральних органів державної влади і публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери регіонального і місцевого рівня.

Наукова новизна. В ході виконання завдань магістерського дослідження на основі міждисциплінарного аналізу було узагальнено існуючі науково-теоретичні підходи до визначення понять «децентралізація», «система публічно-управлінських інституцій», «гуманітарна сфера»; проаналізовано еволюцію процесу децентралізації України; виявлено специфіку трансформації публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери; запропоновано шляхи оптимізації трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні.

Структура роботи. Робота складається з вступу, трьох розділів, висновків і додатків.

РОЗДІЛ 1
МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ
ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ
ІНСТИТУЦІЙ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

1.1. Генеза дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України

За останні декілька десятиліть у багатьох країнах світу проведені широкомасштабні реформи, спрямовані на підвищення ефективності публічного управління. Недарма серед науковців ці процеси отримали назву управлінської революції.

Відомо, що поява будь-якого нового процесу чи явища викликає пильну увагу науковців тієї сфери наук, де ці явища чи процеси відбуваються. Сфера публічного управління цікавить широке коло науковців, представників соціогуманітарного знання: філософів, політологів, соціологів, економістів. В останні часи активно розвивається наука з державного управління, яка предметно спеціалізується на вивченні соціальних публічно-управлінських процесів.

Перш ніж розпочати власне дослідження, будь-який науковець (чи молодий, чи з великим досвідом наукової роботи), неодмінно повинен проаналізувати вже існуючі наукові доробки у сфері свого наукового інтересу. Це зумовлено логікою побудови самої наукової діяльності. Адже без аналізу попередніх наукових розвідок, науковець, по-перше, може позбавити себе серйозних наукових здобутків, по-друге, «наново винаходити колесо». Цим зумовлена постановка нашого першого наукового завдання. Свій науковий пошук ми окреслили в рамках декількох напрямків: дослідження реформи децентралізації в Україні, трансформаційні процеси у сфері публічного

управління, зокрема трансформація публічно-управлінських інституцій; гуманітарна політика держави.

Децентралізація і самоврядування, як ідея і соціальне явище, завжди були привабливими для суспільного розвитку. Ще у Давній Греції зародилася така форма організації суспільного життя, яка отримала назву «демократія». Для греків даний термін означав «правління або управління простого люду» [8, с. 4]. Слід зазначити, що більшість вітчизняних учених розуміють його як *demos* (народ) і *kratos* (влада), хоча деякі науковці трактують його як місцеве самоврядування, тобто законодавчо закріплене право територіальної спільноти самостійно вирішувати питання місцевого значення [13].

В Україні за роки її незалежності були закладені конституційні основи місцевого самоврядування, а саме – ратифікована Європейська Хартія місцевого самоврядування та прийнята низка базових нормативно-правових актів, які у певній мірі створювали системно-управлінські, універсальні, правові, організаційно-економічні, когнітивно-інформаційні і фінансові засади для його впровадження.

Концепція місцевого самоврядування досить чітко виписана у Хартії, де мова йде про широке залучення громадян до управління територією власного мешкання, самостійного вирішення питань місцевого значення в інтересах територіальної громади [17]. Однак, з моменту прийняття Конституції незалежної України і базових для реалізації місцевого самоуправління нормативно-правових актів щодо забезпечення дієвої децентралізації, зберігаються суттєві диспропорції і анахронізми, що залишилися від радянської системи адміністративно-територіального устрою. Адже регіональний і місцевий рівні управління склалися в Україні практично у відповідності до системи територіального устрою 30-х років ХХ ст. в інтересах централізованої системи партійно-бюрократичного апарату. У зв'язку з чим значна частина територіальних одиниць була позбавлена необхідних для самоврядування фінансових та економічних ресурсів.

В той же час досвід країн з розвинутою демократією і економікою засвідчує про необхідність реформування самоврядування в Україні з метою розширення його компетенції з одночасним створенням належної матеріальної і фінансової основи для здійснення органами самоврядування функцій щодо забезпечення достойних умов життя громадян. Фактично закріплене Конституцією України право територіальної громади, тобто мешканців села чи добровільного об'єднання декількох сіл, поселень, міст – об'єднаної територіальної громади – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і Законів України, для більшості територіальних спільнот залишалось не реалізованим. Так, наприклад, не були утворені виконавчі органи місцевих рад, не створені бюджетні установи, комунальні підприємства тощо, що призводило до того, що місцеві бюджети були дотаційними більше ніж на 70 відсотків. Все це спричинило необхідність проведення реформи глибокої децентралізації для реалізації повноцінного самоврядування, основним шляхом якого було створення об'єднаних територіальних громад.

Звичайно, подібні перетворення не могли залишитися поза увагою науковців. Представники різних галузей соціального знання, в першу чергу політичних наук, наук з державного управління, філософів, соціологів, юристів, а також економістів, фінансистів та ін., почали досліджувати різноманітні аспекти децентралізації, трансформації публічно-управлінських інституцій, розвитку органів місцевого самоврядування тощо.

Аналіз стану наукової розробленості проблеми трансформації публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України дозволив виокремити низку напрямків, в рамках яких здійснювалися дослідження.

По-перше, обраний європейський вектор розвитку України обумовлює необхідність аналізу закордонної літератури, адже європейська практика децентралізації та формування місцевого самоврядування є неоціненним досвідом для нашої держави.

Основні положення державної теорії місцевого самоврядування були запропоновані німецькими вченими в галузі держави і права XIX ст. Л. фон Штейном та Р. фон Гнейстом. Вони вважали, що на місцеве самоврядування покладаються задачі реалізації державної політики на місцях. На думку означених авторів усі повноваження в сфері місцевого самоврядування надані територіям (регіонам, громадам) державою. Проте держава дозволяє здійснювати ці повноваження не своїм повноважним представникам – державним чиновникам, а місцевим органам, зацікавленим у результатах самоврядування, обраним місцевими мешканцями [30, с. 18].

Різноманітні моделі місцевого самоврядування, взаємодію органів місцевого самоврядування з державними органами влади, подолання соціально-економічної диспропорційності на рівні окремих регіонів держави за рахунок розвитку територіальних одиниць досліджували Д. Барнс, Р. Гамблетон, П.Хоггет.

З точки зору практичної реалізації європейського досвіду децентралізації і трансформації публічно-управлінських інституцій у різних сферах представляють інтерес роботи науковців з Балтійських країн А. Улманда і Д. Янга. Так, А. Улманд розкриває проблеми децентралізації в Естонії після виходу її із складу Радянського Союзу. Д. Янг характеризує здобутки й недоліки децентралізації Литви. Ці праці є надзвичайно цікавими для нас, оскільки процеси, що відбувалися в країнах Балтії, доволі схожі з процесами в Україні, щоправда там вони відбувалися значно швидше, тому й досягнуті результати є більш успішними.

Безумовно, наукові здобутки закордонних авторів є цінними для нас, але доробки вітчизняних вчених більш вагомими, оскільки безпосередньо описують ті процеси і явища стосовно децентралізації, які відбуваються в Україні.

Вагомий внесок у дослідження проблематики місцевого самоврядування в Україні здійснили науковці з питань державного управління, такі як Б. Копил, котрий порівнював досвід організації місцевого самоврядування в Україні та країнах Європейського Союзу і запропонував механізми адаптації європейського

досвіду реформування і функціонування місцевого самоврядування щодо українських реалій [24], В. Вакуленко, М. Орлатий, В. Куйбіда вивчали специфіку регіонального управління в Україні [11].

Теоретичне обґрунтування та концептуальні підходи щодо побудови нової системи регіонального управління, розбудови публічно-управлінських інституцій на місцях знайшли своє відображення у монографії «Концептуальні засади реформування системи регіонального управління» М. Іжі, З. Балабаєвої, Т. Берегой [20]. Авторським колективом проаналізовано науково-теоретичні та організаційно-правові засади регіонального управління. Особливо цінним, на нашу думку, є аналіз сучасних трансформаційних процесів щодо реформування регіональних публічно-управлінських інституцій, а також аналіз їх повноважень та функцій, у тому числі у гуманітарній сфері.

Безпосередньо проблеми інституційного розвитку місцевого самоврядування досліджували І. Козюра, А. Краснейчук, Ю. Іванченко та інші. Зазначені автори вивчали різні аспекти місцевого самоврядування, а також визначили сутність і головні чинники інституційних трансформацій в умовах децентралізації [22].

Інституційне забезпечення реалізації публічного управління на регіональному рівні вивчали В. Вакуленко, О. Берданова, Г. Борщ, Н Гринчук. На думку науковців, модель державного управління, яка склалася в Україні після отримання нею незалежності, характеризується низкою внутрішніх суперечностей та неузгодженістю, організаційним та функціональним дуалізмом центральної державної влади та місцевими державними адміністраціями (РДА, ОДА), що часто призводить до латентного протистояння управлінських структур, а іноді й адміністративних конфліктів. Тому, вважають автори, для здійснення у повному обсязі комплексного соціально-економічного розвитку територій, постає необхідність формування чіткої моделі регіонального управління шляхом реформування публічно-управлінських інституцій, у компетенції і сферу відповідальності яких буде входити розв'язання питань економічного, соціально-гуманітарного та культурного розвитку відповідних

територій, зміцнення матеріальної та фінансової бази місцевого самоврядування [5, с. 57-58].

Проблемам правового забезпечення реформування і функціонування системи місцевого самоврядування присвячені праці представників юридичної науки О. Батанова [1], В. Кампо, М. Пухтинського [50], В. Кравченка [25] та ін.

Фінансово-економічні аспекти децентралізації в Україні досліджувалися представниками економічних наук Н. Павлюком [37], С. Білою, О. Шевченком, М. Кушніром, В. Жуком [7] та ін.

Останнім часом з'являється низка робіт, присвячених практичному аналізу трансформації публічно-управлінських інституцій регіонального рівня. Серед них можна назвати роботи В. Куйбіди і В. Толкованова [29], О. Васильєвої, О. Ігнатенка [12], П. Підгайця [39] та інших.

Як видно з проаналізованих джерел, на сьогоднішній день вже склалася доволі широка наукова база, в якій з точки зору різних напрямків соціально-гуманітарного знання висвітлюються проблеми децентралізації, розвитку місцевого самоврядування, формування публічно-управлінських інституцій на регіональному рівні.

Разом з тим, ми вважаємо, що при широкому висвітленні проблем реформи децентралізації в Україні, порівняльного аналізу з країнами Євросоюзу, реформування органів місцевого самоврядування, дослідження нормативно-правового врегулювання та фінансового забезпечення, недостатньо робіт, які б безпосередньо торкалися вивчення трансформації публічно-управлінських інституцій саме гуманітарної сфери. Насправді ж гуманітарна сфера регіонального рівня, яка включає в себе освіту, науку, медицину, культуру, потребує неабиякої уваги, адже при обмеженому фінансуванні вона страждає найперша. Саме цим викликаний наш науковий та професійний інтерес до вибору теми магістерської роботи. Дослідженню трансформації публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України буде підпорядкована дана робота.

Таким чином, розгляд генези дослідження трансформації публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України дозволи нам, по-перше, виявити недостатньо вивчені аспекти даної проблематики, по-друге, отримати необхідну теоретичну базу для власного дослідження та більш чітко окреслити його перспективи.

1.2. Зміст ключових понять дослідження: «трансформація», «публічно-управлінські інституції», «гуманітарна сфера», «децентралізація»

Науковий дискурс завжди спирається на певний науково-понятійний апарат, характерний для тієї чи іншої галузі знання. Нагадаємо, під науковим дискурсом розуміється «система сформованого наукового знання, доказова система знань, яка раціонально засвідчує отриманий людиною пізнавальний результат» [34, с. 216]. Саме однозначність дефініцій дає можливість науковому співтовариству комунікувати з приводу певного предмету дослідження. Тому, на першому етапі даного наукового пошуку, ми вважаємо за потрібне здійснити смисловий аналіз ключових понять, тим самим окреслюючи проблемне поле, в руслі якого буде вирішуватися проблема дослідження.

Черговість понятійно-категоріального аналізу визначається послідовністю дослідження об'єкту і предмету. Тому розпочнемо з поняття «децентралізація». В даному дослідженні воно позначає умови, в яких відбувається трансформація публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери.

Як зазначалося у першому підрозділі, необхідність децентралізації державного управління в Україні стоїть на порядку денному з перших років виникнення української державності. У вересні 1997 року Верховна Рада України ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування [17], задекларувавши при цьому прихильність європейським стандартам управління. З тих пір майже усі уряди розпочинали так званий процес децентралізації, намагаючись проводити необхідні реформи, але в силу різних причин лише з 2015 року він почав реалізовуватися більш-менш успішно. Що заклали

очільники держави в поняття децентралізація? Спочатку визначимо сутність даного терміну в загальнонауковому розумінні. Так, децентралізація – це реорганізація процесів, які відбуваються в ієрархічних системах, а в самій системі відповідно низка процесів переходить на нижчий рівень [54]. Наприклад, з точки зору науки з управління децентралізація означає, що керуючий делегує певні повноваження своїм підлеглим, надаючи їм при цьому більшу свободу дій і більше відповідальності. З точки зору політичної науки термін «децентралізація» використовується у значенні розосередження частини державної влади, передачі низки повноважень від центрального уряду в регіони. Як зазначає автор дефініції Т. Семигіна «Децентралізація – це процес інституційної реструктуризації, що має на меті передачу влади, ресурсів та відповідальності з вищих щаблів до нижчих. Формами децентралізації є: 1) деконцентрація (перерозподіл низки функцій центрального уряду серед регіональних підзвітних структур зі збереженням загального контролю за національним рівнем управління); 2) делегування повноважень (передання державних функцій напівавтономним організаціям, які лише частково контролюються центральним урядом); 3) деволюція (передання права приймати певні політичні рішення, фінансових та управлінських функцій територіальним органам із виразно визначеними повноваженнями); 4) приватизація (передання завдань та обов'язків держави до приватного сектору)» [56, с. 79].

Дане визначення було покладене в основу реформи децентралізації, яку розпочато в Україні з прийняття Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади від 1 квітня 2014 року [46], що потім отримало свій вираз у низці нормативно-правових актів: Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [45], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [42], змінах до Бюджетного і Податкового кодексів.

Метою реформи децентралізації було формування ефективного місцевого самоврядування та адміністративно-територіальної організації публічної влади для створення і розвитку повноцінного життєвого соціального середовища для громадян, надання високоякісних і доступних соціальних послуг, становлення

інститутів публічного управління усіма сферами суспільного життя на регіональному рівні. Децентралізація передбачає відповідальність органів місцевого самоврядування перед своїми виборцями – мешканцями громади – за ефективність своєї роботи, а перед державою – за виконання державних Законів, розпоряджень тощо.

Таким чином, підсумовуючи зазначимо, процес децентралізації дозволив формувати дієві і спроможні інститути регіонального рівня.

Наступним важливим поняттям для розуміння об'єкта дослідження виступає «трансформація». Даний термін походить від латинської *transformatio* – перетворення, і у загальнонауковому тлумаченні означає «перетворення, зміна виду, форми, найбільш суттєвих властивостей будь-якого об'єкту, явища чи процесу» [33, с. 864].

Термін «трансформація» використовується в усіх без винятку науках, в тому числі і в державному управлінні. Трансформація управлінська – це докорінне перетворення форми і змісту управлінської системи, досягнення нової якості стану її організації і функціонування, перш за все перехід до нових принципів управління [18, с. 713].

Звичайно дана дефініція не є новим надбанням XXI століття. Державно-управлінський апарат трансформується постійно, у відповідності до загальних тенденцій суспільного розвитку. Але зміни, які відбуваються у сучасній цивілізації, підштовхують до необхідності побудови нової парадигми регуляції і управління соціальними процесами, де співвідношення саморегуляції суспільства і державного контролю суттєво перерозподіляються. Державі доводиться поступово відмовлятися від ідеї свого верховенства над іншими суб'єктами суспільних відносин і брати курс на рівноправне партнерство з бізнесом, інститутами місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Все це призводить до трансформації публічно-управлінських інституцій.

Трансформація в системі публічного управління проявляється у пошуку нових підходів і механізмів функціонування публічно-управлінських інститутів,

відмові від традиційного типу управлінської раціональності у її класичному веберівському розумінні, актуалізації процесів самоорганізації і самоуправління соціальних систем, а також підвищенні соціального ефекту публічного управління. Така трансформація поступово призводить до політичного плюралізму в процесі прийняття рішень, делегуванні повноважень на нижні рівні управлінської ієрархії, більш збалансованому розподілі вдали, відповідальності і підзвітності, розвитку і розширенні громадянської участі. Вона передбачає децентралізацію управління за рахунок розширення повноважень і відповідальності органів регіонального і місцевого самоуправління.

Таким чином, трансформація публічного управління полягає у тому, щоб сформувати нові управлінські інституції, здатні самостійно вирішувати свої проблеми і контролювати якість наданих публічних послуг. Основними засадами трансформації публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації виступають: автономія (децентралізоване управління), демократія (громадянська участь), ефективність (наближеність влади до населення). Держава передає функції щодо надання публічних послуг недержавним (громадським або комерційним) організаціям, залишаючи за собою лише функції вироблення загальної стратегії та контролю за дотриманням законності. Така трансформація державного управління в умовах децентралізації дозволить забезпечити більшу гнучкість і ефективність управління, а також стимулюватиме конкуренцію між тими, хто надає публічні послуги, підвищує їх соціальну відповідальність.

Поняття, яке визначає об'єкт магістерської роботи – це система публічно-управлінських інституцій. Останнім часом дослідники у галузі державного управління все частіше звертаються до закордонних концепцій, що призводить до появи нових термінів і понять. Змінюється змістовне наповнення багатьох категорій, в наслідок чого вони набувають нових смислів. Це торкнулося і традиційного поняття «державна влада», «державне управління», яке сьогодні все частіше використовується у значенні «публічна влада», «публічне управління», «інститути публічної влади».

В наш час термін «публічна влада» достатньо широке використовується як в навчальній, науковій літературі, так і в публіцистиці, але поки що не отримав чіткого визначення в офіційних документах. Так, в законодавстві України він практично не вживається. Його немає в таких законодавчих актах як Конституція України, інших Законах України: «Про державну службу», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Кабінет Міністрів України» та інших.

Влада є невід'ємною ознакою будь-якого суспільства та необхідною умовою його існування. Але назву «публічна» вона отримала лише з розвитком сучасної демократії та громадянського суспільства. Спочатку термін «публічна влада» ототожнювався виключно із народовладдям (вибори, референдуми, плебісцити, органи місцевого самоврядування – ради). Пізніше деякі науковці запропонували політичну, державну владу також розглядати як різновид суспільної, публічної влади. Такий підхід викликав певні наукові суперечки з приводу того, що суспільна влада і публічна влада не тотожні. Як вважає С. Ковальчук, публічна влада є суспільною владою, яка існувала ще в первісному суспільстві. Проте, внаслідок еволюції, суспільна влада трансформувалася в публічну, що супроводжувалося розвитком державності до рівня конституційної держави, і передбачало децентралізацію, розподіл владних повноважень та залучення громадськості через громадянське суспільство до прийняття важливих суспільних рішень» [21, с. 48]. На думку авторки, державна влада є різновидом публічної влади, але між ними є певні відмінні риси. По-перше, суб'єктом державної влади є держава і виключно органи державної влади, оскільки межі здійснення державної влади у правовій державі передбачено законом, тому державна влада є волевиявленням держави, її органів і посадових осіб. Суб'єктом публічної влади є, насамперед, суспільство (народ). Межі її здійснення зафіксовано у нормах публічного права. Метою публічної влади є задоволення загального інтересу.

По-друге, критеріями розмежування публічної і державної влади можна вважати такі, як: інтерес здійснення такої влади, характер та територію. Так, державна влада становить виключно державний інтерес, має особовий характер,

тобто розповсюджується на конкретний перелік осіб, які знаходяться в межах держави. Публічна влада становить публічний інтерес, оскільки є системою загальної участі населення у вирішенні спільних справ. Разом з тим є й спільні риси. Так, спільною метою публічної і державної влади є праця заради суспільного блага, для того, щоб не стати владою проти народу чи антинародною [21, с. 50].

Виходячи із усього сказаного, будемо спиратися на таке визначення публічної влади: «за змістом це вид суспільно-політичної, суверенної, легітимної влади, в основу якої покладено публічний інтерес та безособовий характер, що виражається у системі суспільних, публічно-політичних, вольових відносин, які виникають між органами та посадовими особами держави (які наділені владними повноваженнями), фізичними та юридичними особами, що в своїй основній масі є суб'єктами громадянського суспільства (які делегують першим свої повноваження) на основі публічного права та закону» [21, с. 51].

Що стосується інститутів публічної влади (або як у нашому дослідженні – публічно-управлінські інституції) ми будемо визначати їх так: це сукупність органів влади народу, які мають різні форми здійснення цієї влади, а саме: державні органи (адміністрації), органи місцевого самоврядування, громадські ради, наглядові ради, засоби масової інформації тощо.

Кожна публічно-управлінська інституція створюється для реалізації конкретних цілей і програм, які забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів громадян, безпеку держави і суспільства, вирішення питань соціально-економічного і культурно-гуманітарного значення.

Насамкінець визначимо зміст поняття «гуманітарна сфера». У самому широкому розумінні гуманітарна сфера суспільства є стратегічним ресурсом забезпечення національних і приватних інтересів громадян. Вона створює необхідні умови для розвитку і нарощування духовного, інтелектуального, фізичного потенціалу особистості шляхом передачі накопиченого соціального досвіду. Завдяки гуманітарній сфері стає можливим повномасштабна реалізація сутнісних сил людини. Стратегічною метою гуманітарної сфери суспільства є

підготовка і забезпечення функціонування освіченої, всебічно розвинутої, морально і фізично здорової, інтелігентної особистості, здатної вдосконалювати себе, будувати гармонійні відносини з іншими людьми, природою, світом.

У гуманітарній сфері міститься основний кістяк пріоритетів, як то: фізичне і психічне здоров'я нації, освіта, наука, культура, які не повинні змінюватися в залежності від політичних рішень чи економічних негараздів. Саме вони визначають її стратегічну спрямованість, змістовну наповнюваність, форми організації та домінуючі методи.

Таким чином, під публічно-управлінськими інституціями гуманітарної сфери ми будемо розуміти: 1) різні засоби здійснення спільної діяльності людей, що забезпечує стабільне функціонування суспільних відносин; 2) комплекс установ і засобів діяльності, що дають змогу окремим членам групи виконувати публічні функції, які мають на меті задоволення потреб спільноти і регулювання поведінки її членів. За допомогою соціальних норм, правил, принципів і санкцій, що регулюють різні сфери суспільної діяльності, публічно-управлінські інституції виконують організаційні, регулятивні, управлінські та виховні функції у гуманітарній сфері, тобто у сфері освіти, науки, культури та охорони здоров'я.

У другому підрозділі було здійснено понятійно-категоріальний аналіз ключових понять магістерської роботи, оперуючи якими ми можемо всебічно до дослідити визначені об'єкт і предмет.

1.3. Принципи і методи дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України

Жодне наукове дослідження не може бути якісно організоване і проведене, якщо воно не буде забезпечено відповідною методологією. Методологія представляє собою вчення щодо способів системного пізнання оточуючого світу. Дослідник, для досягнення поставленої мети, керується обґрунтованою

методологією, яка спирається на певний науково-методичний апарат. До такого апарату входять принципи і методи пізнання, наукові підходи і теорії, поняття і категорії науки [28, с. 63].

Основні поняття даного дослідження ми розглянули у другому підрозділі. Отже тепер слід визначити основні принципи, підходи і методи дослідження.

Принцип (від лат. *princĭpium* – начало, основа) – це твердження, яке сприймається як головне, важливе, суттєве, неодмінне [57, с. 462]. Принцип науки – це головне вихідне положення наукової теорії, що виступає як перше й найбільш абстрактне визначення ідеї як початкової форми систематизації знань. Ідеї та принципи створюють закони науки, що відбивають суттєві, стійкі та постійно повторювані об'єктивні внутрішні зв'язки між явищами, предметами, елементами, якостями [28, с. 74].

Метод наукового дослідження – це система розумових і (або) практичних операцій (процедур), які націлені на розв'язання певних пізнавальних завдань з урахуванням певної пізнавальної мети [28, с. 78].

Основними принципами даного дослідження будуть виступати принцип об'єктивності, причинності, діалектичного взаємозв'язку, системності і верифікації.

Принцип об'єктивності, який покладено в основу даного дослідження, означає що явища, які ми вивчаємо – децентралізація, трансформація публічно-управлінських інституцій, гуманітарна сфера – існують об'єктивно, незалежно від нашої свідомості, є феноменами соціального світу і піддаються вивченню.

Принцип причинності і діалектичного взаємозв'язку означає, що всі явища, події у світі пов'язані між собою причинним зв'язком. Згідно даного принципу утверджується думка, що без певної причини явище чи подія не можуть відбутися, а також не буває подій, які б не мали певних наслідків. Тільки на основі цього принципу можна підійти до вивчення реальної дійсності з позицій науки, використовуючи механізми доведення і практичної перевірки. Даний принцип був покладений нами у конструювання гіпотез дослідження, а

також у розуміння причин трансформації публічно-управлінських інституцій, зумовлених реформою децентралізації в Україні.

Принцип системності виходить із розуміння загальної теорії систем, яка з'явилася у другій половині ХХ століття і трактує будь-яке явище як елемент складної системи, тобто як сукупність пов'язаних між собою елементів. В нашому дослідженні цей принцип є вихідним, адже і децентралізація, і публічно-управлінські інституції безпосередньо пов'язані з поняттям системи. Так, пригадаємо, що децентралізацію у підрозділі 1.2. ми характеризували як реорганізацію процесів, які відбуваються в ієрархічних системах, а в самій системі, відповідно, низка процесів переходить на більш низький рівень. Публічно-управлінські інституції розглядаються як функціональні системи і, в той же час, є елементами більш складної системи – держави. Принцип системності зобов'язує нас під час вивчення даних феноменів виокремлювати складові елементи, досліджувати їх функціонування як самостійних, а потім у взаємозв'язку з іншими елементами. Тільки таким чином ми зможемо розглянути цілісний процес трансформації публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації української держави.

Принцип верифікації – це принцип, який базується на тому, що будь-яке твердження чи судження може і повинно бути емпірично перевірене. Даний принцип складає основу третього практичного розділу магістерської роботи. Покладаючись на даний принцип ми будемо діагностувати ефективність функціонування публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери на регіональному рівні.

Важливе значення у методології наукового пізнання належить також науковим підходам, спираючись на які ми можемо вивчати предмет дослідження.

Виконуючи два перших дослідницьких завдання, ми мали змогу спостерігати, що досліджуваний нами об'єкт (публічно-управлінські інституції гуманітарної сфери) розглядається усіма без винятку соціальними і гуманітарними науками: філософією, історією, теорією державного управління, економічною теорією, юридичними науками, соціологією. Це свідчить, що

провідною тенденцією, сформованою в науці наприкінці ХХ – початку ХХІ ст., є прагнення до синтезу знань і поєднання наукових здобутків окремих наукових дисциплін. Все це стало можливо завдяки появі нової наукової парадигми – парадигми цілісності, яка базується на єдності соціального світу. В рамках даної парадигми виник і все частіше став застосовуватися міждисциплінарний підхід, який відображає інтегративний характер сучасного етапу наукового пізнання. Він втілює у собі методологію і термінологію декількох наукових дисциплін для розгляду одного й того ж об'єкту [31].

Ми вважаємо, що міждисциплінарний підхід є необхідним методологічним підґрунтям для даної роботи, адже вже на рівні термінологічного аналізу ми побачили, що «децентралізація», «гуманітарна сфера», «трансформація», «публічна влада», «публічно-управлінські інституції» вивчаються різними науками. Значить для повноти розуміння усіх цих явищ застосування міждисциплінарного підходу є об'єктивно необхідним.

Соціокультурний підхід спонукає в рамках даного дослідження враховувати особливості соціокультурного середовища різних країн, яким буде зумовлюватись специфіка децентралізації, формування місцевого самоврядування, інститутів публічного управління, їх фінансово-економічний статус тощо. Так, наприклад, в США в даний час використовується найбільш демократична і децентралізована модель, у рамках якої федеральні органи державної влади, органи влади штатів і органи місцевого самоврядування практично незалежні один від одного, вони виступають в якості партнерів у своїх взаєминах. Натомість в Англії центральна влада може звертатися до суду в разі невдоволення діями місцевих органів. Судді різних рівнів можуть розглядати претензії влади або приватних осіб до місцевих органів. Такі справи приймають до розгляду суди графств і більш високі суди. Ще більший нагляд за органами публічної влади в тих країнах (наприклад, Франція, Італія), де в складі муніципальних органів є урядові агенти або чиновники – префекти або губернатори. На цих прикладах ми бачимо наскільки різними можуть бути

моделі децентралізації і, відповідно, функціонування публічно-управлінських інститутів, що зумовлюється соціокультурним розвитком різних країн.

Перейдемо до розгляду методів даної роботи, які виступають тими необхідними процедурами і операціями, завдяки котрим отримується наукове знання. У даній кваліфікаційній роботі будуть використані філософські, загальнонаукові і специфічні методи аналізу публічного управління. Із філософської методології нами буде застосовано діалектичний метод.

Діалектика – це один з методів філософії, згідно з яким будь-яке явище розглядається у процесі розвитку, взаємодії усіх елементів та зміни стану. І об'єкт (публічно-управлінські інституції гуманітарної сфери) і предмет (трансформація публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації) даного наукового дослідження представляють собою явища, що знаходяться у постійному розвитку і взаємодії, що відображено у самих формулюваннях об'єкту і предмету. Так, процес децентралізації відбувається під дією внутрішніх і зовнішніх чинників. До зовнішніх належать вибір Україною європейського вектору розвитку, де децентралізація і розвиток місцевого самоврядування гарантований ще з часів прийняття Магдебурзького права. Цей вектор орієнтує нашу державу на необхідні зміни в середині країни. Тому Україною було імplementовано Європейську Хартію місцевого самоврядування. Внутрішні чинники зумовлені поступальним розвитком самої української державності, процесами демократизації, відмови від командно-адміністративної системи управління, формуванням громадянського суспільства і його інституцій.

Таким чином, діалектичний метод є необхідним методологічним підґрунтям, котре якраз і забезпечує розгляд об'єкту і предмету з позицій принципів діалектики, а саме розвитку, взаємозв'язку та взаємообумовленості.

Загальнонаукові методи, такі як системний метод, методи класифікації, порівняння та узагальнення використані для з'ясування стану розробленості зазначеної проблеми й уточнення сутнісних характеристик реформи децентралізації в Україні, детермінації трансформаційних процесів публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації, ролі і

значення гуманітарної сфери у виборі стратегічного розвитку суспільства і держави.

Системний метод дозволив нам вивчити явище як систему, адже публічно-управлінські інституції представляють собою систему, органів влади народу, які мають різні форми здійснення цієї влади, а саме: державні органи (адміністрації), органи місцевого самоврядування, громадські ради, наглядові ради, засоби масової інформації тощо. Зрозуміти як функціонує і трансформується дана система, не використавши системний метод – неможливо. Необхідними елементами системного методу є аналіз і синтез. Аналіз використовується, коли необхідно складну систему розчленувати на окремі елементи і вивчити їх особливості, а синтез дозволяє об'єднати знання про окремі елементи у цілісну систему.

Метод класифікації використовувався у підрозділі 2.1. при вивченні сутнісних характеристик реформи децентралізації в Україні. Саме за сутнісними характеристиками ми класифікували різні моделі децентралізації.

Метод порівняння використовувався при вивченні особливостей системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. Метод узагальнення був використаний при написанні висновків як до кожного розділу, так і загальних висновків усього дослідження.

Емпіричні методи використані у третьому розділі. Вони представлені аналізом документів та експертним опитуванням.

Використання означеної методологічної бази – принципів і методів наукового пізнання, дозволило у всій повноті дослідити об'єкт і предмет даної кваліфікаційної роботи.

Таким чином, у першому розділі магістерської роботи нами були проаналізовані наукові джерела, завдяки яким вдалося уточнити зміст основних понять. В даному дослідженні поняття «децентралізація» ми розглядаємо як процес інституційної реструктуризації, що має на меті передачу влади, ресурсів та відповідальності з вищих щаблів до нижчих, з центру на місця, в регіони,

громади. Формами децентралізації є: 1) деконцентрація (перерозподіл низки функцій центрального уряду серед регіональних підзвітних структур зі збереженням загального контролю за національним рівнем управління); 2) делегування повноважень (передання державних функцій напівавтономним організаціям, які лише частково контролюються центральним урядом); 3) деволюція (передання права приймати певні політичні рішення, фінансових та управлінських функцій територіальним органам із виразно визначеними повноваженнями); 4) приватизація (передання завдань та обов'язків держави до приватного сектора).

Трансформація управлінська – це докорінне перетворення форми і змісту управлінської системи, досягнення нової якості стану її організації і функціонування, перш за все перехід до нових принципів управління.

Під публічно-управлінськими інституціями гуманітарної сфери ми розуміємо: 1) різні засоби здійснення спільної діяльності людей, що забезпечує стабільне функціонування суспільних відносин; 2) комплекс установ і засобів діяльності, що дають змогу окремим членам групи виконувати публічні функції, які мають на меті задоволення потреб групи і регулювання поведінки її членів. За допомогою соціальних норм, правил, принципів і санкцій, що регулюють різні сфери суспільної діяльності, публічно-управлінські інституції виконують організаційні, регулятивні, управлінські та виховні функції у гуманітарній сфері, тобто у сфері освіти, науки, культури та охорони здоров'я.

У першому розділі також здійснено аналіз джерельної бази з досліджуваної проблематики. Виявлено, що на теперішній час недостатньо робіт, які б безпосередньо торкалися вивчення трансформації публічно-управлінських інституцій саме гуманітарної сфери. При цьому, гуманітарна сфера регіонального рівня, яка включає в себе освіту, науку, медицину, культуру, потребує неабиякої уваги, адже при обмеженому фінансуванні вона страждає найперша.

Виявлена сутність і роль методології у науковому дослідженні. Завдяки цьому обґрунтовано використання найбільш доцільних принципів, прийомів і

методів даного дослідження. Використання означеної методологічної бази – принципів і методів наукового пізнання дозволило у всій повноті дослідити об'єкт і предмет даної магістерської роботи.

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

2.1. Сутнісні характеристики реформи децентралізації в Україні

У теоретичних і практичних дослідженнях поняття «децентралізація» є багатоаспектним і розглядається різнопланово, з різних точок зору і наукових підходів. На семантичному рівні децентралізація (від латинського *de* – протиставлення, *centralis* – центральний) трактується як знищення, ослаблення або скасування централізації [53, с. 249]. Тобто – це система розподілу функцій і повноважень між державним і місцевими рівнями управління із розширенням прав останніх.

Необхідність децентралізації державного управління в Україні постала на порядку денному з перших кроків становлення української державності. Так, ще 7 грудня 1990 р. Верховна Рада Української РСР дванадцятого скликання прийняла Закон «Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве самоврядування», у якому місцеве самоврядування визначалося як «територіальна самоорганізація громадян для самостійного вирішення безпосередньо або через державні і громадські органи, які вони обирають, усіх питань місцевого життя, виходячи з інтересів населення, на основі Законів Української РСР та власної фінансово-економічної бази» [44].

Наступний крок у реалізації реформи децентралізації в Україні зроблений вже в часи утворення незалежної української держави і був пов'язаний з прийняттям у 1994 році Закону України «Про формування місцевих органів влади і самоврядування», яким скасовувався інститут місцевої державної адміністрації, натомість починали діяти виборні місцеві органи – Ради усіх рівнів від обласної до сільської, голови яких обиралися усім населенням [48].

Цей Закон 1994 року поширив місцеве самоврядування на усі рівні адміністративно-територіального устрою України.

Чергова реформа місцевого рівня публічної влади відбувалася в наслідок прийняття Конституційного Договору між Президентом України і Верховною Радою України поки не була прийнята нова Конституція. Можна сказати, що даний етап характеризувався згорненням попередніх досягнень децентралізації. У цей період розпочинається ліквідація виконкомів районних і обласних рад, а також відновлюються місцеві державні адміністрації, які очолювалися не вибраними, а призначеними головами.

28 червня 1996 р. була прийнята нова Конституція України, яка й закріпила конституційну модель місцевого самоврядування, у котрій відобразилися довготривалі пошуки оптимальної системи територіальної організації влади в українській державі. Як відмічали О. Бориславська, І. Заверуха, А. Школик «Закріплення на сталій основі засад функціонування місцевого самоврядування в Конституції України – як акті найвищої юридичної сили – мало суттєве значення для його становлення і подальшого розвитку. На цьому етапі розвитку України як демократичної держави, що намагалася побудувати децентралізовану систему публічної влади, Конституція відіграла вагомий роль» [9, с. 32].

Особливе значення для продовження реформи децентралізації мав той факт, що у вересні 1997 року Верховна Рада України ратифікувала Європейську Хартію місцевого самоврядування, задекларувавши цим прихильність щодо європейських стандартів управління. З тих пір різними урядами здійснювалося декілька спроб провести необхідні реформи, щоб нарешті позбавитися тотальної централізації, яка залишилася у спадок від Радянського Союзу. Якись із цих спроб були більш менш вдалими, інші – не вдалими. Важливим було й те, що політика тотальної централізації влади в Україні привела до таких наслідків, як істотна залежність територій від центру, низький рівень інвестиційної привабливості територій. З точки зору розвитку інфраструктури, фінансової та кадрової сфер території і регіони були слабкі, що спричиняло низький рівень

довіри до влади на місцях, високий рівень корупції та інше. Подібний стан викликав невдоволення серед населення, поступово наростав соціальний супротив.

Втілення у життя системних змін почалося зразу після зіткнень на Майдані і зміни Уряду та усієї політичної еліти на початку 2014 року. А вже 1 квітня 2014 р. Кабінет Міністрів України прийняв Концепцію реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади [46]. Можна сказати, що з цього моменту розпочалася справжня реформа децентралізації в Україні.

Як зазначено в Концепції, децентралізація – це процес передачі повноважень і бюджетних надходжень від державних органів влади в органи місцевого самоврядування [46]. Як стверджував один з ідеологів децентралізації А. Ткачук, «втільована в Україні реформа є унікально українською, такою що враховує історичний і соціокультурний досвід розвитку української державності, і не копіює досвід якоїсь іншої держави» [58].

Сутність даної реформи можна представити як процес перерозподілу функцій, владних повноважень, ресурсів від централізованого управління до управління на місцях. Місцевому самоврядуванню надавалися можливості розв'язувати соціально-економічні, гуманітарні і культурні проблеми локального характеру, передусім через розширення повноважень та економічних важелів. Відповідно, відбувалося переформатування та посилювалася роль представницьких органів місцевого публічного управління, його економічної спроможності. Ці органи ставали дієвим та відповідальним інститутом влади [27].

Зазвичай, коли ми намагаємося з'ясувати сутнісні риси (характеристики) якогось явища, ми шукаємо в ньому те унікальне, що вирізняє дане явище з-поміж інших. Однією з сутнісних характеристик реформи децентралізації, на нашу думку, є те, що вона ставила своєю метою – створити умови для розвитку окремих регіонів і територій, наблизити соціальні послуги безпосередньо до людей шляхом формування спроможних публічно-управлінських інституцій на

місцях та передачі більшої частини повноважень на базовий (первинний) рівень управління. При цьому, передбачалося чітке розмежування функцій між усіма рівнями управління, а також гарантування належного ресурсного забезпечення для повноцінного функціонування місцевого самоврядування. Ми вважаємо, що останній компонент був найбільш амбітним у цій реформі, адже без наявності фінансово-економічного ресурсу усі розмови про децентралізацію залишаються порожніми.

На першому етапі втілення реформи (передбачалося досягти цього до кінця 2014 року) реформа децентралізації передбачала:

- внесення необхідних змін до Конституції України, у якій є розділ «Територіально-адміністративний устрій» [23];
- створення нормативно-правової бази для реформування органів місцевого самоврядування та надання їм відповідних повноважень;
- врегулювання нового адміністративно-територіального устрою;
- надання фінансової підтримки новоствореним громадам, з чітким розмежування їх власних і делегованих повноважень;
- створення необхідних матеріальних, фінансово-економічних і організаційних умов для виконання цих повноважень.

Аналізуючи усе вище зазначене, можемо стверджувати, що реформа децентралізації є однією з найкращих реформ, які впроваджувалися в Україні за часів її незалежності, оскільки вона мала свою зрозумілу концепцію, стратегію та чіткий план.

Ще однією специфічною рисою даної реформи є те, що на тлі децентралізації одночасно проводиться три реформи у сфері державного управління, а саме: 1) реформа територіальної організації влади; 2) реформа місцевого самоврядування; 3) реформа регіональної політики [51].

Цим вона і відрізняється від подібних реформ, проведених в інших європейських країнах. Також реформа в Україні вирізняється досить високим темпом та стрімкістю. Процес децентралізації визначає дійсне, дієве місце

самоврядування, яке виражається у створенні, передусім, автономних публічно-управлінських інституцій, спроможних втілювати волю громадян у задоволенні їх потреб та інтересів.

Продовжуючи виявлення специфічних рис децентралізації, звернемося до визначення, яке дається Національним проектом «Децентралізація» [51]. За цим визначенням децентралізація передбачає створення необхідних публічно-управлінських інституцій на місцях та безпосередню передачу повноважень і фінансів від центральної державної влади до цих інституцій. Експерти Швейцарсько-українського проекту DESPRO, який займається підтримкою децентралізації в Україні, зазначають, що така передача повноважень необхідна органам, котрі є ближчими до людей, і де такі повноваження можна реалізувати найбільш успішно [14, с. 34].

Автори і учасники проекту вказують не лише на позитивні аспекти децентралізації, але й на основні проблеми, з якими зіткнуться її реалізатори, і на вирішенні яких треба буде зосередити велику частину зусиль. Це такі проблеми:

- погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження;
- зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування;
- складна демографічна ситуація у більшості регіонів (старіння населення, знелюднення сільських територій та монофункціональних міст);
- неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;
- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами

виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади та інше [14, с. 8].

Зазначена вище Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні містить такі блоки:

1) визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності публічно-управлінських інституцій місцевого самоврядування та виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими інституціями, а також необхідної для цього ресурсної бази;

2) створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення здійснення публічно-управлінськими інституціями власних і делегованих повноважень;

3) розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади;

4) максимального залучення населення до прийняття управлінських рішень, сприяння розвитку форм прямого народовладдя [46].

Експерти з реформи децентралізації Реанімаційного пакету реформ Н. Дмитрук та А. Ткачук впевнені, що реформа децентралізації має на меті такі цілі як: формування оптимальної для України системи адміністративно-територіального устрою; спроможне місцеве самоврядування у вигляді різноманітних публічно-управлінських інституцій, які здатні здійснювати власні та делеговані повноваження; створення дійсного народовладдя – громадських рад, комітетів, фондів, асоціацій, які будуть брати участь у вирішенні питань місцевого значення; фінансування регіональної політики для забезпечення розвитку та підвищення конкурентоспроможності громад і регіонів; державний контроль щодо дотримання законності діяльності органів місцевого самоврядування [58].

Якщо в ході здійснення реформи децентралізації реалізуються усі ці принципи і сутнісні засади, то результатом реформування стане можливість населення регіонів і територій мати свої власні повноваження і розпоряджатися ресурсами для їх реалізації. Це надзвичайно важливо для розуміння сутнісних

характеристик реформи децентралізації, адже до її початку повноваження і ресурси були сконцентровані в адміністративному (обласному або районному центрі) і ділилися по вертикалі, як наслідок, місцеві громади були підпорядкованими та залежними, що створювало складнощі для розвитку місцевого самоврядування та соціально-економічного розвитку територій. Тепер більшість зароблених коштів, таких як: 1) податкові надходження – місцеві податки і збори, 2) неподаткові надходження – доходи від власності та підприємницької діяльності, адміністративні збори та платежі, доходи від некомерційної господарської діяльності, 3) доходи від операцій з капіталом, 4) трансферти, тобто кошти, одержані від інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших держав або міжнародних організацій на безоплатній та безповоротній основі [40], залишаються в громаді, і її громадяни самі приймають рішення, куди ці гроші витратити та які задуми першочергово реалізовувати. Так поступово перерозподіляються повноваження між центром та регіонами і територіальними громадами, від прямого підпорядкування до здорового партнерства.

Окремо треба зазначити, що децентралізація є виразом європейськості і способом подальшої європеїзації України. Ця політична трансформація робить країну більш схожою на інші європейські держави, де влада вже раніше стала менш сконцентрованою. Чим більше Україна децентралізується, тим більше вона стає «сумісною» з країнами і принципами сьогоденної європейської цивілізації і придатною для повної політичної інтеграції в Євросоюз [59, с. 48].

Говорячи про сутнісні характеристики децентралізації в Україні, про специфічну природу органів і інститутів місцевого самоврядування обов'язково слід відмітити, що їх неможна розглядати у розриві із органами державної влади, і тим більш, їй протиставляти. Місцеве управління та самоврядування не є антиподами державної влади. Вони представляють собою якісно відмінні форми єдиної системи публічної влади, а значить не виключають одна одну, а, навпаки, доповнюють.

Певна автономність і самостійність публічно-управлінських інституцій місцевого самоврядування не означає їх ізоляцію від державного управління, відмову від взаємодії з ним. Вони складають єдину цілісну систему взаємопов'язаних органів публічного управління та адміністрування, котрі мають подібні цілі, завдання, але різняться за методами, засобами і формами їх досягнення. Тією головною засадою, що об'єднує ці різні інституції у єдину систему публічної влади є, перш за все, якісне надання громадянам публічних послуг, а також ефективно й оперативне вирішення нагальних проблем регіонального і місцевого рівня, управління місцевими справами.

Отже, мета реформи місцевого самоврядування – наблизити послуги до громадянина та підвищити їх якість; створити повноцінну систему місцевого самоврядування, де громади будуть спроможні виконувати покладені на них повноваження та відповідати за їх виконання; «зміцнити» громади, щоб їх об'єднані ресурси (фінансові, майнові, інтелектуальні) можна було використати для підвищення якості послуг та розвитку місцевої інфраструктури; створити передумови для економічного розвитку громад та підвищити їх спроможність для реалізації потреб мешканців.

2.2. Особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України

Перший розділ магістерського дослідження підпорядковувався, в тому числі, уточненню сутності ключових понять. В наслідок виконання другого дослідницького завдання нами було з'ясовано, що під публічно-управлінськими інституціями гуманітарної сфери ми будемо розуміти: 1) комплекс установ і засобів діяльності, що дають змогу уповноваженим органам (місцевим органам державної виконавчої влади, органам місцевого самоврядування, громадським організаціям, органам громадського нагляду тощо), та уповноваженим особам виконувати публічні функції, які мають на меті задоволення потреб громадян і регулювання їх поведінки. Такі інституції мають

різні засоби здійснення спільної діяльності людей, що забезпечує стабільне функціонування суспільних відносин. Засобами виступають соціальні норми, правила, принципи, приписи і санкції, які регулюють різні сфери суспільної діяльності. Таким чином, публічно-управлінські інституції виконують організаційні, регулятивні, управлінські та виховні функції у гуманітарній сфері, тобто у сфері освіти, науки, культури та охорони здоров'я.

Як ми знаємо, до початку реформи децентралізації в Україні діяла доволі жорстка система державного управління, побудована на принципі управлінської вертикалі «зверху вниз», тобто концентрації владних повноважень у центрі. Це називалося централізацією управління. Сутність такого принципу полягала у дотриманні строгих правил єдності у вертикалі гілок влади і чіткості розпорядництва та підпорядкування. Характерними ознаками централізованого управління завжди було збільшення рівнів управлінської ієрархії, концентрація владних повноважень, що проявлялося у прийнятті майже усіх рішень «на горі» та обмеженні участі у прийнятті рішень органів нижніх управлінських ланок. Більш того, кожне рішення, яке вироблялося внизу управлінської ієрархії повинно було узгоджуватися з вищими ланками. Будь-який прояв управлінської ініціативи міг жорстко каратися шляхом звільнення з посади.

Сутність централізованої структури державного управління покликана була зберігати організуючий потенціал виключно у вищих владних ешелонах з метою реалізації єдиної державної політики та забезпечення політичної єдності. Народовладдя за таких умов було майже неможливе. Виборність місцевих органів влади носило номінальний характер. Централізована управлінська система передбачала передачу вниз задалегідь ухвалених рішень для їхньої реалізації на місцевому (регіональному) рівні.

Подібна управлінська політика мала як свої позитивні, так і негативні риси. Хоча, щодо позитивної оцінки, більшість дослідників доволі стримані у їх висловах. Проте не можна не відзначити, що централізована система управління, наприклад, не дозволяла органам місцевої влади чинити «містечкове» свавілля. Хоча, можливо це єдиний позитивний момент у її функціонуванні.

В той же час, як показала практика, повністю централізоване управління надскладними системами, до яких безумовно належить суспільство і держава, виявилось недієздатним. У зв'язку із неналежною комунікацією центральні органи влади часто виявлялися слабо поінформованими про ситуацію в регіонах, в наслідок чого були неспроможними швидко реагувати на конфліктні ситуації, кризи на містах. Крім того, зворотною стороною централізації у її надмірній формі, ставав патерналізм та інфантилізм місцевих органів управління. Все це змушувало центральні органи влади надавати певну автономію на регіональний та місцевий рівень для ухвалення управлінських рішень. Автономія сприяла підвищенню оперативності у вирішенні конкретних задач, показала, що більшість локальних рішень цілком можуть прийматися і вирішуватися на середніх і нижніх ланках організаційно-управлінської системи без шкоди для інтересів системи загалом.

Процеси демократизації та розвитку громадянського суспільства, які розпочалися в Україні після отримання нею незалежності, також сприяли підсиленню ваги і значущості місцевих органів влади, в першу чергу, виборних рад та інших інституцій, не пов'язаних з державним апаратом – громадських організацій, громадських рад тощо. Поступово тенденції централізації управлінських інститутів почали врівноважуватися тенденціями децентралізації, сегментації суспільства, що врешті респект показало необхідність проведення реформи глибокої децентралізації в Україні.

Децентралізація сприяла підвищенню уваги і сприйнятливості органів місцевого управління до місцевих потреб і проблем, адже тепер сподіватися приходиться у більшій мірі на свої сили. Коли відповідальність за надання послуг і забезпечення функціонування інфраструктури децентралізована, місцеві органи можуть краще оцінювати співвідношення доходів і витрат, а також більш гнучко реагувати на потреби населення в рамках бюджетних обмежень.

Децентралізація також сприяла підвищенню ефективності роботи місцевих управлінських інституцій, адже тепер їх робота полягала не у «відписах на гору», а у безпосередньому задоволенні потреб населення, яке за неналежне їх

виконання буде ставити жорсткі вимоги, а під час виборчої кампанії – висловить свою недовіру і не підтримає на виборах.

Децентралізація сприяла процесу подальшої демократизації і розбудови громадянського суспільства. Вона створює можливості для безпосередньої участі великих груп населення в управлінні через формування виборних органів публічної влади (місцевих рад) і громадських публічно-управлінських інституцій, таких як громадські організації, громадські наглядові ради, громадські комітети, професійні асоціації тощо. Тепер інститути публічної влади не лише впливають на прийняття рішень на рівні регіону чи міста, але й мають можливість здійснювати контроль за діяльністю уряду.

Децентралізація створює можливості для формування на нижньому рівні управлінської ланки регіональних еліт, які оволодівають політичним досвідом і знаннями, необхідними для здійснення управлінських функцій потім на будь-якому рівні.

Публічно-управлінські інституції регіонального рівня в умовах децентралізації здатні виступати, у певній мірі, в якості противаги і стримуючої сили центральним владним інститутам. Оскільки тепер вони приймають рішення щодо стратегії економічного розвитку регіону, створенню інвестиційного клімату, розбудови соціально-гуманітарної сфери.

Децентралізація суттєво активізувала широке залучення нових суб'єктів публічної влади: представників громадських організацій, профспілок, громадських активістів. Вони беруть участь в засіданнях органів місцевого самоврядування, у обговоренні стратегії розвитку регіону, використанні громадського бюджету, впливають на вибір пріоритетних капіталовкладень і таке ін.

На думку науковця Д. Бірда «децентралізація сприяє широкому залученню небайдужих громадян у процеси управління, що дійсно робить владу відкритою, публічною. Одночасно механізми залучення сприяють навчанню громадян навичкам управління, формують у них відчуття причетності до спільної справи, почуття власної гідності і відданості народу, нації, уряду, державній політиці і

рішенням, у прийнятті яких вони мали свою участь». Далі Д. Бірд стверджує: «Моральний дух і сила громадян можуть бути істотно покращені в силу того, що вони самі можуть позитивно впливати на покращення власного життя» [6, с. 7-8].

Підбиваючи підсумки розгляду процесів реформування системи публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації, зазначимо, що тут слід виокремити два надзвичайно позитивних моменти: по-перше, публічно-владні повноваження отримали недержавні службовці (представники виборних органів місцевого самоврядування, громадські діячі, бізнес-еліти тощо), по-друге, публічно-управлінські інституції, які отримали певні владні повноваження, не знаходяться в ієрархічному підпорядкуванні, оскільки не призначаються державними органами, а обираються населенням.

Особливістю функціонування публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації є те, що вони:

- знають і розуміють потреби мешканців даного регіону;
- населення, для потреб якого формуються публічні послуги у гуманітарній сфері, може впливати на прийняття рішень на місцевому рівні шляхом громадського обговорення, безпосередніх звернень до повноважних органів, виступів у мас-медіа, створення комітетів і громадських наглядових рад тощо, тим самим здійснюючи позитивний вплив на підвищення фінансової відповідальності і ефективності повноважних осіб;
- ліквідуються зайві управлінські ланки, які часто дублюють одна одну, і рівні юрисдикції;
- формується прагнення до інновацій.

Таким чином, нова система публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери забезпечує такий рівень і зміст публічних послуг, які оптимально узгоджуються з потребами мешканців громади і в той же час має стимули щодо підвищення ефективності надання цих послуг. В протилежному

випадку вона ризикує отримати негативні відгуки і не буде обрана на наступний термін.

До компетенцій системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України належать забезпечення добробуту, здоров'я, освіти і гуманітарно-культурного розвитку громадян. Реалізуються дані компетенції шляхом здійснення функцій управління закладами освіти, культури і спорту, охорони здоров'я.

Будучі у складі всієї системи публічного управління, публічно-управлінські інституції гуманітарної сфери беруть участь у формуванні стратегії розвитку території (регіону, міста, територіальної громади), перспективного планування, впливають на розподіл місцевого бюджету для забезпечення оптимального функціонування закладів і установ гуманітарної сфери, розробляють муніципальні програми щодо сприяння розвитку освіти, культури, спорту, охорони здоров'я. Згідно норми закону вони також мають право управляти майном, яке належить даній сфері, організовувати відповідну діяльність та здійснювати адміністрування в межах своїх повноважень. На основі закону вони мають право видавати обов'язкові постанови, рішення, накази.

Така система публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери створює певну організаційну структуру, при якій не лише органи місцевого самоврядування, а громадські організації, професійні асоціації, громадські ради, кожний член спільноти, бере на себе відповідальність щодо задоволення потреб і інтересів та підвищення добробуту усіх чи більшості мешканців громади.

Особливістю функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери на місцях в сучасних умовах є те, що місцеві органи регіональної виконавчої влади створюються і діють не з метою реалізації контрольних функцій за законністю діяльності публічних органів самоврядування, як у більшості західноєвропейських країн, а беруть на себе великий обсяг повноважень по управлінню відповідними територіями. Це стосується, зокрема, таких інституцій як обласні державні адміністрації, районні державні адміністрації. З цього виходить, що публічна влада на регіональному

рівні реалізується через систему політичного та економічного двовладдя: з одного боку діють призначені з центру голови державних адміністрацій і увесь їх склад у вигляді департаментів освіти, спорту, сім'ї та молоді, охорони здоров'я і відповідних управлінь, з іншого – обрані громадами місцеві органи влади: обласні, міські, районні ради. Це призводить до певних труднощів у підпорядкуванні закладів і установ гуманітарної сфери, а також розмежуванні управлінських повноважень між інститутами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Тому, на теперішній час, постало питання щодо завершення реформи децентралізації в Україні.

На нашу думку, найефективніше розв'язання означених проблем може бути знайдене у подальшій реалізації реформи децентралізації України шляхом реформування системи місцевої публічної влади.

Таким чином, наразі перед Верховною Радою і Урядом України стоїть питання щодо прийняття нового закону, який би чітко визначив структуру публічно-управлінських інституцій на містах, їх управлінські повноваження, співвідношення з центральними органами влади, і головне – визначив ресурсні можливості (фінанси), за допомогою яких вони можуть задовольняти потреби й інтереси жителів регіону, території. У цьому напрямку, ми вважаємо, слід використати багатовіковий закордонний досвід, виражений у найважливіших принципах європейської демократичної моделі публічного управління на субнаціональних територіальних рівнях, а саме звернути увагу на такі принципи Європейської Хартії місцевого самоврядування:

1) визнання місцевих органів публічної влади в національному законодавстві і, за можливості, у Конституції держави;

2) визначення природи місцевого самоврядування як такої публічної влади, яка, з одного боку, діє в інтересах місцевого населення (територіальної громади), а з іншого – є похідною від суверенної державної влади, оскільки головні повноваження і функції місцевого самоврядування визначаються конституцією або законом держави;

3) забезпечення реальності функціонування місцевих органів публічної влади, що знаходить свій вияв у суттєвому обсязі владних повноважень для вирішення суспільних справ, регулювання та управління територією місцевої громади (області, міста, села чи об'єднаної громади).

4) підзаконність місцевих органів публічного управління, тобто здійснення регулювання й управління місцевими справами території виключно в межах законодавства держави, але з урахуванням місцевих історичних і соціокультурних традицій;

5) віднесення до суб'єктів здійснення публічної влади на рівні територій такі: місцева громада (пряме народовладдя – референдум), представницькі органи публічної влади – виборні ради на основі прямого, рівного, таємного, загального виборчого права;

6) автономність місцевих органів публічної влади у частині самостійно вирішувати усі питання, віднесені до їх компетенції;

7) субсидіарність, що передбачає, по-перше, здійснення муніципальних функцій тими територіальними рівнями влади, які мають найтісніший контакт із громадянином, по-друге, врахування обсягу і характеру завдань та вимоги щодо досягнення ефективності й економії при розмежуванні повноважень між територіальними рівнями влади;

8) забезпечення повноважності місцевих органів публічної влади, тобто невідчужуваність і непорушність їх повноважень щодо здійснення самоврядування. Вони не можуть бути скасовані чи обмежені, якщо це не передбачено законом;

9) самостійність місцевих органів публічної влади у визначенні власних внутрішніх адміністративних структур (департаментів, директоратів, управлінь, комітетів тощо), з урахуванням місцевих потреб і необхідності забезпечення ефективного управління;

10) створення належних умов для служби та кар'єрного зростання безпосередніх представників місцевих органів публічного управління (муніципальних службовців, громадських активістів, представників виборних

органів тощо), що дозволить залучати до роботи висококваліфікованих компетентних спеціалістів [17].

Особливої уваги слід приділити гарантованості прав місцевих органів публічного управління на власні фінансові ресурси у частині, по-перше, відповідності обсягу цих ресурсів функціям і повноваженням діяльності публічно-управлінських інституцій, особливо неприбуткових і високо затратних – освіта, культура, охорона здоров'я; по-друге, формуванні частини ресурсів за рахунок місцевих податків і зборів, розмір яких самостійно визначається органами місцевої публічної влади; по-третє, дотації з боку держави для реалізації найбільш затратних соціальних проектів; по-четверте, усунення диспропорцій у державній фінансовій підтримці регіонів і таке ін.

В даному підрозділі ми проаналізували особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України, що дасть нам змогу у наступному підрозділі дослідити структуру і специфіку функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України.

2.3. Структура і специфіка функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України

Розвиток демократії, розбудова громадянського суспільства та реформа децентралізації в Україні сприяли трансформації усієї системи публічно-управлінських інституцій в Україні та їх структури.

Взагалі слід зазначити, що громадянське суспільство представляє собою структуроване системне явище, яке проявляється у діяльності різноманітних суспільних інститутів, в тому числі й управлінських, які формуються і функціонують на основі самоврядування. Характерною рисою цих інститутів є те, що вони утворюються не державою, а самими соціальними індивідами для сумісної реалізації своїх інтересів. Тому їх функціонування відображає рівень

соціальної зрілості індивідів, груп людей, громад і суспільства в цілому, усвідомлення ними можливостей реалізації власних потреб та інтересів. Саме формування таких публічно-управлінських інституцій характеризує розвиток демократії, громадянського суспільства та здатність його до самоуправління і реалізації публічної влади. І в той же час, наявність таких публічно-управлінських інституцій в особі виборних органів місцевого самоврядування та самоврядних громадських організацій обмежує претензії з боку державної влади на всеосяжну (тотальну) опіку індивіда та суспільства [38, с. 152].

Для формування структури публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України, ми вважаємо, слід врахувати досвід країн, в яких децентралізація вже відбулася і дала позитивні результати. Тут ми будемо спиратися як на моделі інститутів місцевого самоврядування та органів публічної влади країн розвинутої демократії, таких як Сполучені Штати Америки, Канада, Велика Британія, Швейцарія, так і країн, що слали на цей шлях недавно, наприклад, Чехія, Польща, Бразилія та ін. При цьому, звичайно, не будемо забувати про власний історичний і сучасний досвід.

Щоб структура публічно-управлінських інституцій могла слугувати інтересам людей, слід врахувати декілька принципових положень. По-перше, вона повинна володіти певною автономією у податковій сфері, що дозволить їй формувати місцевий бюджет і бути вільною при здійсненні необхідних витрат на утримання в тому числі об'єктів гуманітарної сфери, а саме закладів загальної середньої та професійної освіти, комунальних медичних закладів, закладів культури. При відсутності цих передумов публічно-управлінські інституції будуть неефективними і байдужими до потреб і інтересів громадян. На цьому ще наприкінці ХХ ст. наголошували американські учені Дж. Бойне і С. Бейлі [2; 3].

По-друге, різні рівні публічного управління (як агенти влади) створюються для служіння інтересам громадян. Це принципово. Тому визначення їх юрисдикції (будь то обрані органи місцевого самоврядування, громадські організації чи громадські комітети, професійні асоціації тощо) повинно

гарантувати, що ці агенти публічної влади будуть слугувати суспільним інтересам громади, а не власним інтересам.

Враховуючи означені концептуальні засади, структура публічно-управлінських інституцій регіонального і місцевого рівня будується на трьох базових принципах:

1) Оперативне управління. Мета реалізації даного принципу – отримання оптимальних результатів, тобто надання саме тих послуг, які співпадають з інтересами громадян. Наприклад, розбудова закладів дошкільного виховання, або позашкільної неформальної освіти чи культурних закладів. При цьому орієнтація йде саме на потреби громади, а не на тих агентів, які можуть і хочуть надавати свої послуги.

2) Компетентне управління. Його сутність полягає у здатності розумно керувати наявними фінансовими ресурсами. Публічно-управлінські інституції повинні мати довіру з боку населення щодо використання фінансових ресурсів. Це означає, що розроблятися і втілюватися повинні лише ті муніципальні програми, які дійсно потрібні громаді, а не лобіюють інтереси бізнес-структур. Особливо це стосується культурної сфери і сфери охорони здоров'я. Крім того інститути публічного управління повинні докладати зусиль щодо підвищення як кількісної, так і якісної доступності суспільних послуг. Для реалізації цього принципу необхідно орієнтувати процес управління на досягнення певних орієнтирів, моделей функціонування, розроблених на основі найкращих зразків організації систем місцевого управління.

3) Відповідальне управління. Цей принцип означає, що уся структура публічно-управлінських інститутів повинна бути підзвітна своїй громаді, своєму електорату. Для досягнення підзвітності можливо навіть розробити положення, що дозволяють здійснювати відкликання офіційних осіб із займаних посад.

Структура публічно-управлінських інститутів, побудована на зазначених принципах, називається управлінням, орієнтованим на громадян. Характерними рисами такої структури є наступні:

– громадяни отримують можливість реалізовувати свої права завдяки застосуванню підходу до управління, заснованого на врахуванні їхньої думки (положення про пряму демократію);

– підзвітність за результатами діяльності на усіх ланках управління, будь-то виборні місцеві ради чи громадські ради, чи професійні асоціації;

– оцінка управлінської діяльності з боку громадян, які виступають як платники податків і споживачі громадських послуг.

Дана модель структури публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери дозволяє забезпечити рівень і склад суспільних послуг, які узгоджуються з потребами й інтересами жителів певної громади (регіону, міста, села, селища), і в той же час має низку стимулів щодо ефективного надання суспільних послуг.

Структурними компонентами і суб'єктами структури публічно-управлінських інституцій згідно ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» включає:

- територіальну громаду;
- сільську, селищну, міську раду;
- сільського, селищного, міського голову;
- виконавчі органи сільської, селищної, міської ради;
- районні та обласні ради, котрі представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст;
- органи самоорганізації населення [43].

Цим же Законом визначені повноваження зазначених суб'єктів органів публічного управління на місцях. Так, п.1, ст. 6 визначено, що територіальна громада виступає первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм функцій і повноважень. Вона наділена правом формування відповідних органів, правом проведення місцевих референдумів, управлінням місцевими бюджетами та комунальною власністю [43].

Наступним структурним елементом і суб'єктом публічного управління виступає представницький виборний орган – рада, яка складається із депутатів,

яким надано право представляти інтереси членів територіальної громади і приймати від їх імені рішення щодо управління справами громади. Згідно з адміністративно-територіальним устроєм України, закріпленим у Конституції 1996 р., ради представлені двома рівнями: перший рівень – сільські, селищні, міські, другий – обласні та районні. Якщо ради першого рівня представляють безпосередні інтереси місцевої громади, то ради другого рівня виражають спільні інтереси, передані їм сільськими, селищними та міськими радами.

Ради, як елементи публічно-управлінських інституцій, формують виконавчі органи – виконавчі комітети, виконавчі апарати, секретаріат тощо та обирають голову, який також є і головою ради, і виконавчого комітету. Міські голови обираються прямим голосуванням під час виборчої кампанії місцевих органів самоврядування.

Найбільш розгалужену структуру представляють органи самоорганізації населення. Як представницькі органи прямої демократії і громадянського суспільства, вони на сьогоднішній день відіграють важливе значення у створенні умов для широкого залучення громадськості до безпосередньої участі у прийнятті рішень щодо питань соціально-економічного і культурно-гуманітарного розвитку територій.

Ці інституції створюються мешканцями територіальної громади для вирішення найбільш важливих питань своєї життєдіяльності. До органів самоорганізації населення, як інститутів публічного управління, можна віднести різноманітні комітети (будинкові – ОСББ, вуличні, квартальні, мікрорайонні, селищні тощо); громадські ради; наглядові ради; громадські асоціації та ін. Особливістю їх функціонування є те, що вони максимально наближені до жителів територіальної громади, оскільки безпосередньо є їх частиною і виражають її інтереси.

Основними завданнями органів самоорганізації населення в структурі публічно-управлінських інституцій є: 1) створення умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення в межах Конституції і законів України;

2) задоволення соціальних, культурних, побутових та інших потреб жителів шляхом сприяння у наданні їм відповідних послуг; 3) участь у реалізації соціально-економічного, культурного розвитку відповідної території, інших місцевих програм. Вони діють винятково в межах частини території громади і об'єднують населення на основі спільної роботи з виконання певних задач у галузі обслуговування суспільних потреб громадян, задоволення їх культурно-побутових і інших запитів [35].

Органи самоорганізації населення створюються за ініціативою жителів шляхом виборів на загальних зборах або конференціях громадян за місцем їх проживання за згоди місцевих рад. Їх функціонування здійснюється на основі статутів або положень, затверджених загальними зборами чи конференцією. Організаційна структура кожного самоврядного осередку, витрати на утримання керуючого складу чи проведення заходів, встановлюється також загальними зборами. Бюджет такого публічно-управлінського органу складається із внесків мешканців, спонсорських та грантових коштів.

Що стосується гуманітарної сфери, то тут на органи самоорганізації населення, як представників публічно-управлінських інституцій, покладаються такі завдання: 1) створювати умови і надавати різноманітну допомогу навчальним закладам, культурним закладам та організаціям, організаціям фізичної культури і спорту у проведенні просвітницької, культурно-освітньої, спортивно-оздоровчої та виховної роботи серед різних верств населення, зокрема молоді; 2) сприяти розвитку художньої творчості, мистецтва, неформальної освіти, фізичної культури і спорту, розвитку туризму, пропаганди здорового способу життя, формування екологічного мислення та збереження природного довкілля; 3) здійснювати заходи щодо збереження культурної спадщини, традицій народної культури, охорони пам'яток історії та культури на певній території, проведення народних світ; 4) організувати допомогу громадянам похилого віку, людям з обмеженими можливостями, сім'ям загиблих воїнів у війнах і збройних конфліктах, багатодітним сім'ям, дітям-сиротам та іншим соціально незахищеним категоріям, залучати їх до участі у

громадському житті, а також включати питання щодо їх підтримки до розгляду у відповідних управлінських структурах.

Дослідивши структуру і специфіку функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України, ми відзначаємо, що такі інституції, по-перше, є ефективними, оскільки безпосередньо формуються із жителів територіальних громад. Вони найглибше обізнані із потребами, інтересами і проблемами даної місцевої громади, тому чітко визначають послуги, які слід надавати її мешканцям.

Особливого значення в умовах децентралізації набувають такі інститути публічного управління як самоврядні організації (органи самоорганізації населення). Вони є справжніми осередками демократії, народовладдя і розвитку громадянського суспільства. Їх роль у розвитку гуманітарної сфери дуже велика, оскільки ці органи публічної влади функціонують не лише за рахунок бюджетних коштів, але й за рахунок спонсорських та грантових коштів, що надзвичайно важливо в умовах обмежених бюджетно-фінансових ресурсів.

РОЗДІЛ 3

ПРАКСЕОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ДОСЛІДЖЕННЯ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ІНСТИТУЦІЙ ГУМАНІТАРНОЇ СФЕРИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Аналіз трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні

Для аналізу трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України нами було обрано два методи: аналіз нормативно-правової бази, яка забезпечує правове регулювання процесів трансформації та експертне опитування.

Спочатку зупинимося на першому методі та його результатах. Аналіз нормативно-правової бази належить до емпіричного методу, який називається аналіз документів.

Аналіз документів – один з доволі розповсюджених методів наукового дослідження, особливо у правовій сфері та сфері публічного управління. Відображаючи духовне і матеріальне життя суспільства, документи не лише передають зміст певних подій, фактів соціальної дійсності, але й фіксують розвиток усіх засобів вираження соціокультурного контексту: мови, норм і правил тощо. Вони містять відомості щодо процесів і результатів діяльності як окремих груп населення, так і суспільства в цілому. У якості документів виступають будь-які носії соціокультурної інформації [16, с. 562].

У даному дослідженні у якості документів ми будемо використовувати державні і урядові нормативно-правові акти (Закони, Постанови, Розпорядження тощо). Метою такого аналізу є дослідження нормативно-правових засад трансформаційних змін у системі публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України.

Нормативно-правова база процесів децентралізації в Україні і, відповідно, трансформації публічно-управлінських інституцій включає велику кількість

різноманітних документів, які вирізняються багатоманітністю особливостей та компонентів. Основними законотворцями у цьому напрямку виступають Верховна Рада України, Президент України, Уряд та громадяни нашої держави, які реалізують свої права за рахунок об'єднань у територіальні громади і створюють органи місцевого самоврядування та самоврядні організації.

В даній магістерській роботі ми приділимо особливу увагу нормативно-правовій базі, направленій на реалізацію реформи децентралізації державного управління та трансформації публічно-управлінських інституцій. Розглянемо документи, спрямовані на впровадження процесів децентралізації, за певними етапами і фазами.

Спочатку (I етап) формується упорядкована ієрархічна структура владних інституцій по вертикалі. На цьому етапі розподіляються повноваження між ними. Фазами тут виступають такі: 1) виокремлення функціональних обов'язків, 2) розподіл повноважень у відповідності до вибудованої ієрархії владних інституцій. Далі (II етап) відбувається розподіл повноважень згідно реформи децентралізації в Україні. Наступному (III етапу) буде характерне надання повноважень новим публічно-управлінським інституціям. Тут теж можна виокремити дві фази: 1) формування конституційних засад для можливості функціонування нових інституцій, 2) зміна кола відповідальності для судів загальної юрисдикції.

Такі поступові кроки у нормативно-правовому упорядкуванні повинні забезпечити реалізацію політики децентралізації публічного управління в нашій державі шляхом збалансування відносин громади і органів влади на усіх рівнях.

Таким чином, трансформуючи повноваження та збалансовуючи їх між різними управлінськими інституціями, Україна в решті решт отримає справжню децентралізацію та демократичне народовладдя. Впроваджені структурні зміни дозволять оптимізувати залучення ресурсів, котрі використовуються на містах, що забезпечить стійке економічне зростання територій та задоволення конкретних потреб і інтересів їх мешканців.

Як справедливо відмічали Т. Гладка і І. Цурканова така децентралізація є втіленням демократичних здобутків, де головним реалізатором влади є місцева громада, яка виступає ініціатором усіх змін на місцевому рівні. Здобуття нею широких фінансових, політичних, економічних і соціальних свобод формує справжнє публічне управління в регіонах [15; 61].

Але все це можливо лише за умов відповідного правового забезпечення. Тому для реалізації глибокої децентралізації протягом 2014 – 2018 років приймалася низка важливих законодавчих актів, представлених нижче у таблицях.

Таблиця 3.1.

Нормативно-правові акти, ухвалені Президентом України

Дата	Рівень нормативно-правового акту	Зміст нормативно-правового акту
14.11.2014	Указ № 875/2014	Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій і Луганській областях
22.12.2014	Указ № 947/2014	Про затвердження персонального складу Національної ради реформ
24.12.2014	Указ № 954/2014	Про створення Координаційного центру взаємодії з Кабінетом Міністрів України
15.01.2015	Указ № 5/2015	Про схвалення Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020»
13.02.2015	Указ № 78/2015	Про утворення Дорадчої міжнародної Ради реформ
31.03.2015	Указ № 190/2015	Про затвердження персонального складу Конституційної комісії
22.04.2015	Указ № 224/2015	Про створення Ради регіонального розвитку

Таблиця 3.2.

Нормативно-правові акти, ухвалені Верховною Радою України

Дата	Рівень нормативно-правового акту	Зміст нормативно-правового акту
02.12.2014	Постанова № 9-VIII	Про формування складу Кабінету Міністрів України
11.12.2014	Постанова №26-VIII	Про програму діяльності складу Кабінету Міністрів України
11.12.2014	Постанова №31-VIII	Про зміні в територіально-адміністративному устрої Донецької обл.
23.12.2014	Постанова №36-VIII	Про особливі процедури розгляду й прийняття проекту Закону України «Про державний бюджет України на 2015 рік
25.12.2014	Закон України № 62-VIII	Про внесення змін до Закону України «Про державну службу»
26.12.2014	Робота з законопроектами	Про створення робочих груп по законопроектам «Про добровільне об'єднання територіальних громад» і «Про засади державної регіональної політики»
13.01.2015	Законопроект №1546	Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства
05.02.2015	Закон України № 157-VIII; 156-VIII	«Про добровільне об'єднання територіальних громад»; «Про засади державної регіональної політики»
10.02.2015	Закон України № 176-VIII	«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України»
17.03.2015	Постанова №252-VIII; Закон України № 256- VIII	«Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Луганської і Донецької областях»
01.01.2017	Закон України № №71- VIII	«Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів щодо податкової реформи»
01.01.2017	Закон України № №79- VIII	«Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин»

Продовження таблиці 3.2.

17.02.2019	Проект Закону № 8051	«Про засади адміністративно-територіального устрою України»
17.02.2019	Проект Закону № 8369	Про внесення змін до Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»
17.02.2019	Проект Закону № 9515	Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування»
17.02.2019	Проект Закону № 6641	Про внесення змін до деяких Законів України щодо утворення, реорганізації і ліквідації, найменування і перейменування місцевих державних адміністрацій

Таблиця 3.3.

Нормативно-правові акти, ухвалені Кабінетом Міністрів України

Дата	Рівень нормативно-правового акту	Зміст нормативно-правового акту
26.11.2014	Постанова № 1162-р	«Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерством фінансів на 2014 р., для спрямування місцевим бюджетам на оплату праці»
14.01.2015	Постанова № 5	«Про утворення територіальних органів Державної служби з питань геодезії, картографії та кадастру»
14.01.2015	Постанова № 6	«Про порядок і умови щодо надання освітньої субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам»
04.03.2015	Розпорядження № 213-р	«Про затвердження плану заходів на виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України щодо реалізації Стратегії «Україна - 2020»
18.03.2015	Розпорядження № 227-р	«Про схвалення Стратегії реформування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування на період до 2017 року»
08.05.2015	Розпорядження № 349-р	«Про внесення змін до плану заходів Уряду щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»
08.05.2015	Розпорядження № 205-р	«Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад»

Проаналізувавши вищенаведені законодавчі акти, ми можемо стверджувати, що реформа децентралізації в Україні призвела до трансформації цілої низки публічно-управлінських інституцій в регіонах України. При чому ці трансформації здебільшого характеризуються як позитивні, оскільки наслідують найкращим закордонним практикам, які вже дали високі результати розвитку демократії. Так, наприклад, завдяки низці законодавчих змін, зокрема Постанові Кабінету Міністрів України № 1162-р від 26 листопада 2014 року відбувається перерозподіл деяких видатків державного бюджету для спрямування місцевим бюджетам на оплату праці; Постанові № 6 від 14 січня 2015 року здійснюються освітні субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам тощо.

Отже, на підставі аналізу документів ми побачили, що реалізуються нові підходи щодо формування місцевих бюджетів на засадах бюджетної справедливості. Проаналізована нормативно-правова база, яка створювалася протягом останніх п'яти років, дозволила збалансувати взаємодію центральних органів державної влади та публічно-управлінських інституцій на місцях, збалансувати витрати державного бюджету і місцевих бюджетів. Нові законодавчі акти, особливо у сфері оподаткування, створюють можливості розширити обсяги місцевих бюджетів і направляти велику їх частку на розбудову гуманітарної сфери, а саме: на охорону здоров'я, освіту, культуру, взагалі добробут людей.

Наразі перед новою Верховною Радою України IX скликання, Президентом України і Урядом України стоїть завдання щодо прийняття низки нових законодавчих актів, які дозволять завершити реформу децентралізації та збудувати дієві публічно-управлінські інституції на містах, зокрема у гуманітарній сфері. Це важливо з точки зору того, що соціальні і гуманітарні послуги повинні формуватися як безпосередня відповідь на потреби і запити населення певної території, а публічні органи управління і самоуправління на місцях повинні, з одного боку, забезпечувати і контролювати якість їх надання, а з іншого – мати реальні ресурси, в першу чергу фінансові, для їх надання.

Так само, аналіз нормативно-правового забезпечення дозволив виявити і деякі недоліки у децентралізації та трансформації системи публічно-управлінських інституцій. Так, до сих пір спостерігається недостатнє розмежування повноважень між державним апаратом і органами місцевого самоврядування, що породжує деякі соціально-економічні кризові явища, які негативно відбиваються на діяльності місцевих громад та їх самоврядних органах. Також на теперішній час є приклади порушення принципів субсидіарності, що спричиняє неефективне накопичення та використання фінансових ресурсів, що породжує дисбаланс потреб та можливостей місцевої громади.

Органи публічного управління на місцях не володіють достатніми інструментами накопичення фінансових ресурсів до місцевих бюджетів і повністю залежать від центральних органів державної влади. Це означає, що законодавство не в повній мірі врегулювало цю сферу.

Усі зазначені недоліки, які поки що не подолані в процесі реалізації реформи децентралізації в Україні, слабка спроможність інститутів публічного управління впливати на економічне, політичне і соціально-гуманітарне життя своєї громади, призводить до зниження мотивації щодо активної управлінської діяльності.

Наступним методом емпіричного дослідження у даній магістерській роботі є метод експертного опитування. На нашу думку, на початку слід коротко розкрити сутність експертного опитування як методу аналізу трансформації системи публічно-управлінських інституцій на регіональному рівні. Експертне опитування – це різновид соціологічних опитувань, у ході якого у якості респондентів, носіїв певної соціальної інформації, виступає особливий тип людей – експертів. Експертами є компетентні особи, які, на відміну від пересічних громадян, володіють глибокими знаннями у сфері досліджуваної проблематики. Експерт (від лат. *expertus*, що означає «досвідчений») – спеціаліст

у певній галузі, який надає глибоке, вичерпне заключення при вивченні певного питання [36, с. 562].

Особливістю методу експертного опитування є те, що він пропонує компетентну участь експертів в аналізі і вирішенні проблеми, яка вивчається. У зв'язку з цим суттєво змінюється рольова функція експерта, який стає активним і зацікавленим учасником дослідження, а не пасивним джерелом інформації.

Ще однією специфічною рисою експертного опитування є те, що він, на відміну від масового, не потребує великої кількості опитуваних. Рівень освіти, кваліфікації у спеціальній галузі знань та загальний кругозір цих респондентів на декілька щаблів вище, ніж у звичайних респондентів. З ними легше вести бесіду, отримувати адекватні відповіді. Інформацію, яку дасть експертне опитування, дослідник навряд чи отримає будь-яким іншим шляхом, оскільки звичайний респондент володіє лише буденним знанням щодо досліджуваного питання, в той час як експерт – спеціальними знаннями. Тому, масове опитування ніколи не дасть такої достовірної інформації як експертне.

Основне призначення експертного опитування полягає у виявленні найбільш суттєвих, важливих аспектів досліджуваної проблематики, а також підвищення надійності, достовірності та обґрунтованості інформації, висновків та практичних рекомендацій [16, с. 488-490].

Сферою застосування експертного опитування може бути будь-яка сфера суспільної діяльності, в тому числі й сфера публічного управління. Його можна використовувати з метою діагностики соціального об'єкту, прогнозування, проектування і прийняття рішення.

Виходячи з вище зазначеного, ми вважаємо, що в нашому магістерському дослідженні даний метод є найбільш доцільним, адже дати фахову оцінку щодо ефективності трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації можуть лише фахівці, ті, хто дійсно бере участь у цих процесах, бачать їх із середини, можуть оцінити позитивні й негативні сторони.

Важливе значення при застосуванні даного методу має відбір експертів з урахуванням їх компетентності. Ми вважаємо, що найбільш обізнаними у дослідженні трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні можуть бути керівники департаментів, управлінь, відділів органів місцевого самоврядування, голови територіальних громад, очільники громадських організацій і професійних асоціацій.

В ході експертного опитування було з'ясовано, що Запорізька область на кінець 2019 року посідає III місце у рейтингу лідерів децентралізації в Україні, а за деякими показниками займає перші місця. Так, наприклад, сильними сторонами Запорізької області є показник «кількість спроможних громад» - 65,3% – перше місце по Україні. Кількість районів в області, де не створено об'єднаних територіальних громад - 0%, що також виводить область на перше місце у державі.

У бесіді з головою Управління містобудування та архітектури Запорізької державної обласної адміністрації виявлено, що в області постійно ведеться робота щодо підвищення спроможності утворених об'єднаних територіальних громад (ОТГ). Спроможність ОТГ визначається за низкою показників, а саме: 1) рівень фінансової забезпеченості; 2) спроможність забезпечувати виконання завдань і функцій, які на них покладені; 3) ефективність виконання децентралізованих функцій та деякі інші. Найбільш спроможними громадами у Запорізькій області є Долинська, Широківської, Воздвижівська, Підгірненьська, Смирновська, Кирилівська та низка інших. Про це свідчать такі дані: зростання надходжень власних доходів у цих громадах за 2019 рік на одного мешканця зросло в середньому на 1450-1550 грн. і на сьогодні складає близько 5750 грн. Так, цей показник ще далекий від бажаного, але він збільшився у 2,4 рази у порівнянні з 2016 роком.

Як зазначає посадовець, децентралізація влади дала змогу публічно-управлінським інституціям місцевого самоврядування посилити свою спроможність щодо реалізації важливих повноважень, зокрема на основі нових

механізмів збільшення власних бюджетних коштів. Це дало можливість органам місцевого самоврядування збільшити видатки на забезпечення соціально-культурного розвитку своїх територій.

Більшість територіальних громад, які працюють на перспективне зростання, приділяють значну увагу у гуманітарній сфері роботі з молоддю. З цією метою на місцевому рівні утворюються комітети молодіжної політики, молодіжні асоціації, які розробляють та впроваджують міські (селищні) Програми молодіжної політики з урахуванням особливостей і потреб ОТГ. Такі програми базуються на міжсекторальній взаємодії усіх зацікавлених суб'єктів: органів місцевого самоврядування, самоврядного громадського сектору, роботодавців, молоді. У змістовну частину Програми закладено: освіта (підтримка обдарованої молоді, стипендіальний фонд для отримання вищої освіти з урахуванням потреб аграрно-промислового комплексу даної території), працевлаштування, створення нових робочих місць, культурний розвиток, житло, здоров'я і спорт тощо.

На підтвердження сказаного, наведемо дані Моніторингу процесу децентралізації та трансформації публічно-управлінських інституцій на місцях. На кінець 2018 року у Запорізькій області створено 51 ОТГ, у яких молодіжну політику реалізують 17 структурних підрозділів та працюють 32 спеціалісти, також на території поки що однієї ОТГ створено один молодіжний центр. Усього в області діють 35 управлінь (відділів, секторів) з питань молодіжної політики, в яких питаннями молоді займаються 32 фахівці. Крім того, на території Запорізької області діють 5 молодіжних центрів, з яких 2 комунальної форми власності, 3 приватні. За даними моніторингу на території області проживає 476,4 тис. осіб молоді, із них 132,6 тис. мешкають в ОТГ [32].

У бесіді з головами Широківської та Долинської об'єднаних територіальних громад паном Коротенко Денисом Олександровичем та паном Федчуком Богданом Михайловичем, ми попросили висловити експертну думку щодо можливостей реалізації молодіжної політики як елементу гуманітарної сфери та можливих проблем. Експерти зазначили, з одного боку, про нестачу

фахівців, які працюють з молоддю, а з іншого – неможливість додатково набирати штат із-за браку коштів, про низький рівень розвитку молодіжної інфраструктури, що у свою чергу негативно позначається на формуванні сприятливого соціального середовища в громаді для неформального розвитку, освіти молодих громадян. Це стосується таких напрямків як організація дозвілля, створення осередків для спілкування, неформальної освіти для молоді тощо. Проте, очільники територіальних громад розуміють, що однією з вимог сьогодення є активізація гуманітарної і соціокультурної роботи з молоддю. Тому, щоб скоротити міграцію і утримати молодь у громаді, у Стратегію розвитку громади включено низку заходів щодо підвищення ефективності молодіжної політики, зокрема створення робочих місць і організацію дозвілєвої сфери.

А ще експерти вказали, що вирішувати проблеми молоді без молоді – неможливо й недоречно. Тому вбачають, що до створення ефективної соціокультурної роботи з молоддю необхідно залучати саму молодь. Так, у Широківській громаді при місцевій раді і її виконавчому комітеті створено дорадчий орган – центр молодіжних ініціатив. Активісти центру мають право брати участь у сесіях місцевої ради, засіданнях виконкому, обговоренні місцевого бюджету, висувати пропозиції щодо впровадження різноманітних молодіжних проектів. Така співпраця органів публічного управління і самоврядної організації дозволяє молоді відчувати свою причетність до демократичних процесів народовладдя і підвищити відповідальність за власні рішення. Молодь стає вмотивованою вирішувати питання свого розвитку, оскільки відчуває можливість впливати на місцеву владу, на прийняття рішень.

Як зазначив експерт, такі сумісні дії інститутів публічно влади і самоврядної молодіжної організації є підґрунтям для кадрового забезпечення подальшого розвитку громади.

В ході опитування ми також поцікавилися у експертів щодо їх оцінки новоприйнятих законів і законопроектів, які ще чекають свого розгляду, і які направлені на завершення реформи децентралізації та трансформації системи

публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери. Наше питання стосувалося очікувань експертів «Як ви вважаєте, чи відкриють закони й інші правові акти нові можливості для поглиблення децентралізації та розвитку місцевого самоврядування, в тому числі у гуманітарній сфері?»

Відповідь експертів була така, що законодавчі органи часто не встигають за тими змінами, які відбуваються на містах. Наприклад, довго не врегульовувалося питання щодо двовладдя, коли одночасно працювала місцева рада і районна державна адміністрація. Дуалізм владних структур породжує багато непорозумінь при вирішенні тих чи інших питань. Тому, наразі дуже очікуваними є прийняття законів «Про внесення змін до деяких законів України щодо утворення, реорганізації і ліквідації, найменування і перейменування місцевих державних адміністрацій», «Про порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж районів» та ін. Ці закони врегулюють систему управління в існуючих ОТГ і спростять подальшу реалізацію реформи децентралізації, сприятимуть як діяльності громад загалом, так і посадових осіб місцевого самоврядування. Зокрема це стосується посади сільського старости. Завдяки прийняттю Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища» тепер чітко окреслено статус старости шляхом визначення просторових границь його діяльності, кола повноважень, гарантій діяльності і таке ін.

Важливим, на думку експертів, також є Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів». Він дозволить унормувати питання набуття повноважень сільського, селищного, міського голови та обмежить можливості сумісництва посади голови громади з іншими видами діяльності [41].

«Ще слід звернути увагу на важливий Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» – зазначає експерт – «Він встановлює нові правові та організаційні засади служби в органах місцевого самоврядування як професійної та політично неупередженої публічної діяльності на благо держави

і громади, а також для гарантування реалізації громадянами України права рівного доступу до служби в органах місцевого самоврядування».

На запитання «Що, на вашу думку, гальмує поглиблення децентралізації та знижує ефективність трансформації системи публічно-управлінських інституцій на містах?» більшість експертів вказали не недосконале законодавство (про що вже відмічалось вище). Ще одна гальмівна причина – слабка поінформованість населення щодо сутності реформ і трансформацій, їх переваг, недоліків і ризиків. Як зазначив один з голів ОТГ: «На мою думку, ми недостатньо і невчасно проводили інформаційно-роз'яснювальну роботу, що призвело до зниження темпів об'єднання у порівнянні, наприклад, з іншими областями. У жителів сіл було багато пересторог щодо об'єднання і лише тепер вони починають відчувати певні переваги».

На думку іншого експерта, найбільшим недоліком у реалізації реформи децентралізації і підвищення ефективності діяльності публічно-управлінських інституцій на місцевому рівні є проблема фінансування. Місцеві бюджети часто не зможуть фінансувати важливі для території соціально-гуманітарні проекти, які є стратегічно важливими і забезпечують сталий розвиток громади.

Як зазначає експерт, не дивлячись на те, що згідно Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів щодо податкової реформи» і Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» Урядом передбачені основні механізми державної підтримки регіонального розвитку. Зокрема, це Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), в якому за субвенцією з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад передбачені кошти, які переглядаються кожного року в залежності від стану Державного бюджету України. І, частіше за все, стверджує експерт, цих коштів не вистачає.

Передбачені й інші субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам. Звичайно, при розподілі коштів пріоритет надаватиметься тим стратегічним проектам, які забезпечують сталий розвиток громад, підвищують їх

конкурентоспроможність у ході реформи місцевого самоврядування та децентралізації. Зокрема, це проекти щодо створення опорних шкіл, закладів охорони здоров'я, що відповідають моделі госпітальних округів, центрів надання сучасних адміністративних послуг та інші, реалізація яких забезпечить утворення нових робочих місць, економічний та соціально-гуманітарний розвиток територій.

Крім вирішення проблеми фінансування є ще низка задач, які треба вирішувати, – говорить експерт. Це стосується підвищення ролі інституцій місцевого самоврядування в управлінні освітою. Якщо до утворення ОТГ управлінням освіти в селах і селищах займалися районні відділи освіти при державних адміністраціях, а функції виконавчих органів сільських і селищних рад у сфері освіти були мінімальними, то тепер органи публічного управління об'єднаних територіальних громад мають усі повноваження управління освітою, її мережею. В той же час це ставить нові виклики, як то: пошук компетентних фахівців у даній сфері, мотивованих до переформатування освітньої мережі в межах територіальної громади.

Найбільш вразливою галуззю гуманітарної сфери на місцевому рівні є сфера охорони здоров'я. Вона є хронічно недофінансованою. Так, наприклад, фінансування медичної сфери в ОТГ у 2018 році здійснювалося за рахунок держбюджету. Кошти передавались на місця у вигляді медичної субвенції, якої звісно не вистачає для надання якісної медичної допомоги.

Експерт також додає, в ОТГ спостерігається низький фаховий рівень медичного персоналу, а також через відсутність медичних закладів вторинного рівня в межах ОТГ, їхні мешканці отримують вторинну медичну допомогу в закладах, які підпорядковані іншим ОТГ або містам обласного значення чи району. Як правило, таку серйозну проблему органи місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад самотужки не здолають. Її слід вирішувати комплексно, на державному рівні.

В цілому, в результаті експертного дослідження ми виявили основні параметри спроможності місцевих громад та ефективності трансформації

системи публічно-управлінських інституцій в гуманітарній сфері. До параметрів спроможності місцевої громади належать її площа, тому що більша територія дозволяє реалізувати більше інфраструктурних проєктів, залучення інвестицій і її конкурентоспроможність. Також вагомим складовим є кількість мешканців громади, оскільки це її трудовий, кадровий, інтелектуальний потенціал. Третій показник спроможності – фінансовий, тобто обсяги власних ресурсів у бюджеті громади. Саме здатність заробляти й акумулювати фінанси дозволяє громаді бачити свою перспективу, формувати стратегію розвитку.

Всі три складники дозволяють публічно-управлінським інституціям здійснювати свої повноваження на місцях щодо задоволення потреб і запитів мешканців територіальної громади в сфері охорони здоров'я, розвитку соціально-культурної інфраструктури, освіти, спорту, молодіжної соціально-гуманітарної політики.

Як зазначали усі експерти реформу децентралізації потрібно продовжувати, поглиблювати і не збавляти її темпів. Одним з основних пріоритетів, на якому наголошували експерти, є подальше вдосконалення нормативно-правової бази, адже низка питань ще залишилася не врегульованою. Це стосується не лише ухвалення законів стосовно децентралізації, а й подальшого закріплення прав і повноважень усіх інститутів публічного самоврядування.

Тепер на черзі буде новий виклик – кадрове забезпечення високопрофесійними спеціалістами усіх ланок публічно-управлінських інституцій.

3.2. Шляхи оптимізації щодо вдосконалення трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні

Уся магістерська робота присвячена дослідженню трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації. В ході виконання роботи нам вдалося дослідити різні аспекти даного процесу.

По-перше, ми виявили сутнісні характеристики реформи децентралізації в Україні, враховуючи, при цьому, закордонний досвід. По-друге, виявлено особливості трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. По-третє, розглянута структура і специфіка функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. Результати теоретичного аналізу ми підкріпили емпіричним дослідженням, використавши при цьому метод аналізу документів (в якості документів ми розглянули нормативно-правові акти української держави щодо децентралізації та впорядкування діяльності інститутів місцевого самоврядування) і експертне опитування (в якості експертів були запрошені представники органів місцевого самоврядування, громадського сектору, самоврядних організацій, керівники департаментів і управлінь обласної державної адміністрації).

Даний підрозділ присвячено розробці шляхів оптимізації щодо вдосконалення трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації на регіональному рівні.

Публічно-управлінські інституції в умовах децентралізації України представляють собою розгалужену систему різноманітних органів місцевого самоврядування. Як відомо, в умовах децентралізації місцеве самоуправління займає особливе положення у політичній системі суспільства. Маючи подвійну суспільно-державну природу, місцеве самоврядування представляє собою публічну сферу управління, тобто є своєрідним посередником між державою і суспільством, між центральною і місцевою владою.

Цінність інститутів місцевого самоврядування полягає у його потенціалі підтримувати динамічний баланс загальнодержавних і суспільних інтересів, розвивати такі управлінські і організаційні практики, які найбільш адекватно відповідають ступеню складності і різноманітності соціальних проблем. Тому,

сьогодні проблема інституціонального розвитку органів місцевого самоврядування є найбільш адекватною для подолання суперечливих тенденцій еволюції даного інституту публічної влади в нашій державі.

Ми вважаємо, що першим кроком на шляху оптимізації трансформації системи публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації є підвищення інституціонального статусу усіх органів публічної місцевої влади: місцевих рад, їх виконавчих комітетів, громадських рад, громадських комітетів і асоціацій, усіх членів громади як представників прямого народовладдя.

Визнання інституціонального статусу означених публічно-управлінських інституцій повинно бути закріплене у відповідних нормативно-правових державних актах (законах, постановах, розпорядженнях тощо). Деякі Закони України і Постанови Верховної Ради України сьогодні вже прийняті. Їх зміст розкривався у попередніх розділах. Зокрема це Закони України «Про місцеве самоврядування», «Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів», «Про внесення змін до деяких законів України щодо статусу старости села, селища», «Про органи самоорганізації населення» та інших.

Разом з тим, в законодавчих актах недостатньо визначені органи самоорганізації населення як елементи системи публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації. Так, у Законі «Про органи самоорганізації населення» визначається «Органами самоорганізації населення є будинкові, вуличні, квартальні комітети, комітети мікрорайонів, комітети районів у містах, сільські, селищні комітети» [35]. В той же час в різноманітних наукових джерелах до самоврядних органів публічної влади відносять громадські ради, комітети, професійні асоціації тощо. Але у жодному законі ані вони самі, ані їх повноваження не визначені. Отже, на нашу думку, наступним кроком в оптимізації трансформації системи публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації є вдосконалення законодавства, яке б чітко визначило ці інституції, їх статус, систему гарантії їх прав, систему розподілу обов'язків і повноважень.

Важливим кроком оптимізації трансформації системи публічно-управлінських інституцій, ми вважаємо, повинен стати розвиток соціально-політичних комунікацій публічного сектору місцевого самоврядування. Адже реальний статус, потенціал і перспективи інституцій місцевого самоврядування багато в чому залежить від того, яке значення учасники комунікації надають даним інституціям, наскільки важливий при цьому смисл взаємної або групової вигоди. У довгостроковому плані саме від розвитку соціально-політичних комунікацій буде залежати нарощування позитивного досвіду колективних дій і громадянської участі, без яких неможливо уявити сучасне ефективне публічне управління.

Розвиток системно-управлінських технологій. Централізація і децентралізація не повинні розглядатися як антиподи, як протилежні тенденції суспільно-політичного процесу, а, навпаки, як діалектично взаємозв'язані елементи цілісної системи, як системно-управлінські технології, котрі дозволяють оптимізувати співвідношення повноважень і відповідальності між суспільними і державними інститутами.

Формування нової управлінської парадигми. Сучасний підхід до проблем і перспектив трансформації публічно-управлінських інституцій передбачає не досягнення статичної рівноваги у відносинах між різними рівнями влади і управління, між повноваженнями і відповідальністю, доходами і витратами тощо, а, навпаки, підтримання динамічної рівноваги, яка виражається у діалектиці сталості та мінливості соціально-політичної системи. Отже, органи публічної влади місцевого самоврядування, як жоден інший інститут управління сучасного суспільства, повинні втілювати у собі пріоритет соціального регулювання над соціальним контролем.

Розвиток багаторівневих і горизонтальних управлінських взаємодій. Це означає, що слід забезпечити інституціям публічного управління включення в процеси вироблення і прийняття управлінських рішень на регіональному, міжрегіональному і муніципальному рівнях. Це сприятиме формуванню як специфічного місцевого, так і загального регіонального і національного інтересу.

Багаторівневі і різноспрямовані управлінські взаємодії сприятимуть формуванню суб'єктів муніципальної діяльності, в якості яких можуть виступати не лише органи місцевого самоврядування, але й громадські об'єднання, політичні партії і місцеві громади в цілому.

І на останок, одним з основних факторів інституціоналізації інститутів публічного управління місцевого рівня повинні стати узгоджені стратегії (конвенції) відносно цілей, задач і перспектив розвитку держави і суспільства. При цьому роль інститутів публічного управління на місцях повинна забезпечувати сталий соціально-економічний і гуманітарний розвиток місцевих громад та адаптацію нових практик щодо залучення людського і соціального капіталу у перетворювальні процеси.

ВИСНОВКИ

В ході дослідження трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України нами виконані заплановані дослідницькі завдання.

У першому розділі, який визначає загальні методологічні засади дослідження, розглянуто генезу досліджень трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. Із проаналізованих джерел, з'ясовано, що на сьогоднішній день вже склалася доволі широка наукова база, в якій з точки зору різних напрямків соціально-гуманітарного знання висвітлюються проблеми децентралізації, розвитку місцевого самоврядування, формування публічно-управлінських інституцій на регіональному рівні.

Разом з тим, встановлено, що при широкому висвітленні проблем реформи децентралізації в Україні, порівняльного аналізу з країнами Євросоюзу, реформуванні органів місцевого самоврядування, дослідження нормативно-правового врегулювання та фінансового забезпечення, недостатньо робіт, які б безпосередньо торкалися вивчення трансформації публічно-управлінських інституцій саме гуманітарної сфери. Насправді ж гуманітарна сфера регіонального рівня, яка включає в себе освіту, науку, медицину, культуру, потребує неабиякої уваги, адже при обмеженому фінансуванні вона страждає найперша.

Розгляд генези дослідження трансформації публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України дозволи нам, по-перше, виявити недостатньо вивчені аспекти даної проблематики, по-друге, отримати необхідну теоретичну базу для власного дослідження та більш чітко окреслити його перспективи.

У другому підрозділі було здійснено понятійно-категоріальний аналіз ключових понять магістерської роботи, оперуючи якими ми можемо всебічно до дослідити визначені об'єкт і предмет. В роботі під публічно-управлінськими інституціями гуманітарної сфери ми будемо розуміти: 1) різні засоби здійснення

спільної діяльності людей, що забезпечує стабільне функціонування суспільних відносин; 2) комплекс установ і засобів діяльності, що дають змогу окремим членам групи виконувати публічні функції, які мають на меті задоволення потреб групи і регулювання поведінки її членів. За допомогою соціальних норм, правил, принципів і санкцій, що регулюють різні сфери суспільної діяльності, публічно-управлінські інституції виконують організаційні, регулятивні, управлінські та виховні функції у гуманітарній сфері, тобто у сфері освіти, науки, культури та охорони здоров'я.

Виявлена сутність і роль методології у науковому дослідженні. Завдяки цьому обґрунтовано використання найбільш доцільних принципів, прийомів і методів даного дослідження. Використання означеної методологічної бази – принципів і методів наукового пізнання дозволило у всій повноті дослідити об'єкт і предмет даної магістерської роботи.

У другому розділі здійснено аналіз теоретичних аспектів трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України. Говорячи про сутнісні характеристики децентралізації в Україні, про специфічну природу органів і інститутів місцевого самоврядування, обов'язково слід відмітити, що їх неможна розглядати у розриві із органами державної влади, і тим більш, їй протиставляти. Місцеве управління та самоврядування не є антиподами державної влади. Вони представляють собою якісно відмінні форми єдиної системи публічної влади, а значить не виключають одна одну, а, навпаки, доповнюють.

Певна автономність і самостійність публічно-управлінських інституцій місцевого самоврядування не означає їх ізоляцію від державного управління, відмову від взаємодії з ним. Вони складають єдину цілісну систему взаємопов'язаних органів публічного управління та адміністрування, котрі мають подібні цілі, завдання, але різняться за методами, засобами і формами їх досягнення. Тією головною засадою, що об'єднує ці різні інституції у єдину систему публічної влади є, перш за все, якісне надання громадянам публічних

послуг, а також ефективно й оперативне вирішення нагальних проблем регіонального та місцевого рівня, управління місцевими справами.

Дослідивши структуру і специфіку функціонування системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України, ми відзначаємо, що такі інституції, по-перше, є ефективними, оскільки безпосередньо формуються із жителів територіальних громад. Вони найглибше обізнані із потребами, інтересами і проблемами даної місцевої громади, тому чітко визначають послуги, які слід надавати її мешканцям.

Особливого значення в умовах децентралізації набувають такі інститути публічного управління як самоврядні організації (органи самоорганізації населення). Вони є справжніми осередками демократії, народовладдя і розвитку громадянського суспільства. Їх роль у розвитку гуманітарної сфери дуже велика, оскільки ці органи публічної влади функціонують не лише за рахунок бюджетних коштів, але й за рахунок спонсорських та грантових коштів, що надзвичайно важливо в умовах обмежених бюджетно-фінансових ресурсів.

Шляхами оптимізації трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України можуть бути такі кроки:

- 1) розвиток і формування відповідної нормативно-правової бази;
- 2) завершення політико-адміністративних реформ децентралізації в Україні;
- 3) активізація і завершення фінансово-бюджетної децентралізації;
- 4) інституціоналізація усіх органів публічного управління, визначення їх статусу і повноважень;
- 5) посилення кадрового потенціалу інститутів публічної влади на місцях;
- 6) широке залучення у склад публічно-управлінських інституцій самоврядних організацій (органів самоорганізації населення);
- 7) партнерство між публічно-управлінськими інституціями місцевого рівня і органами центральної влади.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Батанов О. В. Проблеми становлення муніципальної влади в Україні у контексті конституційної реформи: монографія. Київ : Атіка, 2007. 296 с.
2. Bailey St. Local Government Economics: Theory, Policy, and Practice. Basingstoke, U.K.: Macmillan, 1999. 198 p.
3. Boyne G. Public Choice Theory and Local Government. Basingstoke, U.K.: Macmillan, 1998. 212 p.
4. Burns D., Hambleton R., Hoggett P. The Politics of Decentralization Revitalising Local Democracy/ Basingstoke and London : Macmillan, 1994. 283 p.
5. Берданова О.В., Борщ Г.А., Вакуленко В.М. Інструменти регіонального розвитку в Україні : навч. посіб. / За ред. В. М. Вакуленка. Київ : НАДУ, 2013. 286 с.
6. Бирд Д. Политические преимущества децентрализации: опыт США. *Муниципальное управление. Информационный бюллетень*. 2009. Вып. №12 (7). С. 5- 16.
7. Біла С.О., Шевченко О.В., Кушнір М.О., Жук В.І. Стимулювання економічного зростання на місцевому рівні: монографія. Київ: НІСД, 2015. 254 с.
8. Болл Т., Деггер Р., Демократический идеал: история становления. *Демократия: Антология*. Киев: Смолоскип, 2005. 352 с.
9. Бориславська О. М., Заверуха І. Б., Школик А. М. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України.. – Київ: Центр політико-правових реформ, 2012. 212 с.
10. Бородін Є.І., Хожило І.І., Тарасенко Т.М. Управління соціально-гуманітарною сферою в процесі добровільного об'єднання територіальних громад: теоретичний та практичний аспекти. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 5 – 6. С. 65-75.
11. Вакуленко В.М., Орлатий М.К., Куйбіда В.С. Основи регіонального управління в Україні: монографія. Київ: НАДУ, 2012. 576 с.
12. Васильєва О.І., Ігнатенко О.С. Організація надання послуг: теорія,

методологія, практика : монографія. Донецьк : Юго-Восток, 2014. 388 с.

13. Вишків В. Велике об'єднання. *Львівщина*. 14.08.2016. URL: <http://zbruc.eu/node/37030> (Дата звернення: 24.05.2019).

14. Гарнець О., Гончарук О., Дмитрук Н., Ткачук А. Децентралізація в Україні: соціологічний погляд. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ: ТОВ «Софія-А». 2013. 160 с.

15. Гладка Т.І. Децентралізація влади в Україні як засіб посилення демократії та підвищення її стабільності. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. Електронне фахове видання. 2015. № 12. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=937> (Дата звернення: 18.11.2019).

16. Добреньков В.И., Кравченко А.И. Методы социологического исследования. Учебник. Москва: Инфра-М, 2004. 768 с.

17. Европейская хартия местного самоуправления. Серия европейских договоров № 122. Страсбург, 15 октября 1985 года. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a105>. (Дата звернення: 24.05.2019).

18. Енциклопедичний словник з державного управління / За ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.

19. Звіздай О.В. Місцеві бюджети в умовах децентралізації. *Теорія та практика державного управління*. 2016. Вип. 2. С. 161-165.

20. Іжа М.М., Балабаєва З.В., Берегой Т.А. Концептуальні засади реформування системи регіонального управління. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. 212 с.

21. Ковальчук С. Проблема визначення поняття публічної влади в теорії держави і права. *Вісник національного університету «Львівська політехніка»*. Сер. «Юридичні науки». 2017. № 884 (16). С. 47-51.

22. Козюра І.В., Краснейчук А.О., Іванченко Ю.Г. Інституційний розвиток місцевого самоврядування в умовах державноуправлінських реформ : монографія. Київ : НАДУ, 2014. 352 с.

23. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>. (Дата звернення: 08.09.2019).

24. Копил Б. К. Організація місцевого самоврядування в країнах Європейського Союзу та Україні: дис. канд. наук з держ. упр. : 25.00.04. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 224 с.

25. Кравченко В. Стан та шляхи подальшої імплементації Європейської хартії місцевого самоврядування в Україні // Проблеми формування добросовісного, належного місцевого самоврядування : монографія / за заг. ред. М. Пухтинського. Київ: Атіка, 2008. 321 с., С. 251-281.

26. Крегул Ю., Батрименко В. Реформування місцевого самоврядування в Україні. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 2. С. 17-27.

27. Кремена О. Л. Проблеми децентралізації в Україні. *Молодий вчений*. 2014. №12 (1). С. 265-268. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2014_12%281%29__63. (Дата звернення: 05.09.2019).

28. Крушельницька О. В. Методологія та організація наукових досліджень: навч. посібник. Київ : Кондор, 2006. 206 с.

29. Куйбіда В.С., Толкованов В.В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах : зб. наук.-аналіт. та практ. матеріалів. Київ: Крамар, 2016. 258 с.

30. Курдюк П.М., Лесных А.В., Прудников В.В. Муниципальное право. Учеб. пособие. Краснодар: Изд-во Краснодарского ун-та, 2000. 280 с.

31. Лысак И.В. Междисциплинарность: преимущества и проблемы применения. Современные проблемы науки и образования. Электронный научный журнал. 2016. № 5. URL : <https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=25376>. (Дата звернення: 15.08.2019).

32. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, 2018. *Офіційний Державний сайт України. Децентралізація*. URL : <https://>

storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/318/10.10.2018.pdf. (Дата звернення: 21.12.2019).

33. Новейший философский словарь: 3-е изд., исправл. / Под ред. А.А. Грицанова. Минск: Изд-во «Книжный Дом», 2003. 1280 с.

34. Новиков А.С. Структурный анализ науки. Проблемы. Поиски. Открытия. Москва : Либроком, 2015. 480 с.

35. Органи самоорганізації населення (ОСН) в системі місцевого самоврядування. *Блог громадської організації «Громадянська дія»*. 15.06.2016. URL : [https://glavnoe.dp.ua/blogs/organi-samoorgan-naselennja-\(osn\)-v-sistem-scevogo-samovrjaduvannja](https://glavnoe.dp.ua/blogs/organi-samoorgan-naselennja-(osn)-v-sistem-scevogo-samovrjaduvannja). (Дата звернення: 25.10.2019).

36. Осипов Г.В., Москвичев Л.Н. Социологический словарь / Под общ. ред. Г.В. Осипова. Москва: Норма, 2008. 608 с.

37. Павлюк Н. Реформа місцевого самоврядування та процеси децентралізації в Україні: соціально-економічний аспект: монографія. Київ: Демократичні ініціативи, 2016. 248 с.

38. Петришин О. Громадянське суспільство – підгрунття формування правової держави в Україні. Вісник Академії правових наук України. 2003. №2-3 (33-34). С. 149-160.

39. Підгаєць П. Система управління якістю як інструмент вдосконалення діяльності органу місцевого самоврядування : метод. посіб. Київ : Софія-А, 2018. 134 с.

40. Податкові джерела доходів місцевих бюджетів. Інститут податкових реформ. *Офіційний сайт*: URL : <https://ngoipr.org.ua/news/podatkovyi-dzherela-dohodiv-mistsevyh-byudzhetiv>. (Дата звернення: 12.09.2029).

41. Про внесення змін до деяких законів України щодо набуття повноважень сільських, селищних, міських голів. Закон України № 1850-VIII від 19 грудня 2019 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1850-19>. (Дата звернення: 26.12.2019).

42. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України № 157-VIII від 05.02.2015. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>. (Дата звернення 06.06.2019).

43. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України № 280/97-ВР чинний. Поточна редакція від 05.02.2020. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97>. (Дата звернення: 12.10.2019).

44. Про місцеві Ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування. Закон Української РСР № 533-XII від 07.12.1990 р. *Відомості Верховної Ради УРСР*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/534-12>. (Дата звернення: 05.10.2019).

45. Про співробітництво територіальних громад. Закон України № 1508-VII від 17.06.2014. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>. (Дата звернення 06.06.2019).

46. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету міністрів України № 333-р від 01.04.2014 р. *Урядовий кур'єр*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014>. (Дата звернення: 06.06.2019).

47. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 01.04.2014. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>. (Дата звернення: 05.09.2019).

48. Про формування місцевих органів влади і самоврядування. Закон України № 3917-12 від 03.02.1994. Відомості Верховної Ради України. 1994. №22. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3917-12>. (Дата звернення: 05.09.2019).

49. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

50. Пухтинський М., Кампо В. Конституційно-правові гарантії захисту

місцевого самоврядування // Проблеми формування добрососуського, належного місцевого самоврядування : монографія / за заг. ред. М. Пухтинського. Київ: Атіка, 2008. 321 с., С. 282-315.

51. Реформа децентралізації. Урядовий портал. URL : <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizaciyi>. (Дата звернення: 08.09.2019).

52. Розвиток соціальної сфери територіальних громад в умовах адміністративно-фінансової децентралізації: посібник / за ред. С. Л. Шульц. Львів, Інститут регіон. досліджень імені М.І. Долішнього, 2018. 140 с.

53. Романенко О. Р. Фінанси: підручник. Київ: Центр навчальної літератури. 2003. 312 с.

54. Словарь бизнес-терминов. Онлайн словари и энциклопедии. URL: <https://biznes-prost.ru/decentralizaciya.html#sut-detsentralizatsii>. (Дата звернення: 06.06.2019).

55. Сторонянська І.З., Бенювська Л.Я. Бюджетне забезпечення функціонування сфери освіти в територіальних громадах Карпатського регіону: виклики сучасних реформ. *Фінанси України*. 2017. №7. С. 7-24.

56. Сучасна політична лексика : енциклопед. словник-довідник / за наук. ред. Хоми Н. М. Львів : «Новий Світ-2000», 2015. 396 с.

57. Сучасний словник іноземних слів. Укладачі О. І. Скопненко, Т. В. Цимбалюк. Київ : Довіра, 2006. 789 с.

58. Ткачук А. Децентралізація: від патерналізму до відповідального розвитку. *Українська правда*. 31 жовтня 2019 р. URL : <https://www.pravda.com.ua/>. (Дата звернення: 05.09.2019).

59. Ткачук А.Ф. Від перспективного плану до стратегії розвитку громади (через призму досвіду об'єднаних територіальних громад Хмельниччини). Київ: Вид-во «ЮСТОН», 2018. 176 с.

60. Турусин С.В. Централизация-децентрализация: управленческий аспект. *Основы экономики, управления и права*. 2013. № 1. С. 27-32.

61. Цурканова И.А. Демократический политический процесс как фактор структурных изменений всистеме исполнительной власти в современной Украине. *Філософія і політологія в контексті сучасної культури*. 2014. Вип. 8. С. 273-276.

ДОДАТКИ

Додаток А

ПРОГРАМА

експертного опитування щодо ефективності трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери на регіональному рівні

Актуальність дослідження. За останні декілька десятиріч у багатьох країнах світу були проведені широкомасштабні реформи, спрямовані на підвищення ефективності як державного управління, так і місцевого самоврядування. Цей процес отримав назву «управлінської революції» і був пов'язаний у першу чергу з проведенням децентралізації, тобто розділення повноважень між центральними органами державної влади і публічною сферою управління на місцях. Метою цих процесів було таке: наблизити управлінські інститути безпосередньо до людини, тобто, щоб вони усю свою діяльність зорієнтували на задоволення потреб, запитів і інтересів мешканців певної територіальної громади. Звичайно, Україна як європейська країна не могла стояти осторонь від подібних процесів. Це зокрема підтверджено тим фактом, що у 1997 році Україною ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування.

Разом з тим, даний процес виявився для нашої держави непростим. За період здійснення реформи децентралізації в Україні змінилося п'ять президентів, велика кількість урядів, при чому що кожен з них по своєму сприймав децентралізацію: від простого декларування, до спроби майже повністю її загальмувати і навпаки.

В останні п'ять років реформа децентралізації набула доволі потужних обертів. Прийнята низка невідкладних законодавчих актів (Указів Президента України, Постанов Верховної Ради України і Уряду, Законів України тощо). Але чи наблизили дані нормативно-правові акти публічне управління до людини? Чи створені сьогодні такі публічно-управлінські інституції, які б дозволили мешканцю будь-якої території відчувати себе економічно й соціально захищеним, чи сприяє соціально-гуманітарна сфера підвищенню матеріального і духовного розвитку особистості, зокрема у галузі отримання високоякісної

освіти на усіх рівнях, медичних послуг, задоволення культурних потреб і подібне? Саме на з'ясування цих питань направлене дане дослідження.

Проблемна ситуація викликана тим, що в процесі трансформації публічно-управлінських інституції регіонального і місцевого рівня існує ще велика низка проблем, зокрема у царині розподілу повноважень між центральними і місцевими органами управління. Це в свою чергу призводить до появи кризових явищ, пов'язаних зокрема з наповненням місцевих бюджетів і, відповідно, нестачею фінансово-економічних ресурсів для задоволення усіх потреб у соціально-гуманітарній сфері. В наслідок такого положення територіальні громади та їх органи публічного управління в межах децентралізації часто виявляються неспроможними вирішувати задачі, які ставлять перед ними громадяни.

Об'єкт дослідження. Трансформація системи публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації України на регіональному рівні.

Предмет дослідження. Оцінка ефективності трансформації публічно-управлінських інституцій.

Мета дослідження. Виявити особливості та ефективність трансформації системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України на регіональному рівні.

Гіпотези:

1. На теперішній час зберігається недосконалість нормативно-правового забезпечення трансформації системи публічно-управлінських інституцій в умовах децентралізації України.

2. Фінансово-економічний ресурс публічно-управлінських інститутів недостатній для того, щоб ефективно вирішувати проблеми громадян і задовольняти їх інтереси і потреби у гуманітарній сфері.

3. Інститутів громадського самоврядування, як елементи публічного управління, поки що не стали дієвою силою для здійснення публічно-управлінських функцій.

Метод дослідження. Експертне опитування.

Одиниці збору інформації. Голови територіальних громад, керівники органів публічної влади, представники самоврядних організацій.

Вибіркова сукупність: 15 осіб.

Інтерпретація основних понять.

Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно.

Публічне управління – різновид управлінської діяльності суб'єктів публічної влади та громадянського суспільства, що забезпечує самокерованість (самоврядність) суспільної системи та її розвиток у певному, спільно визначеному напрямі. Метою публічного управління є підвищення ефективності та результативності управління суспільним розвитком, що досягається завдяки залученню заінтересованих сторін (стейкхолдерів) до формування і реалізації відповідних публічно-управлінських рішень. Також публічне управління може розглядатися як вид організаційно-розпорядчої діяльності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування, спрямованої на підготовку та впровадження публічно-управлінських рішень, управління персоналом, надання публічних послуг.

Публічне управління в гуманітарній сфері – це складова частина публічного управління, регламентована законами та іншими нормативно-правовими актами управлінська діяльність виконавчих органів публічної влади, що спрямована на дотримання законів та інших нормативно-правових актів шляхом прийняття адміністративних рішень і надання встановлених законами адміністративних послуг у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, спорту, дозвілля.

Публічно-управлінські інституції – це: 1) зафіксовані і документально закріплені норми та процедури публічної влади (формальні інститути); 2) стійкий тип управлінської поведінки, який виражається у певній системі колективних дій, процедурі, механізмі публічного управління (неформальні інститути); 3) органи, установи, заклади, що здатні приймати управлінські рішення та втілювати їх у відповідних заходах, направлених на поліпшення громадянського життя.

Діяльність публічно-управлінських інституцій – це планомірний процес узгодженого використання органами публічної влади, інститутами громадянського суспільства та приватним сектором наявних в їх розпорядженні ресурсів для розв'язання певної суспільної проблеми або сукупності взаємно пов'язаних проблем.

Регион – територія, що вирізняється з-поміж інших територій специфічними характеристиками; в Україні – це область, а також територія Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя.

Територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр.

Громадська участь – це: 1) право і можливість громадян та їх об'єднань брати участь у процесі вироблення й реалізації публічної політики, проведення громадської експертизи, моніторингу та оцінки діяльності органів влади шляхом проведення громадських слухань, обговорень, роботи в консультативно-дорадчих органах, створених при органах влади, громадських радах; 2) реальне втілення конституційного права громадян на участь в управлінні державними справами.

Громадський бюджет – це подання бюджету, інформації про його структуру, доходи і видатки, про бюджетний процес (планування, складання, виконання, звітування), заплановані та досягнуті результати у спрощеній формі, з використанням графічних матеріалів, доступної мови з метою спрощення для розуміння громадянами бюджетного процесу, а також для максимального залучення громадян до прийняття бюджетних рішень та оцінки їх ефективності. Громадський бюджет створюється для забезпечення відкритості і прозорості бюджетного процесу. Громадський бюджет – це інформування з основних положень державного або місцевого бюджету у спосіб, який є зрозумілим для всіх громадян. Зазвичай громадський бюджет використовують для представлення проекту бюджету, затвердженого бюджету, змін до бюджету та звіту про виконання бюджету.

Метод формування вибіркової сукупності. «Снігова куля», тобто «кого ви могли б порекомендувати ще у якості експерта?».

Опис вибіркової сукупності експертів: голови ОТГ – 5 осіб, керівники департаментів і управлінь Запорізької ОДА – 4 особи, представники громадських і самоврядних організацій – 3 особи, сільський голова – 1 особа, заступник міського голови м. Запоріжжя – 1 особа, голова профспілки керівники відділів Запорізького міськвиконкому, голова Запорізької обласної організації профспілки працівників охорони здоров'я – 1 особа.

першочерговими відносно цілей, задач і перспектив розвитку держави і суспільства.

Дякую за допомогу. Ваші відповіді будуть покладені в основу написання магістерської роботи з теми, на яку відбувалася наша розмова.

**Декларація
академічної доброчесності
здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ**

Я, Резнікова Анна Володимирівна, студентка 3 курсу магістратури, форми навчання заочної, факультету соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти Grechihina.ann@gmail.com

- підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Трансформація системи публічно-управлінських інституцій гуманітарної сфери в умовах децентралізації України» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомена;
- заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;
- згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата _____ Підпис _____ ПІБ (студент) Резнікова А. В.

Дата _____ Підпис _____ ПІБ(науковий керівник) Глазунов В. В.