

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ХАРКІВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

ЗАБЕЙВОРОТА Тетяна Валентинівна

УДК 35.072.1

**МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ**

25.00.01 – теорія та історія державного управління

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

Харків-2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Харківському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентові України.

Науковий керівник – кандидат історичних наук, доцент
НІКІТІН Володимир Валерійович,
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, професор кафедри державного управління.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, професор
КАЛЬНИШ Юрій Григорович,
Національна академія державного управління при Президентові України, професор кафедри парламентаризму та політичного менеджменту;

доктор наук з державного управління, доцент
БЄЛЬСЬКА Тетяна Валентинівна,
Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, доцент кафедри менеджменту і адміністрування.

Захист відбудеться «31» січня 2018 р. о 10.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.858.01 Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, м. Харків, просп. Московський, 75, зал засідань (1-й поверх).

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 61001, Україна, м. Харків, просп. Московський, 75.

Автореферат розісланий «29» грудня 2017 р.

**Учений секретар
спеціалізованої вченої ради**

А. О. Кузнецов

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. В Україні, як і в переважній більшості країн сучасного світу, відбуваються кардинальні зміни в усіх сферах суспільного життя, зумовлені, зокрема, процесами глобальних соціально-економічних та цивілізаційних трансформацій. Ці зміни суттєво впливають на діяльність усіх урядових та неурядових політичних інституцій, які забезпечують спрямованість суспільного розвитку, визначають можливість протистояти внутрішнім та зовнішнім викликам. Такі глобальні виклики актуалізують необхідність проведення системних реформ, спрямованих на модернізацію українського суспільства та держави, забезпечення збалансованого поступу країни як високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя населення, соціальною стабільністю, сталою демократичною традицією. Реалізація стратегічного курсу держави на забезпечення демократичних принципів врядування через упровадження європейських стандартів належного врядування потребує використання адаптованого до вітчизняних реалій найкращого зарубіжного досвіду, застосування досягнень теорії та практики публічного управління.

Стратегічний курс України на європейську інтеграцію вимагає також нової концептуальної основи інституалізації влади, упровадження сучасної моделі публічного управління. Сучасні суспільні практики засвідчують, що децентралізація влади є одним з ефективних інструментів модернізації системи державного управління, успішне здійснення якої створює необхідні організаційно-правові передумови для подальшого розвитку демократизації владних відносин. Тому існує потреба в поглибленому аналізі світових практик здійснення децентралізації влади в контексті аналізу національних традицій державотворення та новітнього історичного етапу розвитку України.

Питанням модернізації системи державного управління присвячено наукові праці В. Бакуменка, Т. Бельської, І. Беґея, В. Гриневи́ч, В. Дзюндзюка, В. Єлагіна, Ю. Кальни́ша, Д. Карамише́ва, К. Колесникової, В. Корженка, М. Лахи́жи, В. Марти́ненка, В. Нікі́тіна, О. Орлова, М. Пасі́чника, Л. Приходченка, О. Решоти, В. Солових та ін.

Децентралізації влади присвячено праці як зарубіжних, так і вітчизняних науковців. Теорію та практику процесу децентралізації системи державного управління досліджували О. Босак, В. Гройсман, Б. Данилишин, М. Іжа, Г. Коваленко, В. Козак, В. Куйбіда, В. Мамонова, Н. Нижник, О. Ольшанський та ін.

Серед зарубіжних авторів, дослідження яких стали класичними у сфері науки публічного управління, варто назвати Марка Бевіра (США), Геєрта Буккерта і Крістофера Поллітта (Бельгія), Вудро Вільсона (США), Девіда Осборна і Теда Геблера (США), Рода Роудса (Велика Британія, Австралія), Елвіна Тоффлера (США), Крістофера Худа (Велика Британія) та ін. Концептуальні та практичні аспекти модернізації системи державного управління, у т. ч. й децентралізації влади, розглядаються у працях представників Центрально- та Східноєвропейських

країн, що мають безпосередній досвід переходу до публічного управління, а саме Аттіли Ага (Угорщина), Тіни Рандма-Ліів і Вольфганга Дрехслера (Естонія) та ін.

Попри значну кількість вітчизняних фахових публікацій бракує досліджень феномену модернізації системи державного управління з точки зору причинно-наслідкового зв'язку з децентралізацією влади. Децентралізація влади розглядається науковцями більшою мірою як конкретний кінцевий результат, а не інституційна та функціональна передумова для становлення публічного управління як окремої форми соціального управління. Крім того, велику кількість сучасних зарубіжних публікацій з обраної теми дослідження, особливо новітніх, дотепер не узагальнено, і фактично вони залишаються поза вітчизняним науковим дискурсом. Такі обставини зумовили актуальність теми дисертаційного дослідження, його мету і завдання.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах науково-дослідної роботи кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за темою: «Публічне урядування у сучасній державі» (номер державної реєстрації 0112U001159). Особистий внесок автора полягає в теоретичному обґрунтуванні децентралізації влади не як окремого явища, а як невід'ємної складової трансформації державних інституцій в органи публічної влади та підвищення ефективності й результативності державного управління в цілому.

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є концептуалізація теоретичних засад, визначення історичних особливостей та розроблення пріоритетних напрямів децентралізації влади як передумови модернізації системи державного управління в Україні.

Для досягнення зазначеної мети в дисертаційній роботі було поставлено такі *завдання*:

- систематизація основних теоретичних концепцій публічного управління з точки зору реалізації потенціалу децентралізації влади;
- уточнення понятійно-категоріального апарату з теми дослідження в контексті розвитку науки публічного управління, а саме понять: «публічна влада», «публічне управління», «публічні функції», «нормативна модель публічного управління», «децентралізація державного управління» та ін.;
- узагальнення історичних традицій децентралізації влади в українській державно-управлінській думці середини XIX – початку XX ст.;
- виокремлення основних етапів формування нормативно-правового забезпечення децентралізації влади в Україні (1997–2017 рр.);
- визначення пріоритетних напрямів модернізації системи державного управління на основі використання вітчизняної державницької традиції та зарубіжного досвіду децентралізації влади.

Практична цінність дисертації полягає в науковому обґрунтуванні конкретних напрямів здійснення децентралізації влади в контексті формування засад публічного управління.

Об'єкт дослідження – феномен модернізації системи державного управління в умовах децентралізації влади.

Предмет дослідження – передумови, стан та перспективи модернізації системи державного управління України в умовах децентралізації влади.

Методи дослідження. Теоретико-методологічною основою дисертаційного дослідження є праці вітчизняних та зарубіжних дослідників у галузі державного управління, політології, а також матеріали науково-практичних конференцій тощо. Для реалізації мети і завдань дослідження використовувалися як загальнонаукові, так і спеціальні методи: категоріального й етимологічного аналізу – при уточненні змісту базових понять дослідження; пошуково-бібліографічний (теоретичний аналіз, систематизація і класифікація бібліотечних каталогів і друкованих джерел із питань децентралізації влади); порівняльного і статистичного аналізу фактів (дослідження співвідношення централізації та децентралізації, розкриття особливостей форм і видів децентралізації); прогностичний (прогнозування, узагальнення незалежних характеристик опрацьованих матеріалів для формулювання висновків, рекомендацій і визначення напрямів подальшого розвитку й упровадження реформ децентралізації влади в Україні), діалектичний метод у контексті дослідження еволюції управлінської думки відповідно до зміни об'єктивних та суб'єктивних чинників суспільного розвитку.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в дослідженні процесу децентралізації влади як передумови та результату здійснення модернізації системи державного управління в Україні.

Новизна наукових результатів конкретизується в таких положеннях:

уперше:

– визначено пріоритетні напрями модернізації системи державного управління на основі використання вітчизняної державницької традиції та зарубіжного досвіду децентралізації влади (до яких віднесено: поступову трансформацію органів державного управління та органів місцевого самоврядування на засадах упровадження єдиної, якісно однорідної системи публічного управління згори донизу; відмежування політичних повноважень (цілепокладання) органів публічного управління від суто виконавчих функцій (здійснення встановлених цілей); забезпечення ефективності та підзвітності локальних органів публічної влади; перехід від системи відповідальності, заснованої на виконанні внутрішньосистемних правил, до звітності, що ґрунтується на соціально значущих результатах діяльності; конституційне гарантування незалежності органів локального самоврядування у виконанні покладених на них адміністративних функцій в межах загального політичного контролю у встановлених законом формах; реформування системи публічної служби, її етосу в напрямі подальшої деполітизації, раціоналізації та персоніфікації, підконтрольності вповноваженим законом органам громадянського суспільства). Відмінність отриманих результатів від відомих раніше ґрунтується на концептуалізації положення про те, що якісне перетворення чинної в Україні системи державного управління є можливим лише за умов цілеспрямованого переходу до однієї з поширених у розвинених демократичних країнах світу моделей

публічного управління, а саме «Нової веберівської держави», що є прийнятною з точки зору української традиції державотворення;

удосконалено:

– понятійно-категоріальний апарат дослідження (а саме змістовні ознаки понять: «публічна влада», «публічне управління», «публічні функції», «нормативна модель публічного управління», «децентралізація державного управління», «види та форми децентралізації влади», «місцеві влади», «потенціал децентралізації», «індекс децентралізації»), який у сукупності став теоретичною основою висновку про те, що в умовах традиційної моделі державного управління та її похідних моделей можлива лише деконцентрація влади, тоді як розвинені форми децентралізації (деволюція та дивестиція) органічно пов'язано з публічним управлінням як більш високою формою реалізації соціального управління. Отже, успішне здійснення процесу децентралізації приводить до поступової трансформації державного управління відповідно до нормативної моделі публічного управління;

– підхід до систематизації основних теоретичних концепцій публічного управління з точки зору реалізації потенціалу децентралізації влади. Доведено, що в переважній більшості моделей державного управління наголос робиться на визначальній ролі суб'єкта управлінської діяльності та його організаційно-розпорядчих функціях. На відміну від зазначеного підходу до державного управління етатистського (державоцентричного), публічне управління розглядається цілеорієнтованим, за яким пріоритет у висуванні загальної мети належить не формальним адміністративним структурам, а організованому суспільству, здатному артикулювати власні цілі та доручати виконання їх тим органам публічного управління, які здатні це зробити у кращій спосіб. За таких умов децентралізація влади, як і модернізація вітчизняного державного управління, взагалі неможливі як проста кількісна адаптація принципів, норм та правил, притаманних публічному управлінню західного типу, а виключно як глибока якісна трансформація чинної системи управління суспільними процесами;

– періодизацію становлення та розвитку децентралізації влади у провідних країнах світу та Україні в контексті твердження засад публічного управління як феномену державотворення та самостійного наукового дискурсу.

дістали подальшого розвитку:

– поширені в українській державно-управлінській думці середини XIX – початку XX ст. погляди на федералізацію як результат зовнішньої демократичної трансформації Російської імперії та децентралізацію як принцип внутрішньої побудови українських земель в умовах широкої адміністративно-територіальної автономії (федеративному принципу державного устрою вітчизняні мислителі протиставляли принцип народоправства, децентралізації влади та місцевого самоуправління як дієвих гарантій дотримання демократичних прав і свобод громадян;

– характеристика основних етапів формування нормативно-правового забезпечення децентралізації влади в Україні (1997–2017 рр.) через

виокремлення основних із них: перший етап – *ініціативний* (1997–2005 рр.) – у національному законодавстві з'являються перші установчі нормативно-правові акти, що ініціювали процес децентралізації влади; другий етап – *конструктивний* (2006–2009 рр.) – розроблення та ухвалення системних законів та концепцій, що конструювали сучасне бачення державної політики у сфері децентралізації; третій етап – *пошуковий* (2010 р. – кінець 2013 р.) – пошук шляхів узгодження національного бачення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади та стандартів Ради Європи; *четвертий етап* – вирішальний (з 2014 р. – по теперішній час) – початок практичного здійснення політики децентралізації, переважно у формі фінансової децентралізації та об'єднання територіальних громад; *п'ятий* – перспективний – етап упровадження політики децентралізації розпочнеться після ухвалення Верховною Радою України змін до Конституції України стосовно реформування системи місцевого самоврядування та пов'язаних із ними законів, що відкриє новий період здійснення політики децентралізації на якісно більш високому європейському рівні.

Практичне значення одержаних результатів визначається можливістю використання матеріалів і результатів дисертаційної роботи у процесі проведення реформи децентралізації влади з метою підвищення її ефективності. Матеріали дисертаційного дослідження можуть бути корисними під час підготовки відповідних проектів в умовах становлення засад публічного управління в Україні, а також бути застосованими у викладацькій та науково-дослідній роботі, під час розроблення програм і викладання курсів із теорії та історії державотворення та публічного управління.

Пропозиції, сформульовані в дисертаційному дослідженні, упроваджено в діяльність: Харківської обласної ради (довідка про упровадження № 01-44/950 від 24 квітня 2017 р.); Золочівської районної державної адміністрації Харківської області (довідка про упровадження № 02-28/852 від 20 квітня 2017 р.); Золочівської селищної ради Харківської області (довідка про упровадження № 02-18/575 від 24 квітня 2017 р.); Харківського відокремленого підрозділу установи «Центр розвитку місцевого самоврядування» (довідка про упровадження № 45 від 8 червня 2017 р.); робочої групи з проведення громадського обговорення щодо питань добровільного об'єднання територіальних громад (розпорядження Золочівської селищної ради Харківської області № 8 від 1 березня 2017 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею, що містить одержані автором результати, які сприяють удосконаленню ефективності системи державного управління в країні шляхом її поступової децентралізації. Результати і висновки, пропозиції і рекомендації, у т. ч. й ті, що характеризують наукову новизну дисертації, отримані автором особисто. У роботі не використовуються ідеї, що належать співавтору спільної публікації [5].

Апробація результатів дисертації. Концептуальні та практичні висновки і положення, що містяться в дисертаційному дослідженні, розглядалися на засіданнях кафедри політології та філософії Харківського регіонального інституту

державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, також їх було використано в ході підготовчої роботи до об'єднання територіальних громад у Золочівському районі Харківської області.

Основні наукові результати дисертаційного дослідження обговорювалося на щорічних науково-практичних конференціях Харківського регіонального інституту державного управління при Президентові України (2014–2017 рр.). Положення й висновки дисертаційного дослідження апробовано на IV Міжнародному форумі «Україна – Європейський Союз: новий рівень кооперації» (Харків, 2014 р.), VI Всеукраїнській науково-практичній конференції «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи» (Херсон, 2015 р.), VIII Міжнародній науково-практичній конференції «Теорія та практика державної служби: стратегія реформ 2020» (Дніпропетровськ, 2015 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства» (Київ, 2016 р.) та ін.

Публікації. Основні теоретичні положення дисертаційного дослідження викладено в 19 публікаціях, із них 7 – у наукових фахових виданнях у галузі науки «Державне управління» (1 стаття у співавторстві), у т. ч. 2 публікації – у виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз даних. Загальний обсяг публікацій становить 5,9 друк. арк.

Структура та обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації – 276 сторінок. Обсяг основного тексту становить 188 сторінок. Дисертація містить 5 рисунків, 7 таблиць та 5 додатків (на 50 сторінках). Список використаних джерел на 40 сторінках включає 283 найменувань, у т. ч. 100 – іноземними мовами.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано вибір, актуальність і ступінь розробленості теми дисертаційного дослідження, визначено її зв'язок з науково-дослідними роботами, сформульовано мету, завдання, об'єкт, предмет, методи дослідження, охарактеризовано наукову новизну одержаних результатів, їхнє практичне значення, наведено дані про апробацію одержаних результатів та їх упровадження.

У **першому розділі** – *«Концептуальні засади децентралізації влади в контексті еволюції соціального управління»* – уточнено зміст понять: «соціальне управління», «державне управління», «публічне управління», «модель державного (публічного) управління», «децентралізація державного (публічного) управління», «локальне самоуправління», «види та форми децентралізації влади», «місцеві влади» та ін., в українській та світовій державно-управлінській науковій традиції, обґрунтовано власне розуміння сутності модернізації системи державного управління в умовах децентралізації влади.

Компаративний аналіз наукових джерел із проблематики дослідження дозволив виявити неузгодженість традиційних вітчизняних моделей державного управління та поширених у світі моделей публічного управління. У перших наголос переважно робиться на ролі суб'єкта управлінської діяльності та його організаційно-розпорядчих функціях, об'єкт державного управління фактично посідає тут другорядну позицію. З урахуванням цього доводиться, що державне управління та публічне управління є самостійними формами соціального управління, що мають власну історію та сферу застосування. На рис. 1 в узагальненій формі подано співвідношення державного та публічного управління як послідовних форм соціального управління.

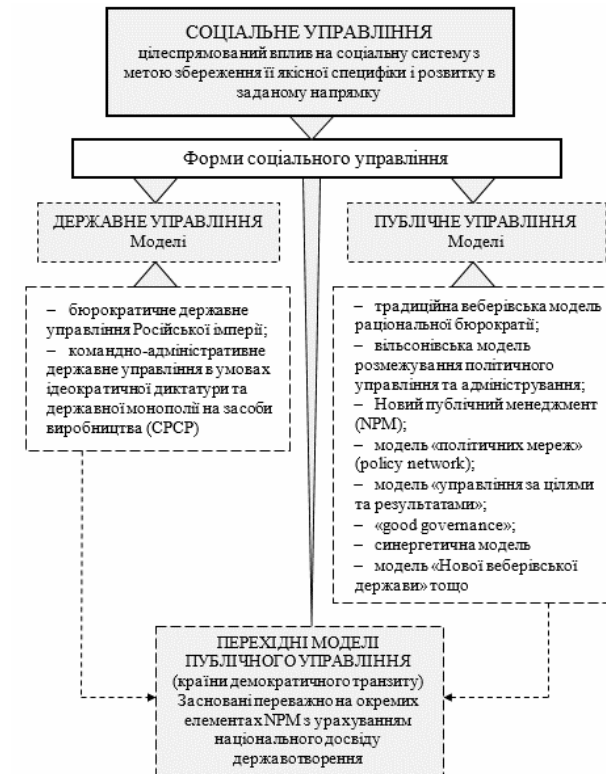


Рис. 1. Форми соціального управління

Встановлено, що, на відміну від поширеного підходу до державного управління, який умовно можна назвати етатистським (тобто *державоцентричним*), публічне управління є *цілеорієнтованим* та принципово *децентрованим*, тобто пріоритет в артикуляції загальної мети належить не адміністративним структурам, а організованому суспільству, здатному висувати

власні цілі та делегувати право виконання їх тим органам публічного управління, які здатні це зробити в найкращій спосіб.

У дисертації обґрунтовано, що модернізація вітчизняного державного управління є можливою не як проста *кількісна* адаптація принципів, норм та правил, притаманних публічному управлінню західного типу, а виключно як глибока *якісна* трансформація чинної системи управління суспільними процесами. Вітчизняній моделі державного управління властива лише обмежена *деконцентрація* влади, яку здійснюють органи державної влади.

Показано, що в контексті публічного управління децентралізація влади є процесом *деволюції* або *дивестиції* влади, за допомогою якого повноваження, функції, обов'язки та ресурси передаються від центрального уряду до органів локального управління та/або до інших децентралізованих структур, серед яких можуть знаходитися й недержавні у класичному розумінні організації громадянського суспільства та приватної сфери, яким за законом або договором делегується право виконання публічних функцій.

Доводиться, що наявні в сучасній науці публічного управління тлумачення поняття «децентралізація влади» вимагають повернення до аналізу відповідної термінологічної бази, перш за все змісту Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р. Здійснений порівняльний аналіз українського перекладу та оригінальних текстів (англійського та французького) цієї Хартії дозволяє виокремити низку контроверсійних позицій. По-перше, місцеве самоврядування розглядається в ній як *локальне самоуправління*, якісно споріднене вищим рівням організації публічного управління (центральному та регіональному). Отже, за Європейською хартією місцевого самоврядування, децентралізація влади відбувається як взаємовигідне делегування повноважень у межах *однієї якісно спорідненої* системи публічного управління. По-друге, будь-які спроби встановити приховану підпорядкованість органів локального управління, хоча б у формі директивного контролю їхньої діяльності, повністю суперечить духу й букві Хартії. По-третє, за таких умов принципово знімається актуальне для теперішньої України питання про розмежування повноважень між місцевими органами державного управління та органами місцевого самоврядування.

Другий розділ – *«Потенціал децентралізації в Україні: громадські уявлення та практичний досвід»* – присвячено дослідженню спроможності державних інституцій та локальних влад розробляти та ефективно запроваджувати політику децентралізації.

У роботі визначено, що потенціал децентралізації, на відміну від кількісного індексу децентралізації Світового банку, має якісну природу та в кожній окремій країні залежить: від (1) чинної моделі державного/публічного управління, що, у свою чергу, ґрунтується на державницьких та громадських традиціях, притаманних даному суспільству; (2) загальнонаціонального громадсько-політичного консенсусу щодо необхідності змін; (3) готовності керівних кадрів держави поступитися істотною часткою влади на користь локальних влад; (4) здатності останніх ефективно розпоряджатися наданими владними

повноваженнями на користь локальних громад; (5) наявності на місцях необхідних правових, матеріальних та організаційних ресурсів, необхідних для здійснення децентралізації в найбільш ефективний за даних умов спосіб.

Виокремлено три етапи становлення та розвитку децентралізаційних ідей в українській державно-управлінській думці середини XIX – початку XX ст.: *перший*, засадничий, етап (приблизно до 70-х рр. XIX ст.) пов'язано з діяльністю Кирило-Мефодіївського товариства та наступною науковою творчістю М. Костомарова; *другий* етап (80-ті – 90-ті рр. XIX ст.) окреслюється періодом, протягом якого М. Драгоманов в умовах авторитарної Російської імперії доповнив ідею федералізму принципом національної автономії та децентралізації державної влади на місцях (громадського самоврядування); третій етап (кінець 90-х рр. XIX ст. – 1917 р.) характеризується поширенням ідеї автономії серед української інтелектуальної еліти. Визначальною ознакою цього етапу став чіткий поділ в історії, теорії та практиці українського державотворення понять «федералізація» та «децентралізація». Третій етап невід'ємно пов'язано з діяльністю історика, громадського і державного діяча М. Грушевського та його послідовників.

Систематизовано вітчизняну нормативно-правову базу децентралізації влади у процесі імплементації європейських стандартів. Визначено чотири етапи, пов'язаних з удосконаленням державних пріоритетів у даній сфері, а саме: перший етап – *ініціативний* (2001–2005 рр.); другий етап – *конструктивний* (2006–2009 рр.); третій етап – *пошуковий* (2010 р. – кінець 2013 р.); четвертий етап – *вирішальний* (з 2014 р. – по теперішній час). Показано, що сьогодні не можна говорити про завершення процесу імплементації світового, наразі європейського, досвіду політики децентралізації, оскільки, по-перше, відсутнє узгоджене офіційне тлумачення основних понять та напрямів практичної діяльності у сфері децентралізації. Зокрема, у різних чинних нормативних актах одночасно без додаткового змістовного аналізу використовуються терміни «децентралізація влади», «децентралізація владних повноважень», «децентралізація державного управління» та деякі інші. По-друге, в урядових документах децентралізацію фактично ототожнено з деконцентрацією, а остання розглядається як суто державна ініціатива виключно в межах державної політики регіонального розвитку. По-третє, успішному здійсненню політики децентралізації істотно заважає відсутність базового конституційного закону щодо реформування системи місцевого самоврядування та пов'язана з тим принципова неузгодженість багатьох чинних нормативних актів, особливо в царині відносин районних державних адміністрацій та новостворених об'єднаних територіальних громад. Тільки після ухвалення Верховною Радою України змін до Конституції України стосовно реформування системи місцевого самоврядування та зв'язаних з ними законів розпочнеться, на нашу думку, п'ятий – *перспективний* – етап упровадження нормативних засад децентралізації на якісно більш високому європейському рівні.

Створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) разом зі здійсненням фінансової децентралізації розглядається в роботі як сучасна організаційно-

правова форма децентралізації влади в Україні. Серед суттєвих проблем цього процесу виявлено декілька принципових. По-перше, головна проблема, з якою стикаються новостворені ОТГ, полягає у відсутності законодавчого визначення механізму передачі земель за межами населених пунктів в управління або розпорядження громадам. По-друге, неврегульованим в умовах об'єднання територіальних громад залишаються питання комунальної власності. На практиці обов'язки щодо фінансування об'єктів освіти, охорони здоров'я, соціального та побутового призначення передаються місцевим громадам, а самі об'єкти залишаються в державній власності. По-третє, існує нагальна кадрова проблема. Люди, які прийшли працювати у виконкоми ОТГ, не мають ані жодних посадових інструкцій, ані відповідного досвіду роботи. По-четверте, актуальними залишаються питання фінансування органів місцевого самоврядування, у т. ч. й ОТГ. Обсяги податкових надходжень та цільових державних субвенцій протягом 2015–2017 рр. значно збільшилися, однак ще більшою мірою зросли видатки місцевих бюджетів на утримання об'єктів соціальної інфраструктури.

Зазначено, що в умовах проведення реформи місцевого самоврядування та децентралізації, коли йде процес об'єднання громад з передачею їм значних повноважень, ресурсів і відповідальності, виникає гостра необхідність перегляду системи адміністративно-територіальної організації влади на рівні районів, яка сьогодні стає неефективною. У такому випадку наступним логічним етапом реформування адміністративно-територіального устрою в Україні повинне стати укрупнення районів або їхня ліквідація. Проте нормативно-правова база для таких адміністративних дій на сьогодні відсутня.

У **третьому розділі** – *«Концептуальні та практичні засади модернізації системи державного управління в контексті децентралізації влади»* – узагальнено концептуальні положення модернізації системи державного управління та практичні напрями здійснення децентралізації влади в контексті її модернізації.

Доведено, що децентралізація влади порівняно з децентралізацією державного управління в умовах України є більш загальним науковим поняттям та управлінським феноменом, оскільки передбачає серед іншого передачу ресурсів і відповідальності від органів державного управління до органів місцевого самоврядування, тобто *деволюцію* влади. Децентралізація державного управління є окремим випадком здійснення децентралізації влади в державі. У вузькому розумінні це означає *вертикальну* передачу владних повноважень *всередині* системи виконавчої влади на її нижчі рівні (місцеві органи державного управління або місцеві осередки центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом), тобто *деконцентрацію* виконавчої влади. Децентралізація як *деволюція* виходить за формальні межі традиційної системи державного управління і органічно веде до формування системи публічної влади, у якій між державними та локальними самоврядними органами влади немає якісної різниці. Наступним кроком децентралізації влади, за визначенням виключно в межах публічної влади, є дивестиція, тобто передача необхідних владних повноважень недержавним, ринковим та громадським організаціям.

Децентралізація державного управління, здійснена в послідовний спосіб, логічно веде до перетворення системи державного управління на систему управління публічного. Поряд з іншими чинниками вона відіграє *ключову роль* у такому перетворенні, оскільки означає не просто *вертикальний* перерозподіл влади, але й *горизонтальний* її розподіл між органами публічного управління, що мають різну правову та організаційну природу.

Обґрунтовано висновок про те, що і з теоретичної, і з практичної точки зору *модернізація системи державного управління* в Україні в напрямі публічного управління вимагає здійснення послідовної, системної та якісної *децентралізації*. І навпаки – першочергове упровадження децентралізації влади неминуче потребує загальної реформи системи державного управління, а в остаточному результаті – закладання підвалин публічного управління.

На рис. 2 наведено основні етапи розвитку системи державного (публічного) управління на підставі обраної стратегії децентралізації.

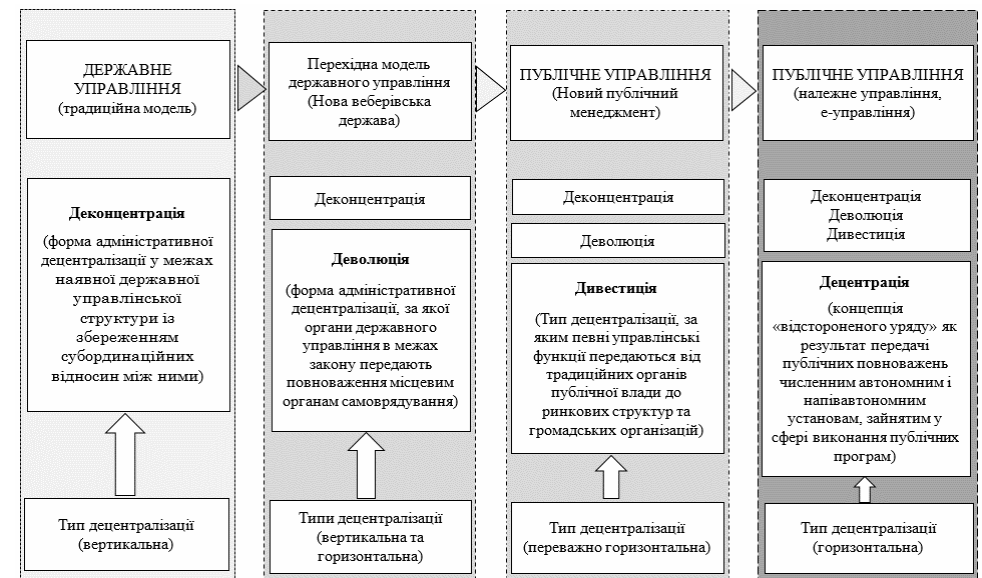


Рис. 2. Основні етапи розвитку системи державного (публічного) управління на підставі обраної стратегії децентралізації

У роботі показано, що вітчизняні фахівці розглядають модернізацію системи державного управління переважно в контексті парадигми Нового публічного менеджменту. Узагальнений у дослідженні фактичний та аналітичний матеріал дозволяє як нормативну для України та інших європейських країн демократичного транзиту визначити модель «*Нової веберівської держави*» (Neo-Weberian State), концепція якої була вперше запропонована в 2004 р.

Кр. Полліттом і Г. Букертом для опису європейської практики модернізації публічного управління, на відміну від англосаксонської моделі «маркетизації» держави.

Концептуальна модель «Нової веберівської держави» є оптимальною для України, оскільки наша країна, по-перше, назбирала необхідний для того демократичний громадський потенціал; по-друге, має традиції сильної державної влади, здатної самостійно виконувати функції цілепокладання та ухвалення відповідних органічних рішень у суспільних інтересах; по-третє, спроможна забезпечити тяглість державної політики на всіх адміністративних рівнях в умовах відносної організаційної слабкості інституцій громадянського суспільства та ринкових структур; по-четверте, зберігає сталі корпоративні цінності та правила діяльності інституту державної служби; нарешті, по-п'яте, прагне наблизити процес модернізації вітчизняної системи державного управління до європейських стандартів і практик.

Наочний огляд історичних та логічних етапів модернізації вітчизняної системи державного управління, наданий на рис. 3, демонструє сутність наших висновків.



Рис. 3. Історичні та логічні етапи модернізації системи вітчизняного державного управління

Узагальнено *нормативно-правові умови*, необхідні для модернізації системи державного управління в напрямі імплементації засад публічного управління. Серед них визначимо найголовніші: (1) перегляд конституційних засад місцевого самоврядування, встановлення *якісно* єдиної адміністративно-територіальної

системи організації влади, заснованої на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування; (2) створення на регіональному та локальному рівні *єдиної системи органів місцевого самоуправління*, що обираються населенням та за законом або договором одержують від центральних органів влади необхідні ресурси та владні повноваження; (3) перетворення центральних органів державного управління на вищий рівень органів публічного управління, а не збереження їхнього статусу директивного владного інституту, що зберігає фактичну монополію на розроблення, ухвалення та виконання владних рішень; (4) введення інституту державних наглядачів (префектів), які за законом здійснюють контроль нормотворчої діяльності органів місцевого самоуправління, тільки в межах перехідного періоду, а не на постійних засадах; (5) конституційне закріплення принципу неможливості дострокового розпуску певного органу місцевого самоуправління (як виборного, так і призначеного), інакше як за рішенням Конституційного Суду країни, що набрало законної сили; (6) поступове перетворення внутрішнього фінансового контролю (внутрішнього аудиту) в системі органів державного управління на зовнішній публічний аудит діяльності, який на підставі закону або договору здійснюють як незалежні сертифіковані фахові організації третього сектора (асоціації аудиторів), так і безпосередньо представники організованого суспільства; (7) здійснення територіальними представництвами центральних органів виконавчої влади своїх повноважень у визначений законом спосіб, який передбачає обов'язкове погодження їхніх рішень з органами місцевого самоуправління; (8) усі земельні угіддя в межах територіальних громад без виключень (але з урахуванням загальнодержавних інтересів) мають адмініструватися спеціальними представництвами виборного органу місцевого самоуправління, а не загальнодержавними інституціями.

Практичними напрямками здійснення децентралізації влади в контексті модернізації є такі: (1) формування сприятливої громадсько-політичної ситуації, досягнення суспільного консенсусу щодо мети, напрямів та термінів модернізації; (2) розбудова системи органів публічного управління на місцях, що має докорінно подолати теперішній дуалізм регіональних органів державного управління та органів місцевого самоврядування; (3) унеможливлення проявів рецентралізації в умовах соціально-економічної та політичної кризи; (4) об'єктивна спроможність та суб'єктивна готовність правлячої еліти (перш за все державно-управлінської) поступитися суттєвою часткою повноважень на користь органів місцевого самоврядування, ринкових та громадських структур; (5) формування розгалуженої системи організацій громадянського суспільства, здатних ефективно здійснювати публічні функції; (6) наявність розвинених ринкових структур, готових взяти на себе вагомі публічні функції, перш за все в комунальній сфері, сферах соціального захисту та охорони здоров'я, екології тощо; (7) створення дієспроможного механізму здійснення тристороннього (державна – ринкові структури – громадські організації) партнерства; (8) спроможність органів місцевого самоврядування ефективно використовувати нові повноваження та відповідну ресурсну базу; (9) фахова підготовка працівників

органів місцевого самоврядування, ринкових та громадських організацій, здатних виконувати розширені обов'язки в новому статусі.

У розділі деталізовано вплив децентралізації влади на упровадження засад публічного управління.

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено конкретне наукове завдання, що полягає у визначенні концептуальних засад та розробленні практичних рекомендацій зі здійснення децентралізації влади як однієї з передумов модернізації системи державного управління в Україні. Сутність основних положень, висновків і рекомендацій полягає в такому:

1. Опрацювання проблемного поля дослідження, зокрема ресурсів сервісу Google-books та ін., дозволи здійснити їхню систематизацію за змістом: дослідження з теорії та історії публічного управління (у т. ч. енциклопедичного характеру); дослідження з теорії та історії децентралізації влади як складової публічного управління; практично орієнтовані дослідження, присвячені окремим моделям публічного управління та децентралізації влади; аналітичні дослідження, орієнтовані на кількісний вимір ефективності публічного управління взагалі та децентралізації зокрема; компаративні дослідження, особливо такі, що присвячені досвіду транзитивних країн Центральної та Східної Європи. Значна частина цих публікацій, як показує аналіз, не повною мірою використовується у відповідних вітчизняних дослідженнях. Порівняльний контент-аналіз даних публікацій дозволив уточнити зміст та норми вживання деяких фахових термінів, зокрема: *дихотомія адміністративного врядування (government) та загального управління (governance)* – концептуальний «зсув» від government до governance віддзеркалює сучасне бачення мережевої взаємодії між адміністративними управлінськими структурами (government) та неурядовими акторами; *потенціал децентралізації (decentralization capacity)* – спроможність державних інститутів та локальних влад розробляти та ефективно упроваджувати політику децентралізації.

2. Доведено, що *публічне управління* слід розглядати як органічне поєднання суспільно прийнятних управлінських функцій, спрямованих на створення нормативних та організаційних умов для широкої участі організованої громадськості у вирішенні суспільно вагомих справ. Децентралізацію системи державного управління подано в роботі як окремий випадок здійснення децентралізації влади в контексті державотворення. У вузькому розумінні вона означає передачу владних повноважень *всередині* системи виконавчої влади на її нижчі рівні (місцеві органи державного управління або місцеві осередки центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом), тобто *деконцентрацію* виконавчої влади.

3. Наголошується на тому, що ідея децентралізації влади принаймні з середини XIX ст. є органічною складовою української суспільно-політичної та державницької думки. Вона протиставляється іншій популярній в ті часи ідеї –

федералізації Російської імперії. Децентралізацію державного устрою вітчизняні мислителі розглядали разом із принципами народоправства та місцевого самоуправління як дієву гарантію дотримання демократичних прав і свобод громадян. Одними з перших до принципів державотворення на засадах децентралізації звернулися члени відомого Кирило-Мефодіївського товариства (1845–1847 рр.). Другий етап пов'язано з ім'ям М. Драгоманова, який в умовах авторитарної Російської імперії доповнив ідею федералізму принципом національної автономії та децентралізації державної влади на місцях (громадського самоврядування). Третій етап невід'ємно пов'язано з діяльністю історика, громадського і державного діяча М. Грушевського та його послідовників. Як історик М. Грушевський у процесі аналізу державно-політичного ладу Київської держави звертав увагу переважно на питання *децентралізації державного життя*, не наголошуючи, слідом за М. Костомаровим, на її федеративному характері. Традицію децентралізації він вважав закономірним наслідком князівсько-дружинного устрою доби єдиної державності.

4. Виокремлення основних етапів формування нормативно-правового забезпечення децентралізації влади в Україні (1997–2017 рр.) дозволило виявити низку загальних тенденцій: після 2001 р. нагромаджено значну кількість офіційних документів нормативного характеру, проте на сьогодні не можна говорити про завершення процесу імплементації світового, наразі європейського, досвіду, упровадження політики децентралізації у вітчизняне правове поле, оскільки, по-перше, відсутнє узгоджене офіційне тлумачення основних понять та напрямів практичної діяльності у сфері децентралізації; по-друге, в урядових документах децентралізацію фактично ототожнено з деконцентрацією, а остання розглядається як суто державна ініціатива виключно в межах державної політики регіонального розвитку; по-третє, успішному здійсненню політики децентралізації істотно вадить відсутність базового конституційного закону щодо реформування системи місцевого самоврядування та пов'язана з тим принципова неузгодженість багатьох чинних нормативних актів, особливо в царині відносин районних державних адміністрацій та новоутворених об'єднаних територіальних громад.

5. Обґрунтовано висновок про те, що якісне перетворення чинної в Україні системи державного управління є можливим лише за умови цілеспрямованого переходу до однієї з поширених у розвинених демократичних країнах світу моделей публічного управління. У теперішній час в умовах демократичного транзиту для України разом із країнами Центральної та Східної Європи більш прийнятною є не парадигма Нового публічного менеджменту й побудована на його засадах модель належного управління, а відповідна вітчизняним умовам модель «Нової веберівської держави», концепція якої була вперше запропонована в 2004 р. Крістофером Поллітом і Геертом Букертом. Саме концептуальна модель «Нової веберівської держави» є, на нашу думку, *нормативною* з точки зору можливості здійснення в Україні.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у наукових фахових виданнях:

1. Забейворота Т. В. Сучасна концепція е-врядування як основа модернізації системи державного управління // Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2017. – № 1 (51). – С. 35–42. (Включено до міжнародних наукометричних систем).
 2. Забейворота Т. В. Удосконалення нормативно-правових засад децентралізації влади в Україні в контексті євроінтеграції // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. – Вип. 3 (54). – С. 224–232.
 3. Забейворота Т. В. Децентралізація влади як спосіб імплементації принципів належного врядування (Good Governance) // Державне будівництво: зб. наук. пр.: електрон. наук. фах. вид. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. – № 1. – URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2016-1/doc/2/08.pdf>.
 4. Забейворота Т. В. Зарубіжний досвід упровадження адміністративно-територіальної реформи в умовах проведення децентралізації влади // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. – Вип. 3. – С. 251–257.
 5. Забейворота Т. В., Нікітін В. В. Концепція децентралізації влади у поглядах М. С. Грушевського // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. – Вип. 2. – С. 49–56.
Внесок автора: визначено особливості теоретичних поглядів М. С. Грушевського на децентралізацію влади.
 6. Забейворота Т. В. Удосконалення державного архітектурно-будівельного контролю в контексті децентралізації державного управління // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2014. – Вип. 4. – С. 126–132.
 7. Забейворота Т. В. Шляхи вдосконалення публічної влади на рівні адміністративного району в умовах децентралізації // Інтернаука: міжнар. наук. журн. – 2017. – Вип. 8 (травень). – URL: <http://www.inter-nauka.com/uploads/public/14988191181600.pdf>. (Включено до міжнародних наукометричних систем).
- Інші публікації апробаційного характеру:*
8. Забейворота Т. В. Деконцентрація та деволуція як форми децентралізації владних відносин // Публічне управління в Україні: стратегія реформ: зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів, 30 верес. 2015 р. / ХарПІ НАДУ. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2015-5/doc/2/02.pdf>.
 9. Забейворота Т. В. Особливості новітнього етапу процесу децентралізації влади в Україні // Публічне управління в Україні: стратегія реформ: зб. тез наук.-практ. конф. за підсумками стажування слухачів, 28 верес. 2016 р. / ХарПІ НАДУ. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-3/doc/3/06.pdf>.

10. Забейворота Т. В. Підвищення ролі громадянського суспільства в умовах децентралізації владних відносин // Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни: зб. тез наук.-практ. конф. за міжнар. участю (у межах Другої щоріч. наук.-освіт. виставки «Публічне управління XXI», приуроченої до Всесвіт. дня науки), 26 листоп. 2015 р., ХарPI НАДУ. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2015. С. 85–89.

11. Забейворота Т. В. Шляхи удосконалення розподілу повноважень між гілками і рівнями влади // Теорія та практика державної служби: стратегія реформ 2020: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф., 30 жовт. – 23 листоп. 2015 р. / ДРІДУ НАДУ при Президентові України. – URL: http://www.dbuara.dp.ua/konf/konf_dridu/dums_konf_2015/pdf/106.pdf.

12. Забейворота Т. В. Вплив децентралізації владних відносин на регіональний розвиток // Публічне управління: стратегія реформ 2020: зб. тез XV Міжнар. наук. конгресу, 23 квіт. 2015 р. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2015. – С. 80–82.

13. Забейворота Т. В. Діалектика централізації та децентралізації державного управління // Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи: зб. тез наук.-практ. конф., 30 берез. 2016 р. / ХарPI НАДУ. – URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-2/doc/1/03.pdf>.

14. Забейворота Т. В. Місцевий референдум як одна з форм партисипативної демократії // Публічне управління у забезпеченні сталого розвитку країни: зб. тез наук.-практ. конф. за міжнар. участю (в межах Третьої щоріч. наук.-освіт. виставки «Публічне управління XXI», приуроченої до Всесвіт. дня науки), 24 листоп. 2016 р. / ХарPI НАДУ. – URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/conf/2016-5/doc/2/17.pdf>.

15. Забейворота Т. В. Надання публічних послуг в контексті децентралізації владних відносин // Публічне управління XXI століття: форсайтінг успіху: зб. тез XVI Міжнар. наук. конгресу, 21 квіт. 2016 р. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2016. – С. 302–305.

16. Забейворота Т. В. Принципи належного врядування (Good Governance) як засіб підвищення ефективності державного управління // Теорія та практика державної служби: матеріали наук.-практ. конф., Дніпро, 11 листоп. 2016 р. / за заг. ред. С. М. Сergyгіна. – Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2016. – С. 169–171.

17. Забейворота Т. В. Професіоналізація публічної служби в умовах децентралізації влади: досвід Канади // Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи: зб. матеріалів 6-ї Всеукр. наук.-практ. конф., 23 жовт. 2015 р. / за наук. ред. Ю. М. Бардачова, О. М. Кондрашова, М. Х. Корецького, І. П. Лопушинського. – К. ; Херсон: Олді-плюс, 2015. С. 70–72.

18. Забейворота Т. В. Співвідношення дефініцій «децентралізація державного управління» та «децентралізація влади» // Правові, управлінські та економічні аспекти трансформації сучасного громадянського суспільства: зб. тез доп. Всеукр. наук.-практ. конф., Київ, 25 берез. 2016 р.: у 2 ч. Ч. I / М-во

культури України; Київ. нац. ун-т культури і мистецтв. – К. : ВЦ КНУКіМ, 2016. – С. 148–150.

19. Забейворота Т. В. Спроможність як критерій визначення ефективності об'єднання територіальних громад // Публічне управління XXI ст.: традиції та інновації: зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу, 27 квіт. 2017 р. – Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2017. – С. 244–247.

АНОТАЦІЯ

Забейворота Т. В. Модернізація системи державного управління в умовах децентралізації влади. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 – теорія та історія державного управління. Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, Харків, 2017.

У дисертації досліджено основні напрями модернізації системи державного управління в Україні, уточнено значення термінів і понять відповідного предметного простору науки державного управління, проаналізовано форми і види децентралізації влади; визначено вектори модернізації системи державного управління як процесу якісних змін, спрямованих на планомірне формування основ публічного управління європейського зразка.

Державне управління та публічне управління розглядаються в роботі як самостійні форми соціального управління. Показано, що в умовах традиційної моделі державного управління можлива тільки обмежена децентралізація влади у формі деконцентрації. Необхідною умовою переходу до більш розвинутих форм децентралізації (деволюції і дивестиції) є упровадження певної моделі публічного управління.

У роботі обґрунтовано, що нормативною моделлю публічного управління в умовах України є модель «Нової веберівської держави», основи якої було сформульовано на Заході на початку першого десятиліття XXI ст. Проаналізовано провідні заходи з практичної реалізації децентралізації влади, виділено етапи проведення децентралізації влади і на цій основі надано періодизацію процесу модернізації системи державного управління в цілому.

Ключові слова: система державного управління, публічне управління, соціальне управління, модернізація, децентралізація влади, нормативна модель публічного управління, види і форми децентралізації влади, потенціал децентралізації.

АННОТАЦИЯ

Забейворота Т. В. Модернизация системы государственного управления в условиях децентрализации власти. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.01 – теория и история государственного управления. Харьковский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины, Харьков, 2017.

Модернизация системы государственного управления является одним из важнейших условий обеспечения дальнейшего развития Украины как социального, правового, цивилизованного европейского государства с высоким уровнем жизни населения, социальной стабильностью, устойчивой демократической традицией. Децентрализация власти выступает как эффективный инструмент необходимых общественно-политических преобразований.

Диссертация посвящена обоснованию роли децентрализации власти в процессе демократического обновления системы государственного управления. Целью исследования является определение концептуальных основ и разработка практических рекомендаций по осуществлению децентрализации власти как предпосылки модернизации системы государственного управления в Украине.

В диссертации исследованы основные направления модернизации системы государственного управления в Украине, уточнены значения терминов и понятий соответствующей области науки государственного управления, проанализированы формы и виды децентрализации власти; определены векторы модернизации системы государственного управления как процесса качественных изменений, обращенных на целенаправленное формирование основ публичного управления европейского образца.

Государственное управление и публичное управление рассматриваются в работе как самостоятельные формы социального управления. Показано, что в условиях традиционной модели государственного управления возможна только ограниченная децентрализация власти в форме деконцентрации. Необходимым условием перехода к более развитым формам децентрализации (деволюции и дивестиции) является внедрение той или иной модели публичного управления.

В работе обосновывается, что нормативной моделью публичного управления в условиях Украины служит модель «Нового веберовского государства», основы которой были сформулированы на Западе в начале первого десятилетия XXI в. Данная модель предполагает наличие как сильного демократического государства, так и зрелого гражданского общества в условиях развитой рыночной экономики. Децентрализация власти способствует укреплению органов местного самоуправления, которым государственные структуры делегируют часть своих полномочий и необходимых ресурсов, что, в свою очередь, способствует трансформации органов государственного управления и органов местного самоуправления в органы публичного управления. Объединенные территориальные громады рассматриваются в работе как одно из немногих перспективных направлений децентрализации власти, которое активно осуществляется сегодня.

В работе проанализированы главные направления практической реализации децентрализации власти, выделены этапы проведения децентрализации власти, и на этой основе дана периодизация процесса модернизации системы государственного управления в целом.

Ключевые слова: система государственного управления, публичное управление, социальное управление, модернизация, децентрализация власти, нормативная модель публичного управления, виды и формы децентрализации власти, потенциал децентрализации.

SUMMARY

Zabeivorota T.V. Modernization of the System of Public Administration under the Conditions of Decentralization of Authority. – Manuscript

The dissertation for the PhD Degree in Public Administration on the specialty 25.00.01 – Theory and History of Public Administration. Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kharkiv, 2017.

The dissertation examines the main directions of modernization of public administration system in Ukraine, it clarifies the meaning of terms and concepts, analyzes forms and types of authority decentralization; it defines vectors of modernization of public administration system as a process of qualitative changes aimed at the purposeful formation of the foundations of public management of the European model.

Domestic and western models of public administration are considered in the thesis as separate forms of social governance. It is shown that under the conditions of the national model of public administration only limited authority decentralization is possible in the form of deconcentration. A prerequisite for the transition to more advanced forms of decentralization (devolution and divestment) is the introduction of a particular model of public administration.

The thesis grounds that the normative model of public administration in Ukraine is a model of the «Neo-Weberian State» the basis of which was formulated in the West at the beginning of the first decade of the XXI century. The main measures concerning practical realization of authority decentralization are analyzed. The stages of its implementation are highlighted and on this basis the periodization of the process of modernization of public administration system in general is given.

Key words: public administration system, public administration, social governance, modernization, authority decentralization, normative model of public administration, types and forms of authority decentralization, decentralization capacity.

Відповідальний за випуск *Нікітін Володимир Валерійович*

Підписано до друку 29.10.2017. Формат 60x90 ¹/₁₆. Папір офсетний.
Друк офсетний. Обл.-вид. арк. 0,9. Наклад 100 прим. Зам. № _____.

Віддруковано з оригінал-макета в ПрАТ «Харківський центр науково-
технічної та економічної інформації»

Свідоцтво про державну реєстрацію А01 № 429497 від 20.04.2011.
61010, м. Харків, просп. Гагаріна, 4, тел. (057) 732-65-22