

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
МИКОЛАЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Навчально-науковий інститут економіки та управління  
Факультет менеджменту

Кафедра економіки підприємств

**ДЕРЖАВНЕ ТА РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ**

**Конспект лекцій**  
для здобувачів вищої освіти освітнього ступеня «бакалавр»  
спеціальності 073 «Менеджмент»

МИКОЛАЇВ  
2019

УДК 338.24:351.82

Д36

Друкується за рішенням науково-методичної комісії факультету менеджменту Миколаївського національного аграрного університету від 24.10.2019 р., протокол № 2

Видання 2-е, перероблене та доопрацьоване

Укладач:

**О. І. Котикова** – д-р екон. наук., професор, завідувача кафедрою економіки підприємств, Миколаївський національний аграрний університет.

Рецензенти:

**О.В. Погорєлова** – канд. екон. наук, професор, завідувача кафедрою обліку і економічного аналізу, Національний університет кораблебудування ім. Адмірала Макарова;

**І.О. Піюренко** – д-р екон. наук, доцент, професор кафедри готельно-ресторанної справи та організації бізнесу, Миколаївський національний аграрний університет.

**Державне та регіональне управління(1-й модуль)** : конспект лекцій / уклад. О. І. Котикова. – Миколаїв : МНАУ, 2019. – 80 с.

У конспекті лекцій розглядаються основи теорії державного управління, система органів державної влади в Україні, їхні функції та повноваження, напрямки реформування організаційних структур державного управління за Концепцією адміністративної реформи в Україні, основи внутрішньої організації та менеджменту державних органів.

Для наукових працівників, менеджерів, викладачів, аспірантів, студентів вищих навчальних закладів.

© Миколаївський національний аграрний університет, 2019

© Котикова О. І., 2019

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ.....	6
Тема 1. Основитеорії державного управління.....	6
Тема 2. Цілі та функціональна структура державного управління.....	31
Тема 3. Організаційна структура державного управління.....	38
Тема 4. Сутність і зміст управління діяльності.....	45
Тема 5. Контроль в державному управлінні.....	52
Тема 6. Державне управління територією та основи державної регіональної політики.....	62
СПИСОК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ.....	68
ДОДАТОК А.....	77

Державне та регіональне управління — наукова дисципліна, що вивчає формування, організацію, функціонування, оцінку результативності та ефективності державного управління економічними та соціальними процесами в суспільстві. Цільова спрямованість державного управління зумовлює вивчення та аналіз політичних процесів формування і юридичного визнання мети розвитку суспільства та похідних від них цілей діяльності держави.

Предметом державного та регіонального управління є форми і методи впливу на виробничу, соціальну та духовну сфери життєдіяльності людей, пов'язаних між собою спільними політичною та економічною системами.

Державне та регіональне управління як наукова дисципліна спирається на певні закономірності, принципи, правила, що складають відповідні засади методології державного управління, методів управління, прийомів, способів вирішення управлінських завдань.

Основними методами пізнання в науковій дисципліні «Державне та регіональне управління» є методи системного аналізу, математичні та статистичні. Складовими методологічної бази є об'єктивність та історизм, ціннісний та структурно-системний підходи, поєднання підходів критичного і раціонального, конструктивного, порівняльно-ретроспективного, історичного і логічного тощо. Важливе місце у дослідженні посідає системний підхід, який передбачає комплексний розгляд феномену, що аналізується.

**Мета** навчальної дисципліни – формування у студентів спеціальних знань про основні принципи, закономірності формування і реалізації владних функцій суб'єктів політичної діяльності, у першу чергу держави, розкриття методології, методики та організаційних основ державного управління.

**Завданням** навчальної дисципліни є формування у студента сучасного економічного мислення, навчити студентів розуміти і усвідомлювати проблеми державного управління у процесі формування громадянського суспільства і розбудови демократичної, правової, соціальної держави. Також завданням дисципліни є розкриття: сутності, мети і завдань державного та регіонального управління; теоретичних основ формування та реалізації державної політики; особливостей державної політики у різних сферах суспільного розвитку; ролі різних гілок влади у державному та регіональному управлінні; особливостей менеджменту органу державної влади; взаємодії органів публічної влади центральних та регіональних органів управління; світового досвіду державного та регіонального управління.

У результаті вивчення навчальної дисципліни студент повинен **знати**:

- конституційні засади побудови структур державного управління в Україні, типи структур управління, типи структур органу державної влади, вимоги до його побудови, склад, статус і функції центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування;

- зміст управлінської діяльності, функції державного управління;

- технологію прийняття управлінських рішень, методи управління, критерії оцінювання ефективності державного управління;
- психологічні аспекти в державному управлінні та сутність зв'язків з громадськістю в управлінській діяльності державного органу;
- теоретико-методологічні засади формування загальнодержавної та регіональної політики;
- закономірності управління на державному та регіональному рівнях;
- особливості державного управління в різних сферах суспільного розвитку та на різних рівнях;
- методичні та організаційні основи управління розвитком суспільства;
- законодавчі та нормативно-правові засади діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- концептуальні засади реформування системи державного управління та місцевого самоврядування, напрями вдосконалення управління національним та регіональним розвитком

**ВМІТИ:**

- дискутувати, аргументовано обстоювати свої думки та переконання, правильно оцінювати, вибирати та аналізувати інформацію з різних джерел, робити правильні та обґрунтовані висновки;
- розмежовувати стадії управлінської діяльності, класифікувати функції державного управління за встановленою системою критеріїв;
- застосовувати методи управлінського контролю;
- визначати типи зв'язків між ланками структури системи організації виконавчої влади і державного управління в Україні;
- прогнозувати наслідки та аналізувати зміст державної політики у різних сферах життя;
- визначати стратегічні та поточні цілі державного управління з урахуванням вимог сучасних проблем розвитку країни, регіону та окремих підприємств;
- приймати рішення щодо вибору найбільш доцільних методів та інструментів державного управління, використання яких дозволило б з найменшими витратами часу та інших ресурсів досягнути поставлених цілей;
- аналізувати державний та регіональний бюджети, розуміти й аналізувати причини утворення дефіциту бюджету та державного боргу;
- визначати необхідні напрями зовнішньоекономічної політики держави у світлі реалізації прийнятої економічної політики та безпеки національних інтересів;
- досліджувати накопичений світовий досвід в області державного управління.

Вивчення навчального матеріалу дисципліни сприятиме підвищенню рівня загальноєкономічної підготовки бакалаврів та спеціалістів, формуванню в них навичок до самостійного науково-аналітичного опрацювання проблем з позицій суспільних і державних потреб та інтересів.

# ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО ТА РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

## ТЕМА 1. ОСНОВИ ТЕОРІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

### *Питання для обговорення*

1. Сутність, зміст та специфіка державного управління.
2. Системні аспекти державного управління.
3. Принципи державного управління.
4. Основні теорії державного управління

### **1. Сутність, зміст та специфіка державного управління.**

Потреба узгодження дій з метою одержання людиною бажаного результату діяльності обумовила появу управління. У цьому контексті *управління - це цілеспрямований вплив, необхідний для узгодженої спільної діяльності людей*. Управління є складним і універсальним суспільним феноменом. Розвиток суспільства, окремих його сфер неможливий без встановлення і реалізації певного набору законів, правил, норм, алгоритму його поведінки в цілому і його складових, зокрема. Процес впливу на соціум є предметом вивчення науки управління.

Розвиток суспільства відбувається під впливом соціального управління. *Соціальне управління - це цілеспрямований вплив на суспільство для його впорядкування, збереження, удосконалення та розвитку*. Воно складається з таких двох типів управління як саморегулювання суспільства і державного управління.

Враховуючи природу і субстанційну специфіку суб'єктів управління, розмежовують державне управління (суб'єкт управлінського впливу - держава), суспільне управління (суб'єкт управлінського впливу - суспільство та його структури), менеджмент (суб'єкт управлінського діяння - підприємець, власник).

В сучасних умовах виокремлюють поняття «публічне управління». Публічне управління зорієнтоване на реалізацію публічних (загальних) інтересів і включає такі складові, як, державне управління (суб'єктом виступають органи державної влади) і громадське управління (суб'єктом виступають громадські інституції). Виступаючи елементами публічного управління, державне і громадське управління взаємодіють між собою, взаємодоповнюють одне одного, виходячи з єдності публічних інтересів та доцільності узгодження управлінського впливу з метою посилення його

дієвості. В системі публічного управління визначальну роль відіграє державне управління, яке здійснює управлінський вплив на всі сфери суспільного життя. Водночас, в умовах розгортання демократичних перетворень, зростає активність і громадських структур в управлінні не тільки громадськими, а й державними справами, у вирішенні суспільних проблем.

У вітчизняній та зарубіжній літературі не сформувалося сталого та загально визнаного визначення державного управління.

Розглядаючи державне управління як основний різновид соціального управління, В.В. Цветков визначає такі найхарактерніші ознаки державного управління.

1. Державне управління - це, передусім, соціальне, політичне явище.
2. Державне управління та державні органи, що здійснюють його функції, є складовою єдиного механізму державної влади.
3. Державне управління - це процес реалізації державної влади, її зовнішнє, матеріалізоване вираження, і поза ним вона не існує.

Зміст влади найяскравіше виявляється в державному управлінні.

Управлінський характер і правова природа функцій держави зумовлюють набуття державним управлінням таких специфічних ознак

- у процесі його здійснення формуються та реалізуються цілі, завдання, функції, інтереси держави та її суб'єктів, конституційні права, забезпечуються законні інтереси громадян;
- функції управління виконуються спеціальними суб'єктами, які формуються переважно державою, діють за дорученням держави, наділені необхідними повноваженнями державно-владного характеру та функціонують у межах компетенції, визначеної для них у відповідних правових актах;
- більшість варіантів управлінських зв'язків опосередковується нормативними актами.

Таким чином, державному управлінню притаманні політичний (або телеологічний) та адміністративний аспекти. Перший з них полягає в цілі покладанні, другий - в цілі здійсненні. Умовно можна говорити про політичне державне управління та адміністративне державне управління.

Враховуючи, що державне управління фактично означає управління справами суспільства з метою досягнення юридично визнаних цілей, а також, підсумовуючи наведені ознаки та особливості державного управління, можна окреслити наступні його ознаки:

- державне управління - це соціальне, політичне явище, вид суспільної діяльності, пов'язаної зі здійсненням державної
- влади в демократичній країні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову ;

- державне управління має процесуальний характер, що охоплює процеси ціле визначення, ціле

- покладання та ціле

- здійснення. Державне управління має політичний та адміністративний аспекти;

- державне управління - це систематично здійснюваний цілеспрямований вплив держави на суспільну систему в цілому або на окремі її ланки, на стан і розвиток суспільних процесів, на свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою реалізації державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, в інтересах оптимального функціонування та розвитку держави;

- цілі та функції державного управління адекватні цілям, завданням і функціям держави та являють собою відповідні сукупності декомпозованих цілей, завдань і функцій держави, сформованих політичною системою з урахуванням соціально-економічного та політичного стану держави;

- цілі державного управління формуються політичною системою та реалізуються механізмом держави;

- органи державної влади як суб'єкти державного управління діють в межах компетенції, визначеної для них у відповідних нормативних актах, та наділені необхідними державно-владними повноваженнями;

- виконавчо-розпорядчу діяльність з реалізації зазначених цілей в основному здійснює державний апарат і органи місцевого самоврядування в межах делегованих повноважень;

- державний апарат формується на підставі законодавчих актів за дорученням держави.

Наведені ознаки дозволяють дати таке визначення категорії “державне управління”:

*державне управління* - цілеспрямований організаційний та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених в Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією.

Важливим також є те, що державне управління існує для того, щоб пізнавати громадські потреби та інтереси, оцінювати та структурувати їх, ставити цілі, розробляти рішення й діяти з метою їх практичного вирішення.

Тому соціальний механізм формування та реалізації державного управління можна зобразити єдиним ланцюгом взаємопов'язаних суспільних



явищ, опосередкованим державою як суб'єктом управління: потреби - інтереси - цілі - рішення - дії - результати.

Специфіка державного управління як виду управління полягає в тому, що воно:

а) в своєму здійсненні спирається на Владу організаційну силу суспільства, здатну до примусу;

б) поширює свій вплив на все суспільство, піддаючи управлінському впливові його найважливіші явища, процеси і взаємозв'язки;

в) діє системно, поєднуючи функціонування таких структур, як механізм держави, державний апарат, державну службу і публічні прояви суспільства.

Специфічними рисами державного управління, які дозволяють краще зрозуміти його зміст та розкрити сутність, є наступні:

- по-перше, державне управління завжди є певною організуючою діяльністю, в результаті якої виникають конкретні, управлінські за своїм змістом відносини;

- по-друге, необхідною умовою виникнення управлінських відносин є наявність суб'єкта управління - органа державної влади, органа місцевого самоврядування чи посадової особи, які наділені владними повноваженнями із здійснення державного управління;

- по-третє, тип відносин, які виникають між суб'єктом та об'єктами державного управління, є завжди державно-владним, причому державно-владними повноваженнями наділена завжди одна сторона - суб'єкт управління, а на долю об'єктів управління залишається виконання наказів, розпоряджень і інших нормативних документів, що поступають від суб'єкта;

- по-четверте, організуюча діяльність державно-владного типу полягає у виконанні та розпорядництві щодо вимог законів, тобто є підзаконною, ґрунтується на чинному законодавстві;

- по-п'яте, державне управління здійснюється у правовому полі чинного законодавства, а отже, у випадку порушення останнього, наступає юридична відповідальність;

- по-шосте, жоден орган державної влади не визначає самостійно основні цілі свого існування і діяльності. Ці цілі встановлюються для органу "ззовні", зазвичай правовими приписами, виданими органами вищого організаційно-правового статусу. Тому орган не може "відмовитись" від досягнення поставлених перед ним цілей, тоді як, індивід сам визначає мету своєї діяльності і при відповідних обставинах може відмовитись від її досягнення;

- по-сьоме, діяльність органів державної влади передбачає можливість забезпечити підлеглість шляхом застосування державного примусу;

- по-восьме, державному управлінню притаманна організаційна єдність при одночасному охопленні великої кількості специфічних проблем;

- по-дев'яте, “продукція” органу державної влади носить особливий характер, що обумовлює складність визначення продуктивності та ефективності його роботи. Так, важко визначити цінність такого “виробництва”, як підготовка статті, відповіді на звернення громадян тощо. Якщо для приватного сектора прибуток є основним мірилом успіху, то орган державної влади за відсутності мотиву прибутку не має чіткого вичерпного мірила чи стандарту, за яким можна судити про результати його діяльності;

- по-десяте, державні процеси вимагають прозорості та більшої відкритості при ухваленні рішень і припускають істотніше втручання й увагу з боку громадськості, тоді як процеси ухвалення рішень у приватному управлінні менш відкриті для зовнішнього впливу.

Держава, виступаючи суб'єктом управління та особливою інституцією суспільства, об'єктивно покликана виражати цілі та інтереси життєдіяльності всієї спільноти людей, інтегровані потреби. На кожному етапі розвитку суспільства держава повинна відшукувати ту “золоту середину”, яка б, з одного боку, забезпечувала права і свободи людини, давала простір її активності і творчості, а з другого - впроваджувала б у суспільство певні організаційні засади, впорядковувала б діяльність індивідуумів. Через механізм держави формується і закріплюється загальна воля, яка надає державним установам обов'язковий характер. Держава через свої органи приймає закони та інші нормативні акти і забезпечує їх реалізацію в життя всіма доступними їй методами.

Сутність держави розкривається і реалізується через взаємодію з суспільством, у тому, що і як вона робить із упорядкування та вдосконалення приватної і суспільної життєдіяльності людей.

Можна виділити декілька суспільних функцій держави, які притаманні їй на сучасному етапі і на реалізацію яких спрямована система державного управління:

- політична (забезпечення цілісності того суспільства, формою якого вона виступає);
- соціальна (забезпечення прав і свобод кожного громадянина),
- економічна (створення організаційно-правових умов ефективної економічної діяльності суспільства);
- екологічна (створення нормативно-правових умов захисту та безпеки довкілля);
- зовнішня (зміцнення співробітництва з іншими державами, сприяння розвитку міждержавних структур).

Реалізація суспільних функцій держави забезпечується через вироблення і реалізацію державно-управлінських механізмів з врахуванням впливу ендогенних та екзогенних чинників суспільного розвитку та тенденцій в функціонуванні системи публічного управління.

## **2. Системні аспекти державного управління.**

Складність, масштабність, багатогранність державного управління як суспільного явища обумовлює необхідність його розгляду через призму системного підходу, що має відправне методологічне значення.

У відповідності до системного підходу система – це певна множина взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдність і цілісність, володіють інтегруючими властивостями і закономірностями. Системність виступає властивістю державного управління та основною передумовою його дієвості через забезпечення належної узгодженості, координації, субординації, цілеспрямованості, раціональності його елементів. Саме використання системного підходу дозволяє краще зрозуміти і усвідомити закономірності формування, побудови, функціонування та розвитку системи державного управління, окреслити засади її дослідження.

Державне управління відноситься до виду соціальних систем, а відтак при його розгляді слід враховувати властивості, притаманні останнім. До важливих властивостей систем належить цілісність. Це означає, що виступаючи елементом соціальної реальності, система сама внутрішньо представлена елементами, зв'язки і взаємодії між якими впорядковані і формалізовані. Цілісність характеризується головним чином силою поєднання, зв'язків між елементами системи, між суб'єктом і об'єктом управління.

Другою важливою властивістю систем є їх адаптивність. Як відносно автономна, кожна система водночас залишається залежною від навколишнього середовища, його динаміки. Це обумовлює необхідність забезпечення зовнішньої адаптації системи та приведення всіх її елементів до вимог і запитів зовнішнього середовища.

Структурність як властивість системи полягає у взаємодії елементів по вертикалі. В умовах унітарної форми державного устрою, яка характерна Україні, налагодження взаємодії між органами державної влади різних організаційно-правових рівнів, формування ієрархічної вертикалі виступають ключовими завданнями удосконалення системи державного управління.

До переліку відправних властивостей соціальних систем також відноситься їх здатність до самоуправління, самоорганізації. Врахування даних властивостей при формуванні управлінських механізмів виступає важливою передумовою забезпечення ефективності системи державного управління.

При розгляді системи державного управління Атаманчук Г.В. виділяє три

логічні схеми, в основі яких лежать суб'єктно - об'єктні взаємозв'язки, суспільно-політична природа та організація суб'єктивних елементів державного управління .

Виходячи з того, що будь-яка самокерована система розчленовується на дві складові - ту, що управляє, і ту якою управляють в основі першої логічної схеми лежить взаємозв'язок суб'єкта державного управління (держави) з керованою суспільною системою (керованими об'єктами). Стосовно суспільства, в цілому, функції управління здійснює передусім держава, а тому державне управління слід розглядати як здатність суспільства до саморегуляції. При цьому важливим є розуміння того, що існування державних інституцій, як суб'єктів управління, обумовлене запитами і потребами відповідних керованих об'єктів, і, тільки в сукупності вони утворюють систему державного управління. Суспільство як об'єкт управлінського впливу має бути джерелом цілей для державного управління. Якщо суспільство не хоче сприймати цілі, поставлені державними управлінцями, тоді потрібно змінювати цілі або дати можливість державним інститутам, які від імені суспільства сформулювали зазначені цілі, само-вдосконалити, само-організувати цілі і само-управляти цілями, тобто розробити нову парадигму державного управління. При цьому необхідно враховувати, що тільки посилення процесів самоорганізації і самоврядування в державному управлінні може активізувати модернізаційні перетворення в суспільстві. Саме характеристики і рівень розвитку окремих сфер суспільної життєдіяльності, їх складових елементів, як об'єктів управління, виступають відправними чинниками формування організаційної структури та функцій суб'єкта управління, використання ним управлінського інструментарію, побудови взаємовідносин з іншими суб'єктами управління. В цьому унікальність і особлива значимість зв'язків державного управління з суспільством. З огляду на це, система державного управління може бути представлена як єдність таких складових:

- організації і функціонування суб'єкта управління - держави в особі органів державної влади ;
- об'єктів управління - суспільства в цілому та його компонентів, які підлягають під управлінський вплив держави, сприймають його і беруть участь у формуванні механізмів управління;
- структури взаємозв'язків управлінської системи з суспільною системою - керованими об'єктами.

Спрямованість і результативність системи державного управління в значній мірі визначається рівнем розвитку і характером взаємовідносин суб'єкта і об'єкта управління та характером взаємозв'язків між ними , через що систему суб'єктно - об'єктних відносин розглядають в широкому і вузькому

розумінні.

В широкому розумінні система державного управління включає: суб'єкт управління (державу як управлінську підсистему); взаємодію (підсистему прямих і зворотних зв'язків); суспільну систему (підсистему компонентів суспільства, яка підлягає державному управлінню). В такій системі державні інституції, як суб'єкти державного управління, виробляють управлінські механізми виходячи із запитів, потреб та інтересів елементів суспільної системи - об'єктів управління, що виражаються в процесі постійних зворотних зв'язків. Налагодження взаємозв'язків держави і суспільства у формі взаємодії сприяє раціоналізації системи державного управління через підвищення її орієнтації на суспільні вимоги. Оскільки потреби і вимоги суспільної життєдіяльності постійно змінюються система державного управління підлягає постійній трансформації, в процесі якої забезпечується вироблення адекватних управлінських рішень і дій. Адекватність управління можливостям і запитам суспільства - одна із закономірностей системи державного управління. Її порушення зумовлює переорієнтацію діяльності суб'єкта управління на самого себе, владні структури стають закритими, а їх рішення незрозумілими і необґрунтованими.

Неприйняття суспільством управлінських впливів з боку держави свідчить про необхідність зміни засобів, підходів, тактики управління.

У вузькому розумінні система суб'єктно - об'єктних залежностей включає в себе: суб'єкт управління; впливи; керовані об'єкти, де перевага знаходиться на стороні суб'єкта управління, а керовані об'єкти сприймають його рішення і дії та трансформують їх в процесі власного функціонування. В керованих об'єктах типу суспільства і людини саморозвиток відбувається на основі поєднання інтересів, цілей і прагнень людей, соціальних груп, організацій і встановлення загальноприйнятних норм і правил співжиття. У цьому процесі державне управління виступає організаційно-регулюючою складовою, де виробляються та втілюються в життя технології досягнення визначених соціумом цілей з одночасним збереженням і підтримкою сталого порядку. Тобто система державного управління, як правило, намагається підтримувати рівноважний стан у суспільстві. Можливості вирішення або упередження спонтанних кризових подій, що тягнуть за собою ряд суспільних (публічних) проблем, обумовлюються наявністю державного апарату управління, правом і здатністю органів державної влади створювати закони, загальнообов'язкові норми, а також здійснювати передбачені законом певні дії або вимагати дотримання законодавства від інших учасників правовідносин, обмежувати владу над людиною, гарантувати права і свободи громадянам, захист їх життя та інтересів тощо.

Виходячи з суспільно-політичної природи державного управління його систему можна представити у вигляді наступної логічної схеми: рівень розвитку суспільної системи - цілі - функції - структура - процес - принципи.

В даній системі онтологічних зв'язків існує послідовна і жорстка детермінація. А це означає, що якщо змінюється, оновлюється, наповнюється чимось новим один елемент, то він обов'язково повинен відобразитися в інших, викликати в них адекватні йому перетворення. При цьому слід враховувати, що наведені елементи самі володіють складною, багаторівневою і ієрархічною організацією і проявляють себе у вигляді певних підсистем. Ця система існує не сама по собі і не для підтримки власного функціонування, вона постійно взаємодіє з суспільством і постійно підтримує відповідні взаємозв'язки через динамічну постійну зміну елементів.

Державне управління - явище суб'єктивне. Зв'язуючись з об'єктивним, прагнучи своїми можливостями сприяти його розвитку, суб'єкт управління використовує дуже багато елементів, які є продуктом свідомості людей. До них можна віднести: інформацію, знання, організаційні і нормативні ресурси, ідеї, експертні оцінки, рішення, дії державних службовців, суб'єктивні результати управління, які характеризують не тільки об'єктивне існування потреб і інтересів, але і відображення всього цього в думках і почуттях людей.

Всі такі суб'єктивні елементи проявляють себе в управлінні також не хаотично, а як певна система, представлена наступним чином: інформація - знання - ресурси - ідеї - експертні оцінки - рішення - дії - результати.

В цій системі гносеологічних (вчення про сутність і закономірності пізнання) елементів державного управління міститься важлива логіка управлінської діяльності, розуміння і дотримання якої допомагає при вирішенні конкретних управлінських завдань. В залежності від інформації, яка є імпульсом для певного управлінського циклу, доводиться здійснювати пошук відповідних знань, орієнтуватись на правові норми і процедури, наявні матеріальні і фінансові ресурси, організаційні форми, обґрунтовувати пропозиції, різні варіанти вирішення завдання, вивіряти їх через експертизу і втілювати в рішення, які зумовлюють потрібні дії. І так кожен раз по кожній проблемі.

Управління, виступаючи суб'єктивною діяльністю різних суб'єктів управління, несе на собі відбиток цієї суб'єктивності у вигляді загальної і управлінської культури, специфіки традицій та історичного досвіду, установок, позицій тої чи іншої особи, яка виступає лідером. Тому, чим вищий рівень управління, на якому знаходиться суб'єкт управління, тим більший простір для прояву як позитивної, так і негативної суб'єктивності.

Ці системи державного управління характеризують його і служать

методологічною основою його аналізу, використання можливостей і удосконалення.

### **3. Принципи державного управління.**

В процесі історичного розвитку нагромаджений великий і різносторонній досвід ефективного вирішення завдань і проблем суспільного розвитку, який знайшов узагальнене відображення в принципах державного управління.

*Принципи державного управління* - це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтується його організація і здійснення, і які можуть бути сформульовані в певні правила. Як поняття теорії принципи державного управління відображають відповідні об'єктивні закономірності, відносини і взаємозв'язки між елементами системи державного управління, між суб'єктом і об'єктом державного управління.

Розрізняють такі три групи принципів державного управління: загальносистемні, структурні та спеціалізовані.

До *загальносистемних принципів* відносяться: принцип об'єктивності управління; демократизму; правової впорядкованості; законності; розподілу влади; публічності; поєднання централізації і децентралізації.

Принцип об'єктивності державного управління є відправним і обумовлює необхідність врахування у всіх управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей та реальних можливостей суспільних сил.

Він виражає *залежність системи державного управління від:*

- суспільних, законодавчо визначених цілей, які поставлені та вирішуються в даний історичний відрізок часу;
- характеру, рівня розвитку і закономірностей суспільства, перш за все тих його компонентів, що виступають як керовані об'єкти;
- наявних засобів і ресурсів, що підлягають залученню в управління;
- внутрішніх закономірностей функціонування і розвитку управління як певного системного суспільного явища .

*Принцип демократизму* відтворює народовладдя в державному управлінні і передбачає встановлення глибоких і постійних взаємозалежностей між суспільством і державою, як передумови формування демократичної системи управління, яка б базувалась на демократичних засадах її здійснення в інтересах усіх, або переважної більшості громадян.

*Принцип правової впорядкованості* державного управління об'єктивно обумовлює необхідність головним чином законодавчого визначення основних аспектів цілей, функцій, структур, процесу, самих принципів державного управління. Доповнюючи до цього принципу є принцип законності державного управління, який передбачає встановлення, чіткого в розумінні і послідовного в реалізації, режиму повсякмісячного та повного виконання законів і

нормативно-правових актів.

*Принцип поділу влади* в державному управлінні передбачає створення демократичної, правової організації державної влади. Це стає можливим за умови, коли процеси формування та закріплення загальної волі (відповідно, потреб, інтересів і цілей) в законах, виконання законів та безпосереднього управління, контролю за законами і розв'язання конфліктів при їх використанні розділені, розмежовані між гілками влади, а відповідно, скоординовані за допомогою взаємного стримування та противаг.

*Серед загальносистемних принципів* слід виділити принцип публічності державного управління, який передбачає:

- доступність державного управління для громадян;
- відкритість функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- громадський контроль;
- судовий контроль за дотриманням в процесах державного управління конституційно закріплених інтересів суспільства, прав і свобод громадян.

*Принцип поєднання централізації і децентралізації* означає, що державне управління має бути побудоване на засадах розумного співвідношення концентрації влади і децентралізації, так як порушення цього балансу в будь-який бік призводить до негативних наслідків. Надмірна централізація породжує безініціативність нижчих ланок системи органів виконавчої влади, а перегини децентралізації призводять до відсутності єдності у формуванні і здійсненні державної політики.

*В групі структурних принципів виділяють:* структурно-цільові; структурно-функціональні; структурно-організаційні; структурно - процесуальні принципи.

Структурно-цільові принципи включають: узгодженість цілей державного управління між собою; взаємодоповнюваність цілей, при якій одна ціль сприяє іншій і її підсилює; підлеглисть часткових, локальних цілей загальним (стратегічним); послідовність в досягненні всієї сукупності цілей державного управління.

*До структурно-функціональних принципів* відносяться: диференціація і фіксування функцій шляхом видання правових норм; сумісність функцій в межах компетентності одного органу, декількох органів, підсистеми і в цілому організаційної структури державного управління; концентрація, що обумовлює надання одному органу сукупності управлінських функцій і відповідних ресурсів для забезпечення потужної управлінської дії на керовані об'єкти; комбінування, що спрямовується на те, щоб певна сукупність управлінських функцій, які виходять з різних керуючих компонентів, у своїй власній



організації не допускала дублювання; достатня різноманітність, яка вимагає, щоб управлінські функції, за кількістю та якістю відповідали розмаїтим управлінським потребам; відповідність управлінських дій реальним потребам керованих об'єктів.

*Структурно-організаційні принципи охоплюють:* єдність системи державної влади; територіально-галузевий, який обумовлює залежність організаційних структур від території, галузі виробництва та обслуговування; різноманітності організаційних зв'язків органів державної влади і місцевого самоврядування в системі державного управління; поєднання колегіальності і одноосібності в окремих органах влади та місцевого самоврядування; лінійно-функціональний принцип, який розкриває зміст і обсяг підлеглості та управлінської взаємодії в організаційній структурі державного управління.

*До структурно-процесуальних, які організують державно-управлінську діяльність і мають широке застосування, відносяться принципи:* відповідності елементів (методів, форм і стадій) управлінської діяльності органів державного управління їх функціям і організації; конкретизації управлінської діяльності і особистої відповідальності за її результати; стимулювання раціональної і ефективної управлінської діяльності.

Третю велику групу – групу *спеціалізованих принципів* державного управління складають принципи, які регламентують діяльність певних сфер в системі державного управління: принципи державної служби; принципи роботи з персоналом управління; принципи інформаційного забезпечення державного управління; принципи діяльності органу виконавчої влади; принципи прийняття управлінських рішень.

Дуже важливо, щоби ці спеціалізовані принципи не суперечили загальносистемним та структурним принципам і сприяли цілісності державного управління.

Одним з ключових завдань удосконалення системи державного управління є вироблення та запровадження сучасних принципів державного управління, адекватних умовам розвитку суспільної та державно-управлінської систем.

Так, у 90-х роках минулого століття науковцями і практиками була сформована концепція «хорошого управління» (good governance) згідно з якою вважається, що державне управління у будь-якій країні буде «хорошим» з погляду забезпечення стійкого людського розвитку лише в разі його побудови і функціонування на основі деякої універсальної системи цінностей. Поняття «хороше управління» набуло використання у діяльності таких міжнародних інституцій як Світовий банк, ОЕСР, ЄС, ООН, які виробили набір базових цінностей хорошого управління, що дістали загальносвітове визнання. Дані

цінності представлені такими двома групами:

- 1) цінності політичного характеру - демократія; верховенство права; права людини;
- 2) цінності соціально-економічного характеру - ефективність; результативність; чутливість до суспільних потреб.

Наведені базові цінності трансформувались у систему принципів забезпечення хорошого управління: повага до прав людини - захист і підтримка громадських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав людини, а також фундаментальних свобод; верховенство права - справедливість і неупереджене виконання законів; участь - широка участь громадян у прийнятті рішень прямо або через легітимні посередницькі інститути на основі свободи слова і об'єднань; відкритість і прозорість - забезпечення громадянам доступу до інформації про управлінські процеси та інститути, достатньої для розуміння та спостереження; чутливість - чутливість інститутів і процесів управління до потреб і прагнень людей, намагання служити всім заінтересованим сторонам; орієнтація на згоду - спрямованість на досягнення широкої згоди щодо спільних інтересів сторін та якщо можливо, щодо політик і процедур; рівність - надання всім громадянам можливостей покращувати або підтримувати свій добробут; недискримінація - відсутність у суспільстві будь-яких форм дискримінації; ефективність і результативність - одержання результатів, що забезпечують досягнення поставлених цілей, при найкращому використанні ресурсів; підзвітність - підзвітність осіб, які приймають рішення, перед громадськістю та заінтересованими інституціями; стратегічне бачення - наявність у національних лідерів та громадськості довгострокової стратегії суспільного розвитку та розуміння шляхів її реалізації з урахуванням умов певної країни.

Критерієм ефективності використання принципів державного управління є, перш за все, досягнення системності державного управління, а за її допомогою - гармонійності та комплексності суспільного життя в цілому та його окремих сфер. Знання і правильне врахування принципів державного управління надають державно-управлінському механізму цілеспрямований і динамічний характер.

#### **4. Основні теорії державного управління.**

Розвиток теорії управління як галузі науки, визначення відповідних теоретичних засад його розвитку на сучасному етапі, передбачає вивчення теоретичних підходів, що сформувались впродовж тривалого періоду і знайшли підтвердження в рамках загальносистемних, теоретик о інформаційних, кібернетичних, економічних, правових, соціологічних досліджень.

Державне управління стоїть перед дилемою у своїх спробах створити

всеохоплюючу теорію державного управління, яка б синтезувала раціональні підходи раніше сформованих теорій і сприяла підвищенню його ефективності.

М. Маскон виділяє чотири основні підходи в розвитку теорії та практики управління: школи в управлінні; процесний підхід; системний підхід; ситуаційний підхід.

Треба відмітити, що перший підхід, який названий школою в управлінні, містить низку особливостей, характерних для різних шкіл, а саме:

- підхід з точки зору наукового управління – школа наукового управління (1885-1920);
- адміністративний підхід – класична або адміністративна школа в управлінні (1920-1950);
- підхід з позицій людських відносин – школа людських відносин (1930-1950);
- поведінковий підхід Біхейвіористична школа (1950 – по цей час);
- підхід з точки зору кількісних методів – школа науки управління, або кількісний підхід (1950 – кінець 1960);
- підхід з точки зору “чутливої” адміністрації, поліцентризму, “плоских” структур.

Теорія управління бере свій початок з індустріальної революції та принципів ліберальної економіки, розповсюджуючи свій вплив аж до наших днів у більш-менш модифікованій формі.

Засновником американської науки управління прийнято вважати Ф. Тейлора. У межах цієї теорії Фредерік Тейлор (1856-1915) може бути визнаним засновником руху, відомого під назвою “наукова організація праці”. Довівши важливість застосування на практиці методів наукової організації праці, Тейлор сформулював обов'язки адміністрації і вперше показав, що саме вона повинна брати на себе всю ініціативу в частині планування, організації праці, навчання персоналу аж до підбору знарядь праці на кожному робочому місці. А всі працівники повинні строго виконувати закріплені за ними завдання. Обґрунтування необхідності управління працею, заміни грубо практичних методів виробництва строго науковими, стимулювання працівників з метою формування у них зацікавленості у високих результатах праці - найбільш характерні новації школи наукового управління Ф.Тейлора.

Поряд з цим, теорії Тейлора були притаманні суттєві недоліки, що викликало значну її критику. Основна помилка Тейлора полягала в тому, що в своїх роздумах при формулюванні узагальнень він виходив із неіснуючої в природі так званої “економічної людини”, тобто людини, єдиною метою діяльності якої є прагнення до одержання максимальної матеріальної вигоди від своєї праці. При цьому не враховувались психологічні моменти та

індивідуальні елементи в формуванні ставлення людини до своєї праці, а звідси і до продуктивності праці, ігнорувались блага самого працюючого.

Помилки теорії Тейлора - ігнорування блага осіб, які виконують роботу і моментів особистого характеру - пробував подолати в теорії організації праці інший основоположник цієї науки, американський інженер Г.Емерсон. Його заслугою є посилення уваги до теоретичного боку дослідження проблеми організації праці і поглиблення досліджень в напрямку розмежування процесу організації на простіші складові, що дало можливість більш глибоко аналізувати процес управління. За допомогою такого аналізу Емерсону вдалось сформулювати принципи правильної організації управлінської праці в знаменитих, так званих дванадцяти принципах продуктивної праці Емерсона: наявність зрозумілої мети; здоровий глузд в організації; кваліфікована рада; дисципліна; чесна поведінка; швидка і систематична перевірка результатів; порядок роботи; існування норм і зразків; відповідні умови роботи; розроблені методи діяльності; точний інструктаж роботи; система заохочення.

Обидві концепції досліджень в галузі організації праці - концепція Тейлора і концепція Емерсона - стосуються питань управління приватним підприємством.

Першим, хто звернув увагу на можливість і необхідність застосування досягнень нової науки у діяльності органів державного управління, був француз Анрі Файоль. Припускаючи, що основні принципи теорії управління однакові, як для управління великим підприємством, так і для державного управління, він зробив спробу визначити принципи і основи правильної організації діяльності адміністративного апарату. Вихідним пунктом для досліджень Файоля послужило сформульоване ним положення про те, що соціальні явища, подібно фізичним явищам, підпорядковані природнім законам, незалежно від нашої волі. Прагнучи сформулювати ці закони більш глибоко, ніж його попередники, він розділив процес управління на первинні складові елементи і розробив шляхи ефективного формування цих елементів. Файоль вважав, що процес управління складається з наступних складових частин: передбачення, організації, видання розпоряджень, координації, контролю. Ніхто до Файоля не показав так переконливо, що функція управління не є простою, що це функція, яка включає цілий ряд простіших елементів.

У результаті своїх досліджень А.Файоль сформулював принципи правильного функціонування органів управління. Він виклав їх в 14 пунктах: розподіл роботи; авторитет керівництва; внутрішня дисципліна; єдність керівництва; єдність видання розпоряджень; підпорядкування індивідуальних інтересів більш загальним інтересам; винагорода; централізація; внутрішня ієрархія; порядок; рівність прав і обов'язків; стабільність персоналу; вимога

прояву ініціативи адміністративним персоналом; єднання персоналу.

Формулювання цих принципів управління є основним вкладом класичної теорії, який показав, що таке негативне явище як свавілля в управлінні, можна ліквідувати формальними процедурами. Недоліком адміністративного підходу Файоля була спроба підняти ефективність організації поза людиною, за рахунок виконання адміністративних процедур з управління формальною стороною організації.

Отже, можна зробити висновок, що класична теорія, прагнучи виробити універсальні принципи управління і визнаючи значення людського фактору, тим не менше, не ставила своєю метою вирішення завдань ефективної мотивації праці.

Метою *класичної школи* (А.Файоль, Л.Урвік., Дж.Д.Муні., А.К.Релі, Ал. П. Слоун) було забезпечення ефективності роботи всієї організації, визначення універсальних принципів управління. Останні стосувалися двох основних аспектів: розробки раціональної системи управління на базі основних функцій бізнесу; побудови структури організації та управління працівниками. Її здобутком можна вважати запропоноване описання функцій управління та систематизований підхід до управління всією організацією.

Необхідно наголосити, що система управління має забезпечити реалізацію основних функцій бізнесу, тобто отримання прибутку від діяльності.

З точки зору управління державою “класична” школа сконцентрувала свої зусилля на вивченні організаційних структур, їх ієрархії, взаємодії інформаційних потоків, статусу службовців різних рівнів, нормативного врегулювання всіх аспектів діяльності органу управління.

Світове визнання здобула теорія “*ідеальної бюрократії*, або бюрократичної організації” М.Вебера (1864 - 1924рр.), яка багато в чому подібна до класичної теорії. На думку М.Вебера, можна побудувати суспільство і забезпечити його ідеальне функціонування за допомогою спеціальних управлінських організацій - бюро із суворою ієрархічною підлеглистю, які розглядаються як форма влади демократичного управління, і умовою ефективного функціонування яких є дотримання наступних принципів: чіткий поділ праці на основі функціональної спеціалізації і відповідальності між спів підлеглими “бюро”; наявність чіткої ієрархії влади; система правил, що визначають поведінку кожного члена організації; система процедур, що визначають порядок дії у всіх ситуаціях, які зустрічаються в процесі функціонування організації; інтегрування особистих якостей у взаємовідносинах між співробітниками організації; відбір і просування по службі працівників з урахуванням їх кваліфікації; дотримання “соціальної” дистанції між керівниками і виконавцями.

У теорії термін “бюрократія” використовується як синонім слів “управління”, “адміністрування”, означає раціонально організовану систему управління, в якій справи вирішуються компетентними службовцями на належному професійному рівні і в повній відповідності з законами та іншими правилами.

М. Вебер розглядав бюрократію як професіоналізм у сфері менеджменту, що виключає дилетантизм і який, на його думку, передбачає заміну “харизматичного” лідера, що характеризується перш за все яскравими індивідуальними рисами, на бюрократичного лідера, який володіє певними адміністративними навичками. Незаперечні переваги бюрократизму, у порівнянні з іншими методами, автор вбачав у високій точності виконання робіт, суворій дисципліні, стабільності персоналу та відповідальності.

І все таки запропонована Вебером теорія на практиці не забезпечувала оптимальності у розв'язанні проблем і підвищенні ефективності управління. Більше того, дотримання вимоги діяти в суворій відповідності до написаних правил часом давало протилежні результати, породжуючи формалізм або низьку ефективність діяльності апарату управління.

На адресу бюрократичної системи управління практично з моменту її зародження обрушилась критика, об'єктом якої стали “не людяність” бюрократії, її байдужість до потреб працівника. Сучасна критика висуває в якості аргументу той факт, що адміністративні структури, які функціонують на основі бюрократичної системи управління, неповороткі і позбавлені гнучкості. При цьому випускається з поля зору, що в основу бюрократичної системи покладені методи наукової організації праці, гнучкі за своєю суттю, але спрямовані тільки на підвищення продуктивності організаційно-технічних засобів, а другий бік продуктивності - ефективна система управління персоналом (індивідуальна складова продуктивності) не береться до уваги.

Всі перекося адміністративного підходу до управління саме і обумовлені низьким рівнем індивідуальної складової продуктивності. Створення ефективної системи управління персоналом, орієнтованої на забезпечення максимально високого рівня індивідуальної продуктивності праці на кожному робочому місці в ієрархічній структурі організації, переводить все управління на якісно новий рівень, на якому нема місця надмірній бюрократії.

*Школа людських відносин* (М.П.Фоллет., Е.Мейо, А.Маслову) пропонувала використовувати для регулювання відносин між працівниками не лише прийоми економічного характеру, а й різні мотивації та потреби, що можуть бути задоволені частково або опосередковано фінансовими засобами. Основний акцент був спрямований на організацію як людську систему, на соціологічні та соціально-психологічні аспекти поведінки її співробітників.

Теорія людських відносин (так називається цей важливий етап в розвитку науки управління в період з 1930 по 1950 рр.) народилася з необхідності обмежити надмірність, до якої призвела дегуманізація праці на початку ХХ століття. Теорія розглядала людський фактор як основний елемент ефективності управління.

Англійський вчений Мері Паркер Фоллет визначила управління як “забезпечення виконання робіт за допомогою інших осіб” і, крім удосконалення технологічних процесів, зробила акцент саме на ролі особистості в ефективному виробництві. Вона одна з перших висунула ідею участі працівників в управлінні, так як саме вони реалізують одержані накази і повинні відчувати себе безпосередніми учасниками впровадження управлінського рішення, розвивати в собі почуття не тільки індивідуальної, але і колективної відповідальності. Фоллет довела важливість створення атмосфери істинної спільності інтересів працівників і керівників, що, на її думку, може забезпечити максимальний внесок всіх працівників в досягнення загальних, колективних цілей.

З появою теорії людських відносин з'явилася зацікавленість у таких нових аспектах управління як мотивація, лідерство, комунікація або динаміка групи. Особливий інтерес до мотивації, як відправного поняття теорії людських відносин, зумовлений тим, що вона задовольняє дві обставини: по-перше, забезпечення індивідуальних потреб, а по-друге, досягнення організаційних цілей. Поряд з цим прихильники теорії “людських відносин” стверджували, що економічні інтереси людей є далеко не єдиними спонукальними мотивами, що людину можна успішно спонукати до праці через задоволення її соціальних і психологічних потреб.

Значний внесок в дослідження мотивації зробив Дуглас Мак-Грегор. Він був найвпливовішим теоретиком, який висловив на основі теорії мотивації Маслоу комплекс припущень щодо людської поведінки і назвав його теорією У. Згідно цієї теорії особи не є пасивними від природи, не мають вони і природної опірності змінам, хоча можуть до цього вдатись в результаті життєвого досвіду. Обов'язком управління є організувати умови розвитку здатності кожної особистості брати відповідальність на себе, спрямовуючи зусилля на цілі управління. Модель Мак-Грегора не передбачає, проте, управління без лідерства або без контролю. Вона наближається до моделі контролю над цілями.

У рамках теорії людських відносин набули розвитку і інші теорії мотивації. Вони можуть бути представлені такими двома групами: теорії вдоволення; процесуальні теорії.

До теорій вдоволення належать: теорія ієрархії потреб Маслоу, теорія

ЖВЗ Алдерфера, Герцбергова теорія двох чинників, теорія трьох потреб. Теорії вдоволення зосереджуються на визначенні людських потреб, щоб прогнозувати мотиви праці. Вважається, що в разі забезпечення цих потреб люди матимуть більше стимулів.

Найперші мотиваційні теорії розробив психолог Абрагам Маслоу у 1940-х роках. Маслоу розвинув *теорію ієрархії потреб*, що стосувалася людських мотивів. Згідно з Маслоу, люди мають необмежену кількість потреб і бажань, які прагнуть задовольнити, але останні розширені у певній послідовності чи ієрархії. За ієрархією, потреби ідуть в такому порядку: фізіологічні потреби; потреби безпеки; потреби товариськості чи кохання; потреби поваги; потреби самореалізації. Згідно з цією теорією, вдоволення потреб мусить відбуватись за висхідною, відповідно до ієрархії. Якщо нижчий рівень потреби не вдоволено, то індивід має спуститися, щоб задовольнити її. А. Маслоу підкреслював, що не слід перебільшувати значення грошей в стимулюванні працівників. Він визначав, що в обов'язки керівника повинно входити створення відповідного клімату, за якого працюючі можуть найкращим чином проявити свої здібності.

Однак теорія ієрархічних потреб Маслоу попри її інтуїтивну прийнятність не завжди підтверджувалася в ході досліджень. Так, проведені дослідження встановили певну тенденцію, сутність якої полягає в тому, що в міру просування індивіда вгору зростає значення потреб вищого гатунку. Інші дослідження свідчать, що потреби змінюються відповідно до стадії, на якій перебуває кар'єра особи, складності організації і навіть географічного місцезнаходження. Немає переконливих підстав вважати, що вдоволення потреби на одному рівні зменшуватиме її значення, збільшуючи вагу наступної вищої потреби.

Найвідомішу модифікацію теорії Маслоу запропонував Клейтон Алдерфер і називалася вона *теорією ЖВЗ*. Вона базується на трьох рівнях потреб: життєвих (фізіологічні потреби та потреби безпеки), потреби взаємин (потреба в міжособистісних стосунках), потреби зростання (потреби самореалізації та поваги). Кожна потреба може задовольнятися незалежно від інших. Ця теорія більше відповідає нашому знанню про індивідуальні відмінності між людьми. Представники різних культур класифікують потреби по-різному, наприклад: іспанці та японці ставлять соціальні потреби вище своїх фізіологічних запитів. Це підтверджує теорію ЖВЗ.

Фредерік Герцберг розвинув *теорію двох чинників*, яка ґрунтується на дослідженні причин вдоволення і невдоволення працівників на роботі. Його дослідження виявило відмінності в тому, що спонукає індивідів працювати ефективно. Спираючись на ці відмінності, він розбив дані чинники на два типи: мотиваційні і гігієнічні. Мотиваційні чинники стосуються змісту роботи, а



само: самовідданої праці, можливості творчого та службового зростання, досягнення, визнання і схвалення результатів. Вони можуть породжувати як позитивні почуття, так і негативні. Гігієнічні чинники пов'язані з середовищем чи контекстом роботи. Ці чинники викликають у індивіда невдоволення, їм бракує мотиваційної спрямованості, але їхня відсутність чи незадоволення унеможлиблює побудову будь-якої мотивації. Прикладами гігієнічних чинників є платня, безпека, умови роботи, між особисті відносини з керівниками, колегами і підлеглими, ступінь безпосереднього контролю за роботою.

Дана теорія показує, що мотивація є двоступеневим процесом. Керівники повинні спершу розглядати чинники, які зумовлюють невдоволення, тобто гігієнічні чинники, а потім зосередитись на мотиваційних чинниках. Недоліком теорії Герцберга є те, що вона лише пояснює причини вдоволення роботою, і тільки принагідно торкається теорії мотивації; їй бракує визначення міри загального вдоволення роботою, при якому люди вважають свою роботу прийнятною, навіть якщо існує певне обмеження.

*Теорія трьох потреб*, розроблена Девідом Мак-Клеландом, розрізняє такі три людські потреби:

- досягнення: бажання робити що-небудь краще чи ефективніше, вирішувати проблеми чи справлятися зі складними завданнями;
- приєднання: бажання налагодити і підтримувати дружні стосунки з іншими;
- влада: бажання контролювати інших і впливати на їхню поведінку чи брати на себе відповідальність. Переваги такого поділу потреб полягають у тому, що він може забезпечити основу для добору людей на певні посади.

Теорії вдоволення покладаються на розвиток певного плану задоволення людських потреб. Вони говорять нам про людські мотиви, але нічого не повідомляють про те, як люди приходять до їхнього усвідомлення. Відповіді на це питання спробували дати процесуальні теорії.

*Процесуальні теорії* мають на меті з'ясувати, як люди мислять, щоб вдовольнити свої потреби і прагнуть показати, як слід впливати на поведінку індивіда, щоб вона стала більш мотивованою для виконання службових обов'язків.

Так, *теорія справедливості* розглядає відчуття людей щодо ставлення до них на робочому місці у порівнянні з іншими. Вона містить у собі поняття чесності і справедливості щодо тих, хто заслуговує і одержує винагороди за свої зусилля. Люди порівнюють свою працю і заробітки з працею і заробітками інших. Відтак вони визначають, справедливе чи не справедливе було до них ставлення. Спираючись на це порівняння, вони змінюють свій виконавчий рівень, чи - якщо це не породжує відчуття справедливості - місце роботи, коли є

така можливість. Винагороди у формі заробітної плати, службового положення та інших символів суспільного становища дуже важливі, коли йдеться про порівняння з позицій справедливості. Отже, керівник мусить зважати на позитивний або негативний вплив, який вони можуть мати.

Інша процесуальна теорія, що користується широким визнанням, називається *теорією сподівання*. В основі теорії сподівання лежить ідея, що люди діятимуть певним чином, бо вони сподіваються на важливу для них винагороду. Ключем до теорії сподівання, таким чином, служить розуміння цілей індивіда і зв'язку між зусиллям і виконанням, виконанням і винагородами і нарешті - між винагородами і досягненням індивідуальної праці.

Практична користь цієї теорії для адміністрації полягає у визнанні того, що праця чи показники діяльності індивідів залежать від певних сподівань на винагороду. Відтак керівник повинен визнати ці сподівання і забезпечити індивіду результати, що привели б до зв'язку зусилля і показників. Процесуальні теорії прагнуть показати керівникам, як слід поєднувати результати праці індивідуума й винагороди.

*Біхейвіористична теорія* (К.Арджіріс, Р.Лайкерт, Д.Мак-Грегор, Ф.Герцберг) зосередила свою увагу на різних аспектах соціальної взаємодії, мотивації, організаційної структури, комунікації в колективі, характеру влади та авторитету, гармонізації міжособистісних відносин не лише між керівниками та підлеглими, а й в середині колективу.

Наука управління або кількісний підхід безпосередньо пов'язані з використанням таких напрямів науки, як дослідження операцій та моделювання. Ключовою ознакою науки управління є заміна словесних розмірковувань і описового аналізу моделями, символами та кількісними показниками параметрів моделі.

Альтернативний підхід до управління почав формуватися в 70-і роки Д.Вальдо, В.Остромом та іншими американськими авторами. Вони піддали фундаментальній критиці принципи ієрархічної побудови організаційних структур. З'явилися концепції "чутливої" ("responsive") системи управління, поліцентризму, "плоских" структур тощо. Відхід від ієрархічних структур, перехід до функціонального управління спрямовані на децентралізацію управління, наближення його до людини та задоволення її потреб.

У такому ж напрямі сформовані в 1993 - 1995 роках рекомендації Комісії віце-президента США А.Гора з її гаслом "створити уряд, який коштуватиме менше, а працюватиме краще".

На відміну від різних шкіл в управлінні, *процесний підхід* вперше запропонований прибічниками школи адміністративного управління, розглядає управління як процес, як діяльність, тобто як здійснення певної серії

взаємопов'язаних послідовних дій, що являють собою управлінські функції. При цьому реалізація кожної управлінської функції є також певним процесом. Процес управління, на думку авторів процесного підходу, є сумою всіх функцій. Як буде видно далі, процес управління являє собою інтеграцію всіх функцій, оскільки з'являються інтегративні якості процесу управління, що не є просто сумою.

На сучасному етапі розвитку управління як процесу, що має інтегративні якості, виокремлюють такі його функції: планування, організації, розпорядництва (командування), мотивації, керівництва, координації, контролю, комунікації, дослідження, оцінки, прийняття рішень, добору персоналу, представництва та ведення переговорів.

Недоліком підходів різних шкіл управління є те, що вони зосереджували увагу на якомусь окремому елементі, а не розглядали ефективність управління як результат досягнення певної цілі або певного комплексу цілей, що залежить від багатьох різних факторів і є, як буде показано далі, системо-утворюючим фактором для системи.

*Системний підхід* дозволяє аналізувати проблему чи синтезувати необхідний об'єкт, спрямований на досягнення певної мети, у єдності всіх його складових, що безперервно взаємодіють як між собою, так і з зовнішнім середовищем. Він розглядає організацію як відкриту систему, що складається з певної кількості взаємопов'язаних підсистем. Системний підхід має методологічну цінність для процесів аналізу і синтезу.

*Ситуаційний підхід*, як подальший розвиток системного підходу, передбачає можливість прямого використання досягнень науки в конкретних ситуаціях і умовах. Його центральним моментом є ситуація, тобто конкретний комплекс обставин, що впливають на об'єкт дослідження в даний час. Ситуаційний підхід використовує в значній мірі конкретні фахові знання для вирішення конкретних проблем. Водночас ситуаційний підхід, використовуючи методологічні засади системного підходу, робить спробу пов'язати конкретні фахові прийоми та методи з певними конкретними ситуаціями з метою досягнення цілей найбільш ефективним шляхом.

Звернення до системного підходу при вирішенні дуже складних проблем викликане потребою у загальній методологічній орієнтації, певних вихідних настановах та прагненням використати готовий методологічний апарат. У цій ситуації важливо виявити можливості використання системного підходу для синтезу систем державного управління та державної служби.

В процесі пошуку ефективних адміністративно-управлінських моделей в науці і практиці державного управління сформувався нові теоретико-методологічні підходи, зокрема:

- концепція та практика нового державного менеджменту (newpublicmanagement);
- теорія суспільно-політичних мереж (social-political networks);
- концепція нового способу управління - «врядування» (governance).

Основу концепції *нового державного менеджменту* складають ринкові моделі регулювання. Ринкова модель поведінки вважається прийнятною для державних службовців усіх рівнів. Мотивація й оцінка їх діяльності будується так, якби вони були учасниками операцій на ринку. Сама структура організації управління публічним сектором розглядається за аналогією зі структурою організації бізнесу.

До концептуальних засад нового державного менеджменту належать: орієнтація на результати при ухваленні державно-управлінських рішень (ефективність, результативність, рентабельність та якість послуг); скорочення управлінських витрат, штату, ресурсів та урядових функцій через приватизацію та інші ринкові механізми; зменшення сфери управлінського контролю (дерегуляція, прозорість і відкритість діяльності державного сектора, удосконалення механізмів звітування та моніторингу); відділення функцій закупки суспільних товарів від функції їх безпосереднього надання, створення та заохочення систем постачання суспільних товарів і послуг, альтернативних бюрократичним, запровадження ринкових конкурентних механізмів у державному секторі; децентралізація, деконцентрація сфери державного управління, впровадження принципу субсидіарності; створення конкурентної основи діяльності органів державної влади, перетворення громіздких бюрократичних структур у напіваавтономні агентства, що відрізняються високим ступенем мобільності, конкурентоздатності та креативності; зміна традиційного правового статусу державних службовців, зокрема шляхом упровадження строкових контрактних форм найму персоналу, продовження яких залежить від результатів виконаної роботи, надання державним менеджерам більшої свободи у виборі засобів для досягнення поставлених цілей та посилення їх особистої відповідальності; перехід від контролю «на вході» за вкладеними ресурсами і бюрократичними процедурами й регламентами до введення чітких індикаторів оцінки кінцевих результатів діяльності як організації в цілому, так і окремих працівників для безпосередніх споживачів суспільних послуг, систематична оцінка успішності впровадження урядових програм.

Формування державного механізму на окреслених засадах демонструє перенесення акцентів зі структури і процесу управління на його результати. При цьому напрямком основних змін в управлінні суспільним розвитком визначено зменшення державного сектора та перехід до ринково орієнтованих

управлінських механізмів.

*Теорія суспільно-політичних мереж* визначає підходи до удосконалення управління публічними справами на основі формування певної сукупності інтегрованих державних та недержавних утворень у різних сферах суспільного життя, учасники яких взаємодіють між собою на підставі спільного інтересу, ресурсної залежності, горизонтальних формальних і неформальних відносин, і зорієнтовані на спільне розв'язання суспільно значущих проблем через пошук компромісу інтересів.

Мережевий підхід до державного управління передбачає розгляд державних інститутів як рівноправних елементів управлінської системи, які тісно взаємозалежні і взаємодіють з іншими громадськими та приватними агентами, залученими до процесу ухвалення та реалізації політичних рішень, на засадах координації інтересів і пошуку варіантів задоволення всіх сторін колективних дій.

Недостатня спроможність підходів, запропонованих теоріями державного менеджменту та мережевих структур формувати механізми стратегічного, цілеспрямованого управління суспільним розвитком, стала спонукальним мотивом розробки концепції нового способу управління - «врядування».

Сутність *концепції врядування* («governance») полягає в залученні до управління всіх соціальних інститутів: держави; приватного сектору; громадянського суспільства. Основними положеннями концепції врядування є такі: децентралізація системи державного управління, розвиток партнерства з бізнесовими структурами та взаємодії з громадськістю; перехід від адміністрування розвитку соціуму до надання йому послуг; професіоналізація державної служби; перехід від уніцентричної до багато центричної системи державного управління.

Врахування положень наведених нових концепцій вироблення державно-управлінських механізмів закладає основу підвищення ефективності та адаптації національних систем державного управління до загальносвітових тенденцій трансформації публічного управління.

#### *Питання для самоконтролю*

1. Розкрийте сутність управління як суспільного явища.
2. Охарактеризуйте управління як явище другої «штучної» природи.
3. Окресліть характерні риси управлінського впливу.
4. Визначте роль і місце державного управління в системі соціального управління та розкрийте його сутність.
5. Наведіть характерні риси, які відображають специфіку державного управління.

6. Окресліть принципи державного управління та проаналізуйте їх врахування в процесі вироблення і реалізації державно-управлінських механізмів в Україні.
7. Розкрийте основні аспекти системи державного управління.
8. Охарактеризуйте основні теорії державного управління.
9. Зробіть порівняльний аналіз шкіл державного управління.

## ТЕМА 2. ЦІЛІ ТА ФУНКЦІОНАЛЬНА СТРУКТУРА ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

### *Питання для обговорення*

1. Ієрархія цілей державного управління та підходи до їх формування
2. Юридичне та ресурсне забезпечення цілей державного управління
3. Поняття і види функцій державного управління
4. Функціональна структура державного управління

### **1. Ієрархія цілей державного управління та підходи до їх формування.**

Перехід до справжньої демократії передбачає перш за все зміну механізмів ціле покладання в державному управлінні, надання даній підсистемі елементів об'єктивно зумовленого, обґрунтованого і раціонального характеру. Цілі являють собою продукт діяльності політичної системи, певним чином суб'єктивний відбиток об'єктивного.

Сутність управління вимагає налагодженого ціле покладання, а в ньому - логічного просування від більш абстрактного загального передбачення до конкретного прогнозування, від нього - до програмування з використанням сучасної математичної та іншої методології і методики, а далі і до планування - вибору належним чином дій та їх неухильного проведення в життя. "Планування - це прийняті наперед рішення про те, що робити, коли робити і хто буде робити. Планування проводить зв'язок між нашим сьогоднішнім станом і тим, чого ми хочемо досягти".

Велике соціологічне значення має ієрархія цілей державного управління. Головним для суспільства і тим самим для державного управління є створення, підтримка і покращення умов для вільної, спокійної, творчої життєдіяльності людей, налагодження раціональних взаємовідносин між особистістю, суспільством і державою. Звідси і ієрархія цілей державного управління, побудована за принципом пріоритету потреб та інтересів розвитку суспільства.

Цілі - це продукт свідомості, суб'єктивне відображення об'єктивного. Подібний дуалізм - об'єктивна основа і ідеальний вираз веде до того, що в кожній цілі може бути зовсім різним співвідношення між дійсним і ідеальним.

За джерелом виникнення й змістом, складною й логічною послідовністю основні види цілей державного управління утворюють наступну структуру:

- суспільно-політичні, що охоплюють комплексний, цілісний, збалансований і якісний розвиток суспільства;
- соціальні, які відображають вплив суспільно-політичних цілей на соціальну структуру суспільства, взаємовідносини її елементів, стан і рівень

соціального життя людей;

- економічні, які характеризують і утворюють економічні відносини, що забезпечують матеріальну основу реалізації суспільно-політичних і інших цілей;

- духовні, пов'язані в одному аспекті із сприйняттям духовних (культурних) цінностей, якими керується суспільство, а в другому - з підключенням духовного потенціалу суспільства в реалізацію суспільно-політичних і соціальних цілей.

Вони певним чином уточнюються конкретизованими цілями, які є нижчим рівнем цілей у порівнянні з основними, а саме:

- діяльнісно-праксеологічними, що передбачають розподіл і регулювання діяльності за конкретними структурами механізму держави та державного апарату;

- організаційними, які спрямовані на вирішення організаційних проблем у суб'єктах і об'єктах державного управління - побудову відповідних функціональних і організаційних структур;

- виробничими, що полягають у створенні й підтриманні активності тих керованих об'єктів, які відповідають за досягнення вищезазначених цілей і сприяють їх реалізації;

- інформаційними, що забезпечують процеси ціле визначення, ціле покладання, ціле реалізації та оцінки ціле досягнення необхідною, достовірною, достатньою та адекватною інформацією;

- роз'яснюючими, що вимагають відпрацювання знань, мотивів і стимулів, які сприяють практичному досягненню комплексу цілей державного управління.

Цілі державного управління також поділяють на стратегічні, пов'язані з якістю суспільства, його збереженням і перетворенням, тактичні та оперативні.

Стратегічні цілі розгортаються в тактичні, що фіксують великі блоки дій по досягненню перших, а тактичні - в оперативні, які визначають щоденні й конкретні дії із досягнення стратегічних і тактичних цілей.

У науковій літературі відмічається градація цілей державного управління і за іншими засадами: за обсягом - загальні (для всього державного управління) і часткові (для окремих його підсистем, ланок конкретних компонентів), за результатами - кінцеві і проміжні, за часом - віддалені, близькі і безпосередні.

У процесі ціле виявлення важливе значення має побудова "дерева" цілей державного управління на основі визначення стратегічної цілі й розбивки її на цілі нижчого порядку.

## **2. Юридичне та ресурсне забезпечення цілей державного управління.**

Обґрунтованість і дієвість цілей державного управління визначається їх



залежністю від певних ресурсів і забезпеченості ними. Визначення засобів та ресурсів досягнення цілей виступає центральним пунктом ціле покладання. Ціль без визначення засобів не є ще справжньою ціллю, в такому стані вона тільки початковий задум, який ще немає реального підґрунтя в самій дійсності. Тільки отримавши підкріплення у вигляді конкретних засобів та ресурсів ціль набуває завершені форми і стає дієвим фактором людської діяльності. Особливе значення тут мають, як і у всьому, природні й людські ресурси, але таких ресурсів мало і збільшення їх не передбачається. Тому увагу слід звернути на ті, які не вимагають великих витрат, відтворюються, розвиваються й знаходяться в нашому розпорядженні. Перш за все - це ресурси права, причому права в широкому розумінні. Будь-які цілі, які ставляться в державному управлінні, повинні оцінюватись з точки зору їх відповідності правовим вимогам (справедливості, правди, гуманізму), закріплюватись законодавчо і проводитись в життя силою законів і державних механізмів їх реалізації.

Виключно багатим за потенціалом ресурсом, як для формування, так і здійснення ціле визначення в державному управлінні є демократія - певна система самоорганізації життя людей на основі їх прав, їх свобод. Цілі державного управління з мінімальними затратами і максимальними результатами можуть досягатись тоді, коли потенціал демократії включений в їх реалізацію, коли люди знають цілі державного управління і поділяють їх, беруть участь у їх реалізації, відчують співвідношення результатів реалізації цілей зі своїми потребами та інтересами.

В системі ресурсного забезпечення державного управління важливим елементом виступає ресурс організації як функції упорядкування, раціоналізації системи державного управління і удосконалення управлінської діяльності в ній, в тому числі і при визначенні цілей. Значною є залежність об'єктивності ціле визначення в державному управлінні від ресурсу знання в самому широкому розумінні, включаючи інформаційно-технологічні можливості суспільства, які формують ментальність державних службовців, соціально-психологічні стереотипи поведінки, соціальні і моральні норми життєдіяльності людей. Таким чином, обираючи цілі, вивести їх в мету управління можливо лише через зваженість ресурсозабезпечення.

Особливої уваги заслуговує співвідношення цілей і засобів їх досягнення. Про адекватність других першим часто забувають, в результаті чого цілі, за задумом благородні й потрібні, реалізують такими засобами, що в кінцевому рахунку вони втрачають будь-який життєвий сенс. Раціональне й ефективне державне управління вимагає поєднання цілей, засобів і методів їх реалізації, так як тільки воно створює кругообіг у системі державного управління,

породжує до нього довіру суспільства, людей і стимулює управлінські процеси.

### **3. Поняття й види функцій державного управління.**

Цілі й функції державного управління взаємообумовлені. Якщо перші відповідають на питання "що робити ?", то другі - "як робити?" Розрізняють поняття "функції державного управління" і управлінські функції органів державної влади.

*Функції державного управління* - це специфічні за предметом, змістом і засобом забезпечення цілісні управляючі впливи держави. Вони тісно пов'язані із суспільними функціями держави і відображають способи здійснення останніх. Якщо суспільні функції держави розкривають її суспільну природу й роль, то функції державного управління показують, як, якими способами, у процесі яких взаємозв'язків із суспільством вона їх здійснює.

*Управлінські функції органів державної влади* - це юридично виражені управляючі впливи окремих органів державної влади, які вони мають право і зобов'язані здійснювати по відношенню до певних об'єктів управління або компонентів певних структур. Обсяг управлінської функції обумовлений місцем державного органу в структурі управляючої системи й окреслює його межі в управлінні суспільними процесами.

Функції державного управління й управлінські функції органів державної влади у зв'язку із специфікою їх параметрів підрозділяються на види. За ступенем функціонального навантаження розрізняють головні і допоміжні функції державного управління.

До головних функцій державного управління належать:

- *політико-адміністративні* - забезпечення державного суверенітету; здійснення внутрішньої та зовнішньої політики в межах Конституції та законів України; забезпечення прав і свобод людини та громадянина; здійснення заходів із забезпечення обороноздатності та національної безпеки; забезпечення та координація роботи органів влади; перегляд територіального устрою країни; забезпечення умов для створення та діяльності політичних партій; формування у громадян громадсько-правової відповідальності;

- *соціальні* - вироблення і реалізація соціальної політики; формування системи соціального захисту та пенсійного забезпечення; регулювання трудових відносин між найманими працівниками та роботодавцями; охорона дитинства, материнства, батьківства; забезпечення раціонального використання природних ресурсів; регулювання природоохоронної діяльності; забезпечення прав корінних народів та соціальних меншин; надання якісних соціальних послуг населенню;

- *економічні* - гарантія економічної безпеки та самостійності; формування економічної політики; організація грошового обігу; формування

правових засад функціонування ринкової економіки; виробництво та надання суспільних товарів; перерозподіл доходів; вироблення і реалізація фінансово-бюджетної, грошово-кредитної, структурної, інвестиційної, науково-технічної та інноваційної політики; забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; організація та забезпечення зовнішньоекономічної діяльності;

- *культурно-освітні*- забезпечення розвитку фундаментальної науки; розробка та реалізація державних програм розвитку науки і освіти; створення умов для розвитку мистецтва, культури, фізкультури і спорту; формування системи підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації кадрів.

Допоміжні функції державного управління покликані забезпечити належні умови діяльності суб'єктів державно-управлінської системи. Перелік цих функцій включає: формування і використання кадрового потенціалу органів державної влади; організація діяльності суб'єктів управління; технічне забезпечення управлінської діяльності органів влади; фінансове та юридичне забезпечення функціонування владних структур; організацію діловодства, контролю та аудиту, інформаційного забезпечення та зв'язків з громадськістю органів державної влади.

За критерієм змісту, характером і обсягом впливу функції державного управління поділяються на загальні й спеціальні.

Загальними є функції управління, які відображають сутнісні моменти державного управління, його об'єктивно необхідні взаємозв'язки і мають місце практично в будь-якій управлінській взаємодії органів державної влади з об'єктами управління. За характером і послідовністю дій до загальних функцій управління доцільно віднести наступні: аналіз, прогнозування, планування, організація, регулювання, робота з персоналом, облік, контроль.

Спеціальні функції управління відображають особливий зміст окремих впливів, обумовлений різноманітністю багатьох взаємодіючих в управлінні компонентів. Вони реалізуються, як правило, в окремих сферах, галузях або на ділянках державного управління і визначаються в основному, запитами об'єктів управління (економічних, духовних тощо). Ці функції - основні, бо для їх реалізації утворюються системи управління.

Залежно від спрямованості й місця впливу можна виділити внутрішні й зовнішні функції управління.

*Внутрішні функції* державного управління уособлюють управління всередині державної управлінської системи й обумовлені багаторівневою і різно-компонентною побудовою держави як суб'єкта управління.

*Зовнішні функції* державного управління характеризують безпосередньо процес впливу органів державної влади на об'єкти управління. Система зовнішніх функцій управління визначається, з одного боку, вертикальною й

горизонтальною побудовою організаційної структури механізму держави та державного апарату, а з іншого - цілями, особливостями змісту діяльності різних об'єктів управління.

Набір функцій державного управління залежить від стану, структури і рівня самокерованості управлінських суспільних процесів.

**4. Функціональна структура державного управління.** Функції державного управління в сукупності й взаємодії одна з одною утворюють складну, багаторівневу функціональну структуру державного управління.

*Функціональна структура державного управління є сукупністю функцій державного управління й управлінських функцій органів державної влади структура забезпечує управлінський взаємозв'язок держави як суб'єкта управління із суспільною системою та внутрішню динамічність її як системи, що управляє.*

Базовою конструкцією функціональної структури державного управління виступають функції державного управління, навколо яких і для яких формуються управлінські функції самих органів державної влади. У результаті кожна функція державного управління здійснюється через певний комплекс управлінських функцій цих органів, розподілений по "вертикалі" та "горизонталі".

На характер і конфігурацію функціональної структури державного управління впливає багато чинників, а саме: сукупність цілей, завдань, функцій та повноважень держави, в тому числі соціальна спрямованість держави; стан розвитку громадянського суспільства; форма державного устрою; форма правління; розвиток місцевого самоврядування; рівень самоуправління об'єктів управління; рівень централізації й децентралізації.

Тому існують реальні складнощі в тому, щоб у функціональній структурі державного управління підтримувати результативність і ефективність, з одного боку, гнучкість і адаптивність до цілей, що змінюються, - з іншого.

З метою забезпечення результативності й ефективності функціональної структури державного управління, в основу її формування слід покласти системно-функціональний аспект системного підходу.

Це надасть змогу посилити об'єктивізацію функцій управління, тобто прив'язку до управлінських потреб та інтересів об'єктів управління; чітко окреслити перелік управлінських функцій, закріплених за кожним рівнем органів влади чи органів місцевого самоврядування, виходячи з того, що кожен вищий рівень повинен брати на себе реалізацію тільки тих управлінських функцій органів, які не в змозі здійснити нижчі за організаційно-правовим статусом.

Використання системно-функціонального аспекту системного підходу

покликане забезпечити належне юридичне оформлення управлінських функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування та відповідне їх закріплення в компетенційних актах цих органів. У свою чергу, це сприятиме вдосконаленню правового статусу органів державної влади та органів місцевого самоврядування і покращенню їх управлінської діяльності, оскільки, правове закріплення (узгодження по вертикалі і горизонталі) управлінських функцій органів у їх компетенції дає можливість конкретизувати зміст управлінських впливів різних органів із врахуванням характеру їх взаємозв'язків з об'єктами управління та іншими органами.

#### *Питання для самоконтролю*

1. Розкрийте сутність цілей державного управління.
2. Охарактеризуйте ієрархію цілей державного управління.
3. Наведіть основні вимоги до побудови «дерева» цілей державного управління.
4. Обґрунтуйте співвідношення цілей, ресурсів і засобів їх досягнення.
5. Дайте характеристику функцій державного управління і підстав окреслення їх видів.
6. Розкрийте сутність функціональної структури державного управління та основні підходи до її формування.

### *Питання для обговорення*

1. Сутність та вимоги до побудови організаційної структури державного управління.
2. Форми державного устрою.
3. Ланка державно-управлінської системи.

### **1. Сутність та вимоги до побудови організаційної структури державного управління.**

Організаційна структура державного управління - це компонент системи державного управління, зумовлений її суспільно-політичною природою, соціально-функціональною роллю, цілями і змістом, який об'єднує в собі певну сукупність державних організацій, їх персонал, матеріальні та інформаційні ресурси, що виділяються і витрачаються суспільством на формування та реалізацію державно-управлінських впливів і підтримання життєздатності самого суб'єкта управління.

Органи державної влади, що характеризуються однаковим організаційно-правовим статусом і однорідністю здійснюваних управлінських функцій позначають поняттям "ланка державно-управлінської системи" (Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації тощо).

*Основні вимоги побудови організаційної структури державного управління, дотримання яких є передумовою її ефективності:*

1. Спрощення організаційної структури управління
2. Забезпечення гнучкості організаційних структур управління за допомогою проведення оперативних змін у нормативно-правовому забезпеченні діяльності органів державної влади, удосконалення управлінських зв'язків між суб'єктами управління
3. Досягнення оптимального поєднання централізації і децентралізації управлінських функцій; виключення дублювання функцій в організаційних структурах управління

*Системні елементи організаційної структури:*

Орган державної влади.

Організаційні зв'язки між суб'єктами управління.

*Види зв'язків в організаційній структурі державного управління:*

- субординаційні (упорядкування зверху вниз, від керуючого до керованого);
- реординаційні (знизу вверху, від керованого до керуючого);

– координаційні (упорядкування на одному рівні, між двома і більше суб'єктами, що не виключає того, що в загальному вони можуть знаходитись на різних рівнях в ієрархічно організованій системі управління).

*Субординаційні* зв'язки в організаційній структурі державного управління можуть передбачати: виключну компетенцію вищого за організаційно-правовим статусом органу щодо органу нижчого за статусом; безпосереднє і пряме лінійне підпорядкування; функціональне або методичне підпорядкування; право затвердження проекту рішення; підконтрольність; підзвітність.

*Реординаційні* зв'язки передбачають: певну самостійність нижчого за організаційно-правовим статусом органу (по певному колу питань орган приймає рішення без їх попереднього узгодження з вищим за організаційно-правовим статусом органом, а останній вправі відмінити чи призупинити ці рішення); право законодавчої, а також нормотворчої ініціативи; право планово-бюджетної ініціативи; право структурно-штатної ініціативи; право представлення для призначення на посаду; право органу нижчого за організаційно-правовим статусом брати участь в підготовці рішень органу вищого за статусом; право органу нижчого за організаційно-правовим статусом на консультативне погодження з ним підготовленого вищим органом проекту рішення; право і обов'язок не виконувати незаконний, особливо злочинний наказ.

*Координаційні* зв'язки базуються на взаємній зацікавленості різних органів державної влади (та органів місцевого самоврядування) в узгодженні своїх управлінських впливів або на один і той же об'єкт, або на різні об'єкти і можуть передбачати: створення й функціонування спеціальних координаційних органів управління; проведення координаційних нарад; регулярний обмін інформацією, в першу чергу плановою й обліковою; прийняття одночасних спільних рішень.

## **2. Форми державного устрою.**

Визначальним фактором побудови організаційної структури державного управління виступає державний устрій.

*Форма державного устрою:* це спосіб територіально-політичної організації держави. Основними формами державного устрою є унітарна і федеративна держава.

*Унітарна держава* – єдина централізована держава, не розділена на самоврядні одиниці.

*Ознаки унітарної держави:*

– єдина конституція, що діє на всій території країни без будь-яких обмежень;

– єдина територія (існує адміністративний поділ, але адміністративні одиниці не мають політичної самостійності, хоча деяким може бути наданий статус автономії (самоврядування) – національної, територіальної, культурної);

– єдина система права і судова система (у тому числі – єдине громадянство);

– єдина система вищих органів державної влади – глава держави, парламент, уряд, судові органи, юрисдикція яких поширюється на всю територію країни;

– єдиний державний бюджет, фінансова, податкова та інші системи.

Унітарність передбачає централізацію всієї організаційної структури державного управління, прямий або непрямий контроль над місцевими органами влади та органами місцевого самоврядування. При цьому централізм проявляється в різній мірі і в різних формах, аж до призначення центральними органами своїх представників для управління адміністративно-територіальними одиницями взамін виборчих органів влади. У той же час у більшості сучасних демократичних держав є виборчі органи місцевого самоврядування, яким держава делегує виконання частини своїх функцій: збір місцевих податків, благоустрій, будівництво, освіта, охорона здоров'я тощо.

*Федеративна держава* – союзна держава, яка складається з відносно самостійних з політичного та юридичного поглядів державних утворень як членів федерації.

*Ознаки федеративної держави:*

– суб'єкти федерації володіють відносною юридичною, політичною, економічною самостійністю;

– має федеративно-територіальний поділ (територія складається з територій членів федерації);

– суб'єкти федерації можуть мати свій адміністративно-територіальний поділ);

– суб'єкти федерації можуть мати власні конституції, положення яких не суперечать конституції федерації; мають власні системи органів законодавчої, виконавчої та судової влади;

– суб'єкти федерації мають своє законодавство, мають право видавати законодавчі та інші нормативні акти (вони мають юридичну силу на території цього суб'єкта федерації, на відміну від федеральних законодавчих актів, що мають юридичну силу на території всієї федерації);

– суб'єкти федерації не володіють суверенітетом у повному обсязі і, як правило, не мають права на односторонній вихід із федерації.

У федеративній державі передбачається розмежування компетенції між



федеральними органами влади й органами влади суб'єктів федерації і висока самостійність останніх у побудові організаційних структур.

Зазвичай, конституція федерації встановлює перелік повноважень, які відносяться до відання федерації. Усі інші питання відносяться до відання її суб'єктів. У федеративній конституції може встановлюватись також перелік питань спільного відання. Обсяг прав і повноважень суб'єктів федерації залежить від історичних традицій, рівня розвитку й інших факторів. При цьому рівність суб'єктів федерації є обов'язковою умовою федерації.

Державний устрій, який полягає в розподілі влади по вертикалі, покликаний постійно і неухильно зближувати владу і людину, давати можливість кожному громадянину, незалежно від його національних ознак, завжди й усюди активно брати участь у процесах владо-відносин і державного управління. В цьому контексті слід пам'ятати про значення розвитку місцевого самоврядування. Його прив'язка до місця проживання людей дозволяє їм у його рамках вирішувати більшість питань практичної реалізації своїх національних інтересів.

### **3. Ланка державно-управлінської системи.**

*Ланка державно-управлінської системи* - органи державної влади, що характеризуються однаковим організаційно-правовим статусом і однорідністю здійснюваних управлінських функцій

*Комітети Верховної ради України*

Комітет з питань аграрної політики та земельних відносин.

Комітет з питань будівництва, містобудування і житлово-комунального господарства.

Комітет з питань бюджету.

Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування.

Комітет з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи.

Комітет з питань економічної політики.

Комітет з питань європейської інтеграції.

Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності.

Комітет з питань запобігання і протидії корупції.

Комітет у закордонних справах.

Комітет з питань інформатизації та зв'язку.

Комітет з питань культури і духовності.

Комітет з питань науки і освіти.

Комітет з питань національної безпеки і оборони.

Комітет з питань охорони здоров'я.



Рис. 1.3. Структура центральних органів влади в Україні.

Комітет з питань правової політики та правосуддя.

Комітет з питань транспорту.

Комітет з питань податкової та митної політики.

Комітет з питань фінансової політики і банківської діяльності.

Комітет з питань паливно-енергетичного комплексу, ядерної політики та ядерної безпеки.

Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин.

Комітет з питань Регламенту та організації роботи Верховної Ради України.

Комітет з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму.

Комітет з питань соціальної політики, зайнятості та пенсійного забезпечення.

Комітет у справах ветеранів, учасників бойових дій, учасників антитерористичної операції та людей з інвалідністю

Спеціальна контрольна комісія Верховної Ради України з питань приватизації.

Спеціальна контрольна комісія Верховної Ради України з питань

приватизації.

Комітет з питань свободи слова та інформаційної політики.

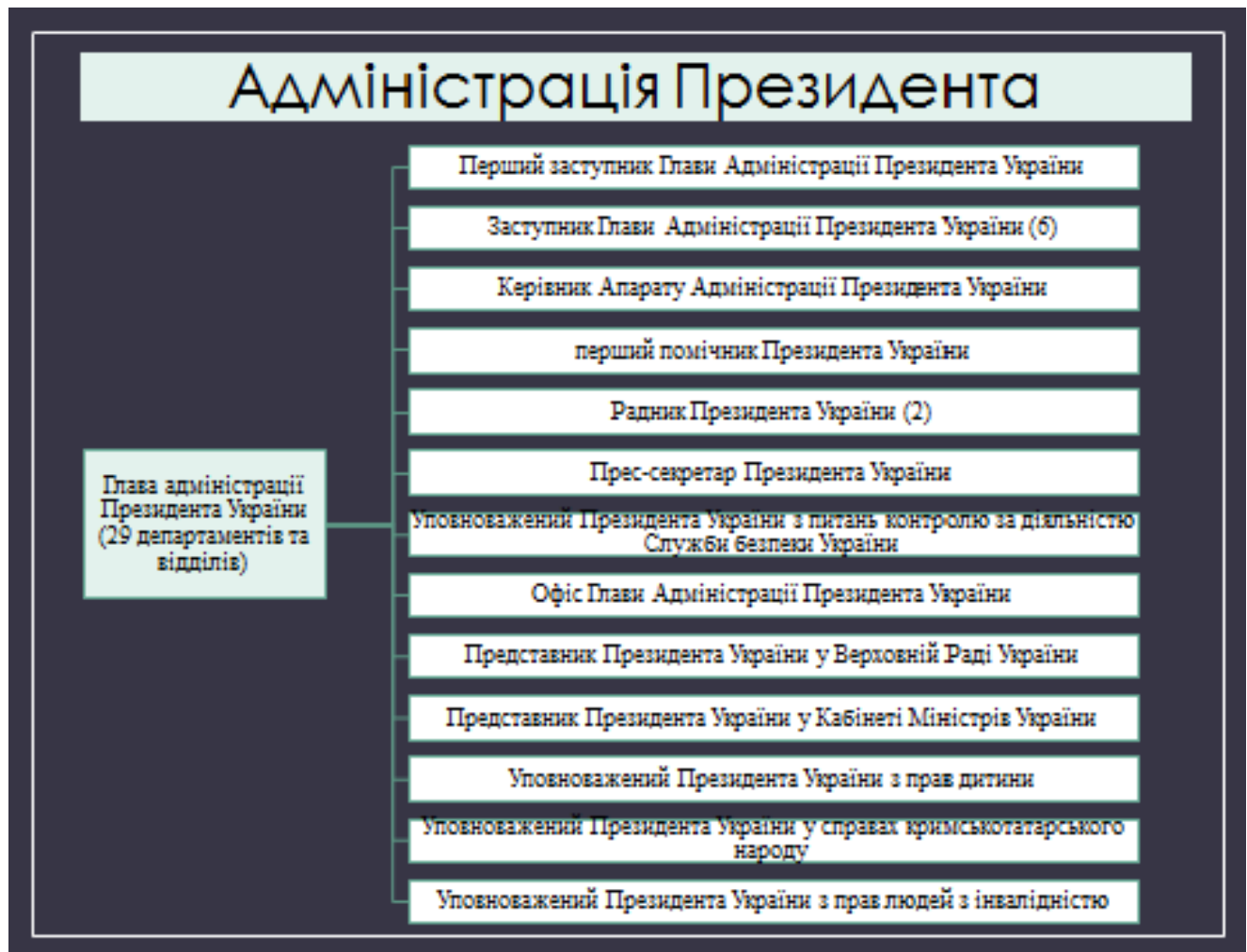


Рис. 2.3. Адміністрація Президента.

### *Міністерства*

Міністерство аграрної політики та продовольства України

Міністерство внутрішніх справ України

Міністерство екології та природних ресурсів України

Міністерство енергетики та вугільної промисловості України

Міністерство закордонних справ України

Міністерство економічного розвитку і торгівлі України

Міністерство інформаційної політики України

Міністерство інфраструктури України

Міністерство культури України

Міністерство молоді та спорту України

Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України

Міністерство оборони України  
Міністерство освіти і науки України  
Міністерство охорони здоров'я України  
Міністерство соціальної політики України  
Міністерство фінансів України  
Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України  
Міністерство юстиції України



Рис. 3.3. Кабінет міністрів України.

#### *Питання для самоконтролю*

1. Розкрийте суть та характерні риси організаційної структури державного управління.
2. Наведіть основні типи організаційних зв'язків в організаційній структурі державного управління та розкрийте їх сутність.
3. Охарактеризуйте вплив на побудову організаційної структури державного управління форми державного устрою.
4. Обґрунтуйте, які фактори здійснюють визначальний вплив на формування організаційної структури державного управління.
5. Охарактеризуйте основи побудови організаційної структури державного управління.

## ТЕМА 4. СУТНІСТЬ І ЗМІСТ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

### *Питання для обговорення*

1. Сутність управлінської діяльності.
2. Методи та стадії управлінської діяльності.
3. Ефективність управлінських рішень.
4. Поняття управління об'єктами державної власності інформаційні джерела.

### **1. Сутність управлінської діяльності.**

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють цілі і функції державного управління за допомогою управлінської діяльності.

Управлінська діяльність це:

- 1) сукупність напрацьованих історичним досвідом, науковим пізнанням і талантом людей навичок, умінь, способів, засобів, доцільних вчинків і дій людини в сфері управління;
- 2) відзначається інтелектуальним характером, що виражається в її спрямованості на вироблення, прийняття та практичну реалізацію управлінських рішень, покликаних змінювати в бажаному напрямі стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність людей;
- 3) є інформаційною, завжди виступає колективістською.

Управлінська діяльність багатогранна за своїми проявами. Це і люди, і знання, і інформація, і технічні засоби, які утворюють складне комплексне явище. Тільки зважене, збалансоване залучення в дію всіх елементів управлінської діяльності здатне надавати їй раціональності і ефективності.

Рисами державної управлінської діяльності також є: юридична заданість, чіткість і виразність. Тобто, це діяльність, яку відповідні органи державної влади і посадові особи повинні здійснювати, причому так і таким чином, як вимагається для реалізації компетенції кожного конкретного органу, а в ньому - кожної посади державного службовця. Тому більшість елементів управлінської діяльності не тільки юридично описуються, але і "прив'язуються" до конкретних органів, закріплюються в їх правовому статусі у вигляді процесуальних норм.

*Форми управлінської діяльності.* Форми управлінської діяльності є зовнішніми, постійно і типізовано фіксованими проявами практичної активності органів державної влади чи органів місцевого самоврядування по формуванню і реалізації управлінських цілей і функцій та забезпеченню їх

власної життєдіяльності. Вони дають нам уяву про те, що і як робиться в органах із здійснення їх компетенції.

Розрізняють правові, організаційні, організаційно-правові форми управлінської діяльності.

Правові форми управлінської діяльності фіксують управлінські рішення і дії, які мають юридичний зміст (встановлення і застосування правових норм). Вони використовуються головним чином при підготовці, прийнятті і виконанні управлінських рішень. Для забезпечення ефективності управлінської діяльності важливо, щоб основні дії, операції, прогнозні оцінки, експертизи, статистичні узагальнення, інформаційні відомості, соціологічні дані, на яких базується те чи інше управлінське рішення були чітко задокументовані, тобто представлені в належній правовій формі.

Призначення правових форм, в які оформляється все пов'язане з управлінським рішенням, полягає в забезпеченні і посиленні правового змісту правових актів з тим, щоб кожен з них завжди виходив з законодавства, приймався в режимі законності і в своєму змісті забезпечував права, свободи і зобов'язання громадян.

Дотримання правових форм необхідне також при виконанні управлінських рішень. Це правила доведення рішень до виконавців, аж до їх підписів з вказівками дати отримання; типові документи, що стосується оперативного і контрольного інформування про хід виконання; акти перевірок і статистичні дані.

Організаційні форми управлінської діяльності пов'язані із здійсненням певних колективних або індивідуальних дій (оперативно-організаційних і матеріально-технічних операцій). Їх можна охарактеризувати як способи вільного колективного пошуку оптимального варіанту вирішення якоїсь управлінської проблеми.

На відміну від правової форми, де виражене одностороннє волевиявлення уповноваженого на реалізацію компетенції органу державної влади, в організаційних формах більше представлені різні точки зору і підходи, обговорення і дискусії, компроміси і узгодження.

В управлінській практиці використовуються такі організаційні форми як сесії, засідання, наради, конференції, оперативки і т.п. Важливо, щоб при використанні організаційних форм їм надавався управлінський зміст, який би зводився до того, щоб загальна узгоджена думка, сформульована в результаті колективних пошуків, була таким же управлінським рішенням як і правовий акт.

Організаційно-правові форми констатують той факт, що в органах державної влади чи місцевого самоврядування більшість правових форм є

юридично коректними тільки у випадку їх прийняття через встановлені організаційні форми. Так, організаційні процедури діють у відповідності з регламентами при прийнятті правових актів органами державної влади і місцевого самоврядування.

Використання форм управлінської діяльності повинно базуватись на комплексному підході до організаційних і правових форм. Їх слід застосовувати в поєднанні з врахуванням сильних і слабких сторін кожної з форм, диференційовано і конкретно, виходячи з управлінської проблеми і ситуації.

## **2. Методи та стадії управлінської діяльності.**

Методи управлінської діяльності - це способи і прийоми аналізу та оцінки управлінських ситуацій, використання правових і організаційних форм, впливу на свідомість і поведінку людей в керованих суспільних процесах, відносинах і зв'язках.

Методи управлінської діяльності зазвичай класифікують за двома основними групами:

1) методи функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування;

2) методи забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління.

Методи функціонування органів державної влади і органів місцевого самоврядування охоплюють способи, прийоми, дії (у тому числі посадових осіб, залучених в процеси державного управління, які пов'язані з підготовкою і реалізацією управлінських рішень, а також здійсненням правової і організаційної державно-управлінської діяльності). Дані методи забезпечують узгодженість, обумовленість, обґрунтованість і ефективність всіх управлінських функцій, організаційних структур, форм, методів і стадій управлінської діяльності.

Так, при підготовці управлінських рішень використовуються такі способи і прийоми дій як: вивчення конкретних управлінських ситуацій на місцях, в керованих об'єктах; ознайомлення з досвідом вирішення подібного управлінського завдання; складання інформаційних записок; аналіз статистичних матеріалів; обґрунтування різних альтернатив вирішення проблеми в умовах обмеженості ресурсів.

У державному управлінні застосовуються такі методи підготовки управлінських рішень: системний і функціональний аналіз; методи прогнозування; методи теорії ігор і статистичної теорії прийняття рішень; ймовірно-статистичні методи; математичне програмування; економіко-статистичне моделювання; теорії масового обслуговування та інші.

Важливо не протиставляти методи управлінської діяльності, а застосовувати їх комплексно, вибірково, у відповідності з обставинами,

характером ситуацій і рівнем поведінки людей. Кожен метод має свої певні межі і в цих межах він повинен залучатись в державне управління.

*Стадії управлінської діяльності.* Стадії управлінської діяльності - це послідовні етапи її здійснення із своїм особливим набором форм і методів. Стадії мають логічний зв'язок і утворюють в сукупності певний цикл управлінських дій.

Можна виокремити сім стадій управлінського процесу:

- аналіз і оцінка управлінської ситуації;
- прогнозування і моделювання необхідних (і можливих) дій щодо збереження та зміни стану управлінської ситуації (в суб'єкті і об'єктах державного управління);
- розробка необхідних правових актів або організаційних заходів;
- обговорення і прийняття правових актів і здійснення організаційних заходів;
- організація виконання прийнятих рішень (правових і організаційних);
- контроль виконання і оперативне інформування;
- узагальнення проведених етапів управлінської діяльності, оцінка нової (результативної) ситуації.

Кожна із стадій відрізняється набором інтелектуальних і практичних дій і несе певне функціональне навантаження.

При оцінці і аналізі досліджуваних процесів формується системне "бачення" об'єктів управління, досліджуються закономірності і організаційні форми процесів, що визначаються; дається конкретна історична оцінка стану керованих об'єктів.

На стадії прогнозування і моделювання враховуються обмежуючі фактори і умови та відслідковуються оптимальні варіанти рішень: стандартне(на основі фіксованого набору альтернатив); бінарне("так" або "ні"); багатоальтернативне рішення; інноваційне (новаторське).

Розробка правових актів і організаційних заходів забезпечує умови взаємодії управлінської ланки і оперативно виконавчого персоналу .

Обговорення і прийняття правових актів та здійснення організаційних заходів націлені на втілення в них достатнього потенціалу управлінських впливів. На цій стадії має бути дана об'єктивна характеристика питання, що розглядається; пояснено причини, що обумовили вибір варіанту рішення; виділено ресурси, достатні для реалізації, встановлено термін вирішення і виконавців; названо очікувані результати і критерії ефективності рішення.

Організація виконання прийнятих рішень охоплює набір процедур, починаючи з їх документального оформлення і завершуючи конкретними діями щодо втілення у життя. Контроль забезпечує підведення підсумків, зворотній



зв'язок і виділення критичних точок.

Узагальнення проведеної управлінської діяльності спрямоване на оцінку результатів реалізації рішень, об'єктивну оцінку управлінської ситуації, яка утворилась в результаті управлінських дій.

Уміле застосування можливостей стадій управлінської діяльності сприяє її упорядкуванню та кращій реалізації цілей і функцій державного управління.

### **3. Ефективність управлінських рішень.**

Управлінське рішення, як вид соціальної діяльності, ефективно за дотримання наступних умов:

- на підґрунті зібраної інформації вироблена чітко усвідомлена ціль;
- розроблена реальна програма дій, у якій розподілені ролі виконавців і зазначені терміни виконання;
- впроваджено суворий контроль за виконанням прийнятого рішення;
- рішення приймається з приводу ситуації, що старанно вивчена, максимально враховані можливі фактори і деталі (тобто зібрана достовірна інформація з існуючої проблеми, розглянуті можливі наслідки рішення);
- в рішення, яке приймається, вкладаються значні інтелектуальні і несвідомі (інтуїція, чуття) можливості суб'єкта прийняття рішення;
- ціннісні орієнтації, норми і диспозиції суб'єкта прийняття рішення збігаються з цілями-цінностями об'єкта керування.

*Об'єктивні фактори, що впливають на ефективність управлінських рішень:*

- соціально-економічне середовище;
- здатність організації адаптуватися до несприятливого середовища;
- спроможність організації мобілізувати внутрішні соціальні ресурси;
- зовнішня підтримка;
- специфіка сфери діяльності;
- локалізація сфери діяльності в державному соціальному просторі.

*Суб'єктивні фактори, що впливають на ефективність управлінських рішень:*

- управлінський досвід, знання і навички, придбані завдяки освіті і навчанню;
- уміння діяти за обставинами;
- ірраціональні компоненти свідомості, такі як інтуїція, чуття, схильність до ризику;
- володіння інформацією;
- уміння сполучати раціональний і ірраціональний підходи до процесу прийняття рішення;

- високий професіоналізм.

#### **4. Поняття управління об'єктами державної власності інформаційні джерела.**

Управління об'єктами державної власності (відповідно до ЗУ «Про управління об'єктами державної власності») – це здійснення кабінетом міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними цим законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпорядженням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

*Об'єкти управління державної власності:*

- майно, яке передане казенним підприємствам в оперативне управління;
- майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям;
- корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій;
- державне майно, що забезпечує діяльність президента України, Верховної ради України та кабінету міністрів України;
- майно, яке передане казенним підприємствам в оперативне управління;
- майно, яке передане державним комерційним підприємствам, установам та організаціям;
- корпоративні права, що належать державі у статутних капіталах господарських організацій;
- державне майно, що забезпечує діяльність президента України, Верховної ради України та кабінету міністрів України;
- державне майно, що перебуває на балансі господарських організацій і не увійшло до їх статутних капіталів або залишилося після ліквідації підприємств та організацій;
- державне майно, передане в безстрокове безоплатне користування національній академії наук України, галузевим академіям наук;
- безхазяйне та конфісковане майно, що переходить у державну власність за рішенням суду;
- державне майно, передане в оренду, лізинг, концесію.

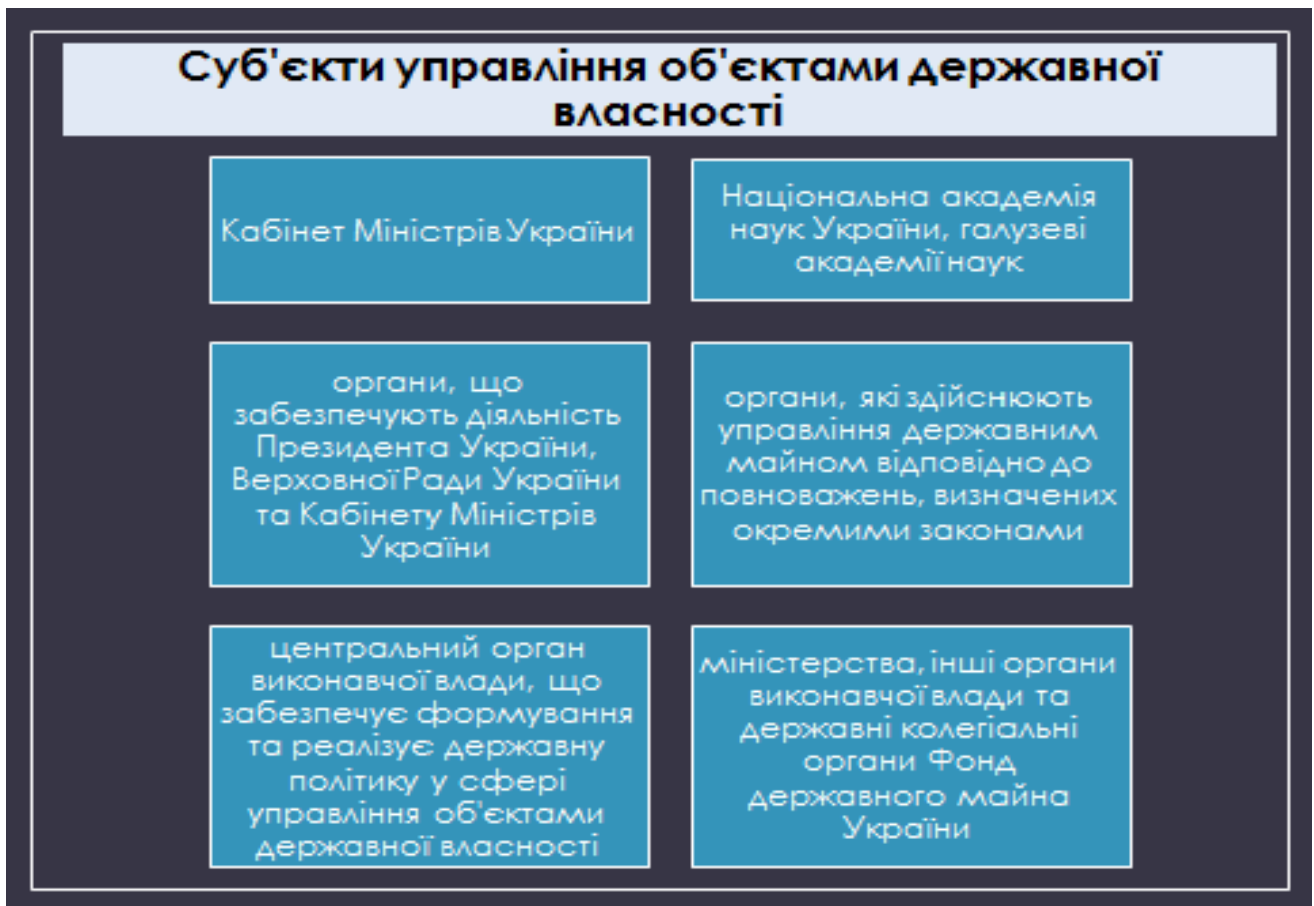


Рис. 1.4. Суб'єкти управління об'єктами державної власності.

#### *Питання для самоконтролю*

1. Розкрийте сутність управлінської діяльності та охарактеризуйте її загальні риси.
2. Окресліть основні форми управлінської діяльності та обґрунтуйте підходи до їх оптимального поєднання.
3. Обґрунтуйте роль методів управлінської діяльності в забезпеченні впливу на суспільні процеси та наведіть підходи до їх класифікації.
4. Охарактеризуйте методи функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування.
5. Здійсніть аналіз використання методів забезпечення реалізації цілей і функцій державного управління в процесі державно-управлінської діяльності.
6. Розкрийте функціональне навантаження стадій управлінської діяльності та обґрунтуйте послідовність їх здійснення.
7. Визначте сутність управлінських технологій та охарактеризуйте їх види.

### *Питання для обговорення*

1. Поняття державного контролю.
2. Види державного контролю та етапи його здійснення.
3. Державна регуляторна служба України.

### **1. Поняття державного контролю.**

Важливою ланкою системи державного управління є контроль. Процеси децентралізації державного управління паралельно мають супроводжуватись удосконаленням централізованого контролю. Передача відповідальності за прийняття рішень зверху до низу, делегування все більше повноважень нижчим органам управління об'єктивно вимагають посилення контролю в державному управлінні. Без цього державній системі загрожують негативні наслідки: від диктатури до розпаду держави.

Відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» *державний нагляд (контроль)* - діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища.

Контроль стає можливим завдяки наявності суб'єкта, об'єкта управління та взаємозв'язку між ними. Відповідно, контроль як тип відносин є ставленням суб'єкта до власної діяльності або до діяльності інших суб'єктів з точки зору дотримання певних норм. За допомогою контролю суб'єкт управління отримує інформацію для коригування управлінської діяльності. Діяльність, об'єднаних в певну структуру суб'єктів контролю, спрямована на досягнення управлінських цілей і заснована на використанні принципів, типів, методів і технологій контролю, визначається як процес контролю.

*Суб'єктами контролю* в державному управлінні виступають органи державної влади та органи місцевого самоврядування, відомчі органи, структурні підрозділи зазначених органів, громадські організації, колективні та колегіальні органи управління тощо.

*Об'єктами контролю* є: цілі, стратегії, процеси, функції і завдання,

параметри діяльності, управлінські рішення, організаційні формування, їх структурні підрозділи та окремі виконавці. Взаємопов'язана сукупність контролюючого суб'єкта, контрольних дій та контрольованого об'єкта є організаційною системою контролю.



Рис 1.5. Відмінності між контролем та моніторингом.

*Принципи здійснення державного контролю:*

- постійність;
- системність;
- об'єктивність;
- універсальність;
- дійовість;
- гласність.

*Відмінності між контролем та наглядом.*

*Контроль:*

- стосується організаційно підпорядкованих суб'єктів;
- застосовуються дисциплінарні заходи;
- здійснюється за діяльністю підконтрольних об'єктів у цілому чи окремими її аспектами.

*Нагляд:*

- здійснюється державними органами щодо об'єктів, які їм організаційно не підпорядковані;
- застосовуються заходи адміністративного впливу;
- здійснюється за дотриманням відповідними суб'єктами спеціальних норм і правил.

## **2. Види державного контролю та етапи його здійснення.**

*Види державного контролю:*

- в залежності від органів, що його здійснюють;
- за характером організаційних зв'язків контролюючого суб'єкта з підконтрольним об'єктом;
- в залежності від виконуваних функцій;
- залежно від часу проведення контролю.

*Види державного контролю в залежності від органів, що його здійснюють:*

*Контроль, інституціолізований за гілками державної влади.* Система контролю над державним апаратом і органами місцевого самоврядування включає: президентський контроль, державний контроль, який інституціолізований за гілками державної влади, і громадський контроль.

Контроль, інституціолізований за гілками державної влади представлений Парламентським, судовим (в тому числі конституційним) контролем та контролем органів виконавчої влади.

Здійснення *парламентського* контролю забезпечує Верховна Рада України.

Цілями парламентського контролю є вирішення різноманітних проблем в різних сферах суспільного життя. Об'єктом парламентського контролю виступає діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій різних форм власності.

Конституція України закріпила такий класичний інструмент парламентського контролю, яким є депутатський запит. Народний депутат України за ст. 86, має право на сесії Верховної Ради звернутися із запитом до органів Верховної Ради, Кабінету Міністрів, керівників інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також керівників підприємств, установ та організацій, розташованих на території України, незалежно від їхнього підпорядкування та форм власності. Депутатському запитові кореспондує обов'язок відповідних керівників повідомляти народному депутатові результати розгляду його запитів.

У складі парламенту - Уповноважений Верховної Ради з прав людини. Він здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і

свобод людини і громадянина України. Уповноваженого з прав людини призначає на посаду та звільняє з посади Верховна Рада.

Важливим органом парламентського контролю є Рахункова палата, яка здійснює контроль за використанням коштів Державного бюджету України від імені Верховної Ради.

Згідно з Конституцією до відання Верховної Ради належить здійснення контролю за виконанням державного бюджету та контролю за діяльністю Кабінету Міністрів.

*Конституційний контроль* здійснює Конституційний Суд України - єдиний орган конституційної юрисдикції в Україні, завданням якого є гарантування верховенства Конституції України як основного Закону держави на всій території України.

*Конституційний Суд України забезпечує контроль за:*

- конституційністю законів та інших правових актів Верховної Ради України, актів Президента України, актів Кабінету Міністрів України, правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим;
- відповідністю Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість;
- додержанням конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту в межах, визначених ст. 111 та 151 Конституції України;
- відповідністю законопроектів про внесення змін до Конституції України відповідним статтям Конституції;
- додержанням Верховною Радою Автономної Республіки Крим Конституції і законів України у разі розгляду Верховною Радою України питання про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

*Судовий контроль* в Україні здійснює система судів загальної і спеціальної юрисдикції.

Метою судового контролю є забезпечення захисту передбачених Конституцією прав та свобод людини і громадянина, а об'єктом судового контролю є всі правовідносини, що виникають у нашій державі.

*Суди загальної юрисдикції* забезпечують контроль за дотриманням прав і свобод громадян шляхом розгляду цивільних, кримінальних, адміністративних та інших справ. Їх система будується за принципами територіальності і спеціалізації.

Принцип територіальності означає, що до системи цих судів входять районні (міські), міжрайонні (окружні), обласні та прирівняні до них суди і

Верховний Суд України.

*Принцип спеціалізації* передбачає спеціалізацію суддів вказаних судів, запровадження відповідних організаційних структур - галузевих судів для розгляду окремих категорій справ, зокрема кримінальних, цивільних, сімейних.

До судів спеціальної юрисдикції відносять *арбітражні та військові суди*. Арбітражні суди забезпечують захист прав і законних інтересів учасників господарських відносин (незалежно від форми власності, яку вони представляють). Систему цих судів складають обласні арбітражні суди та Вищий арбітражний суд України.

- нагляд органів прокуратури.

*Види державного контролю за характером організаційних зв'язків контролюючого суб'єкта з підконтрольним об'єктом:*

1) внутрішній (внутрівідомчий) здійснюється за діяльністю органів, які перебувають в адміністративній підпорядкованості (у більшості випадків як інспектування);

2) зовнішній (надвідомчий) здійснюється органами, наділеними контрольними повноваженнями щодо організаційно не підпорядкованих об'єктів і в основному стосується однієї зі сторін їхньої діяльності.

*Види державного контролю залежності від виконуваних функцій:*

1) Управлінський це процес спостереження і регулювання діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх матеріальних додатків з метою полегшення виконання організаційних завдань.

2) Бюджетний здійснюється у формі різного роду перевірок з метою виявлення відповідності здійснюваних видатків попередньо затверджуваним кошторисам.

*Види державного контролю залежно від часу проведення:*

1) Попередній, або превентивний контроль мета – попередження та профілактиці можливих порушень; завдання – забезпечення ефективного добору людських, матеріальних і фінансових ресурсів, необхідних для нормального функціонування організації у процесі досягнення поставлених цілей.

2) Поточний, або оперативний контроль мета – з'ясування стану законності й дисципліни, в оцінюванні дій об'єктів контролю; завдання – коригування відхилень, які виникають у процесі управління з метою забезпечення досягнення цілей.

3) Підсумковий контроль мета – порівняння одержаних результатів із запланованими та перевірка виконання рішень, винесених контролюючими органами; завдання – врахування майбутніх ситуацій, з якими буде мати справу організація.



*Громадський контроль.* Одним з видів контролю за діяльністю органів державного управління і місцевого самоврядування є громадський контроль. Громадський контроль - один з видів соціального контролю, який здійснюється об'єднаннями громадян та самими громадянами. Він є важливою формою реалізації демократії і способом залучення населення до управління суспільством та державою.

Згідно ст. 38 Конституції України “Громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування”. Така конституційна норма передбачає як у теоретичному, так і у практичному контексті громадський контроль за органами державного управління і місцевого самоврядування.

Суб'єктами громадського контролю є громадські об'єднання і політичні партії, професійні спілки, молодіжні та інші громадські організації, органи самоорганізації населення, трудові колективи, збори громадян за місцем проживання, а також окремі громадяни.

Громадський контроль як засіб забезпечення законності в діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування суттєво відрізняється від інших видів контролю. Ця відмінність полягає насамперед у тому, що всі суб'єкти громадського контролю виступають від імені громадськості, а не держави. Їх контрольні повноваження, зазвичай, не мають юридично владного змісту, а рішення за результатами перевірок мають, як правило, рекомендаційний характер.

Характерною рисою громадського контролю є попередження порушень у сфері державного управління за допомогою засобів суспільного впливу.

Об'єктом громадського контролю є діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, а також поведінка окремих громадян.

Своє право контролю над державними інституціями громадяни реалізують через різноманітні громадські об'єднання, що створюються на основі Закону України “Про об'єднання громадян”. Об'єднанням громадян є добровільне громадське формування, створене на основі єдності інтересів для спільної реалізації громадянами своїх прав і свобод. Незалежно від назви (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо) об'єднання громадян відповідно до Закону України “Про об'єднання громадян” визнається політичною партією або громадською організацією.

Для здійснення цілей і завдань, визначених у статутних документах, зареєстровані об'єднання громадян користуються правом: виступати учасником цивільно-правових відносин, набувати майнові і немайнові права; представляти

і захищати свої законні інтереси та інтереси своїх членів у державних та громадських органах; брати участь у політичній діяльності, проводити масові заходи (збори, мітинги, демонстрації тощо); одержувати від органів державної влади та органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань; вносити пропозиції до органів влади і управління; розповсюджувати інформацію і пропагувати свої ідеї та цілі; засновувати засоби масової інформації.

У порядку, передбаченому законодавством, політичні партії також мають право: брати участь у виробленні державної політики; брати участь у формуванні органів влади, представництва в їх складі; доступу під час виборчої кампанії до державних засобів масової інформації.

Використовуючи дані права, об'єднання громадян здійснюють контроль за діяльністю органів державної влади та органів місцевого самоврядування і використовують для цього такі форми як вибори, референдуми, загальнонародні обговорення тощо.

Профспілки, як впливова громадська організація, здійснюють громадський контроль через свої комітети, різноманітні контрольні комісії, збори первинних організацій за виконанням колективних договорів, дотриманням санітарних умов і техніки безпеки на виробництві, вимог трудового законодавства, законодавчих та нормативних актів питань соціального захисту.

Основним методом громадського контролю є перевірка виконання вимог чинного законодавства та прийнятих рішень на підконтрольних об'єктах. Вона може здійснюватись як самостійно так і разом з органами державного контролю. За результатами перевірок на підставі складених при цьому протоколів та актів громадські організації інформують відповідні державні органи про виявлені порушення, вносять пропозиції щодо притягнення правопорушників до відповідальності тощо.

### **3. Державна регуляторна служба України.**

Державна регуляторна служба України (ДРС) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який реалізує державну регуляторну політику, політику з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності та дерегуляції господарської діяльності

*Основні завдання ДРС:*

1) реалізація державної регуляторної політики, політики з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, ліцензування та дозвільної системи у сфері господарської діяльності;

2) координація дій органів виконавчої влади, інститутів громадянського суспільства і підприємництва з питань дерегуляції господарської діяльності.

*ДРС відповідно до покладених на неї завдань:*

- узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України та в установленому порядку подає їх на розгляд Мінекономрозвитку;

- розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України з питань, що належать до сфери діяльності ДР;

- забезпечує реалізацію державної регуляторної політики на засадах економічної доцільності та ефективності дії регуляторних актів, зниження рівня втручання держави у діяльність суб'єктів господарювання та усунення перешкод для розвитку господарської діяльності;

- здійснює заходи щодо оптимізації кількості функцій державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, які виконуються органами виконавчої влади, вносить в установленому порядку пропозиції щодо їх скорочення та усунення дублювання;

- проводить експертизу проектів законів України, інших нормативно-правових актів, які регулюють господарські та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання;

- бере участь у підготовці планів заходів Кабінету Міністрів України щодо дерегуляції господарської діяльності, забезпечує здійснення моніторингу і координацію виконання таких планів органами виконавчої влади;

- погоджує проекти нормативно-правових актів з питань нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та з питань ліцензування, що розробляються центральними органами виконавчої влади;

- проводить аналіз проектів регуляторних актів, що подаються на погодження, та аналіз їх регуляторного впливу, приймає рішення про погодження таких проектів або про відмову в їх погодженні;

- проводить експертизу регуляторних актів центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади;

- повідомляє органи виконавчої влади, їх посадових осіб, уповноважених на прийняття або схвалення регуляторних актів про виявлення обставин, за яких регуляторні акти не можуть бути прийняті або схвалені;

- готує пропозиції щодо удосконалення відповідно до принципів державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування;

- здійснює методичне забезпечення діяльності регуляторних органів, пов'язаної з реалізацією державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;
- забезпечує підготовку та подання щороку Кабінетові Міністрів України інформації про результати реалізації державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності в системі органів виконавчої влади;
- вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів до захисту прав та законних інтересів суб'єктів господарювання, порушених унаслідок дії регуляторних актів;
- проводить аналіз звітів про відстеження результативності регуляторних актів, прийнятих центральними органами виконавчої влади, їх територіальними органами, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими органами виконавчої влади;
- звертається згідно із законом до регуляторних органів з пропозиціями щодо внесення змін або визнання такими, що втратили чинність, прийнятих такими органами регуляторних актів, які суперечать принципам державної регуляторної політики або прийняті з порушенням установлених законом вимог;
- надає роз'яснення положень законодавства з питань державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності;
- розробляє основні напрями розвитку ліцензування, здійснює методичне керівництво та інформаційне забезпечення діяльності органів ліцензування;
- здійснює нагляд за дотриманням органами ліцензування законодавства у сфері ліцензування та надає роз'яснення щодо його застосування;
- розробляє форми документів у сфері ліцензування та правила їх оформлення;
- погоджує за поданням органу ліцензування ліцензійні умови провадження певного виду господарської діяльності та порядок здійснення контролю за їх дотриманням, крім передбачених законом випадків;
- здійснює інші повноваження, визначені законом.

#### *Питання для самоконтролю*

1. Розкрийте сутність контролю в державному управлінні та охарактеризуйте основні його види.
2. Охарактеризуйте механізм парламентського контролю.
3. Окресліть основні завдання конституційного контролю.
4. Наведіть перелік суб'єктів фінансового контролю в державному управлінні.
5. Обґрунтуйте сутність та основні завдання надвідомчого та

внутривідомчого контролю в державному управлінні.

6. Розкрийте сутність громадського контролю за діяльністю органів державної влади.

## ТЕМА 6. ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІЄЮ ТА ОСНОВИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

### *Питання для обговорення*

1. Теоретичні засади державної регіональної політики.
2. Формування та реалізація державної регіональної політики.
3. Фінансове забезпечення державної регіональної політики.

### **1. Теоретичні засади державної регіональної політики.**

В сучасних умовах розвитку національної економіки управління регіональним розвитком набуває нової якості, що проявляється в інтеграції всіх його функціональних механізмів, напрямів, видів як одного цілого в межах певного регіону. Таке управління має забезпечувати регіональну цілісність соціально-економічного розвитку, досягнення комплексного розвитку регіону, його природно-господарську збалансованість.

Регіональне управління об'єктивно зумовлене такими чинниками: адміністративно правовими - пов'язаними з існуючим адміністративно-територіальним поділом і наявністю систем органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які беруть на себе повноваження та зобов'язання щодо управління територією; соціально-економічними - пов'язаними з геополітичними, природними, економічними, демографічними, національно-політичними умовами, специфікою територіального поділу праці та можливостями використання соціально-економічного потенціалу територій.

Регіональне управління здійснюється в межах визначеної державної регіональної політики.

Державна регіональна політика посідає особливе місце в системі державного управління соціально-економічним розвитком. Враховуючи систему чинників, що впливають на соціально-економічний розвиток України в сучасних умовах, а саме - процесів глобалізації та регіоналізації світових економічних відносин, пріоритетності інноваційного шляху розвитку, інформатизації суспільства, загострення міжнародної конкуренції, реалізації адміністративних реформ в країні, - держава повинна застосовувати таку політику впливу на регіональний розвиток, яка б забезпечувала:

- створення і зміцнення єдиного економічного простору держави;
- гарантування унітарності та територіальної цілісності держави за умови відповідної економічної самостійності регіонів;
- раціональне поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів на основі децентралізації та деконцентрації влади;

- зменшення міжрегіональних відмінностей у рівнях соціально-економічного розвитку регіону, у рівнях та якості життя населення;
- підвищення конкурентоздатності регіонів на основі оптимального використання їх соціально-економічного потенціалу та геополітичного розташування;
- селективну підтримку депресивних (проблемних) територій та територій пріоритетного розвитку.

*Відповідно до ЗУ «Про засади державної регіональної політики»:*

– *державна регіональна політика*– це система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності;

– *макрорегіон*– це частина території України у складі декількох регіонів чи їх частин, об'єднаних за спільними ознаками, яким притаманні спільні проблеми розвитку, в межах якої реалізуються спеціальні для цієї території програми регіонального розвитку;

– *мікрорегіон*– це частина території регіону, що характеризується територіальною цілісністю та особливостями розвитку, в межах якої реалізуються спеціальні для цієї території проекти регіонального розвитку.

*Мета державної регіональної політики* створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання

*Об'єкти державної регіональної політики:* територія регіонів, макрорегіонів, мікрорегіонів.

*Суб'єкти державної регіональної політики:* Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи.

*Принципи державної регіональної політики*

**1.** Сталого розвитку (розвитку суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь).

**2.** Об'єктивності (розроблення всіх документів, що визначають державну регіональну політику, на основі реальних показників, яких реально досягти та які можливо оцінити).

3. Координації (взаємозв'язку та узгодженості довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях).

4. Унітарності (забезпечення просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної цілісності України).

5. Етнокультурного розвитку (відродження етнічної самосвідомості та збереження духовної і матеріальної культури етносів, сприяння розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності).

6. Історичної спадкоємності (врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку регіонів).

7. Законності (відповідності Конституції та законам України, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України).

8. Співробітництва (узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій центральних та місцевих органів виконавчої влади).

9. Паритетності (забезпечення рівних можливостей доступу об'єктів регіональної політики до ресурсів державної фінансової підтримки регіонального розвитку).

10. Відкритості (забезпечення вільного доступу до інформації, що визначає державну регіональну політику і є у розпорядженні органів державної влади).

11. Субсидіарності (передачі владних повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш ефективною реалізації).

В сучасних умовах розвитку України формування та реалізація її державної регіональної політики в визначальній мірі детермінуються процесами глобалізації, які охоплюють всі головні сфери суспільної діяльності, включаючи політику, економіку, ідеологію, культуру, екологію, спосіб життя тощо.

*Пріоритети державної регіональної політики:*

✓ стимулювання та підтримка місцевих ініціатив щодо ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів для створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей;

✓ зменшення територіальної диференціації за індексом регіонального людського розвитку;

✓ формування конкурентоспроможності регіонів шляхом розроблення та реалізації програм і проектів підвищення конкурентоспроможності територій;

✓ створення ефективних механізмів представництва інтересів регіонів на загальнонаціональному рівні і територіальних громад - на регіональному рівні;

✓ стимулювання міжрегіональної інтеграції, інтеграції регіональних економічних, інформаційних, освітніх просторів у єдиний загальноукраїнський



простір, подолання міжрегіонального відчуження;

✓ створення ефективної системи охорони навколишнього природного середовища шляхом врахування екологічної складової у стратегіях регіонального розвитку, оцінювання, вирівнювання та зниження техногенно-екологічного навантаження на довкілля у регіонах;

✓ запровадження дієвих інструментів державної підтримки міжрегіональної інтеграції, виконання міжрегіональних програм і проектів;

✓ формування з урахуванням документів Ради Європи та Європейського Союзу нормативно-правової бази, необхідної для реалізації державної регіональної політик;

✓ поліпшення матеріального, фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку регіонів, сприяння здійсненню повноважень органами місцевого самоврядування;

✓ визначення проблемних територій у регіонах та реалізація державних заходів щодо вирішення проблем.

## **2. Формування та реалізація державної регіональної політики.**

*Реалізація державної регіональної політики здійснюється на основі системи взаємопов'язаних документів, що ґрунтуються на:*

1. Стратегії розвитку України.

2. Генеральній схемі планування території України.

3. Схемах планування територій на регіональному та місцевому рівнях.

*До документів, що визначають державну регіональну політику, належать:*

1) Державна стратегія регіонального розвитку України

2) План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України

3) регіональні стратегії розвитку

4) плани заходів з реалізації регіональних стратегій розвитку

5) інвестиційні програми (проекти), спрямовані на розвиток регіонів

*Державна стратегія регіонального розвитку України розробляється на період сім років та затверджується Кабінетом Міністрів України.*

*Державна стратегія регіонального розвитку України визначає:*

- тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів;

- пріоритети державної регіональної політики на відповідний період;

- розвитку та міжрегіонального співробітництва;

- оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей;

- основні завдання, етапи та механізми їх реалізації;

- систему моніторингу та оцінки результативності реалізації Державної

стратегії регіонального розвитку України.

План заходів з реалізації Державної стратегії регіонального розвитку України

Завдання виконання Державної стратегії регіонального розвитку України

*Строк дії три роки та наступні чотири роки періоду дії Державної стратегії регіонального розвитку України.*

Орган, що затверджує - затверджується Кабінетом Міністрів України

Основні складові завдання і заходи, обсяги та джерела їх фінансування з визначенням індикаторів оцінки результативності їх виконання.

*Регіональні стратегії розвитку мають відповідати положенням Державної стратегії регіонального розвитку України та визначати:*

- оперативні цілі, що забезпечать досягнення стратегічних цілей;
- основні завдання, етапи та механізми їх реалізації;
- систему моніторингу та оцінки результативності реалізації регіональної стратегії розвитку;
- стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період;
- тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку АР Крим, областей, міст Києва та Севастополя;

*План заходів з реалізації регіональної стратегії розвитку.*

Завдання виконання регіональних стратегій розвитку.

*Строк дії три роки та наступні чотири роки періоду дії регіональних стратегій розвитку.*

Орган, що затверджує - затверджуються відповідно Верховною Радою АР Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими радами.

Основні складові завдання і заходи, обсяги та джерела їх фінансування з визначенням індикаторів оцінки результативності їх виконання.

### **3. Фінансове забезпечення державної регіональної політики**

*Механізмами фінансування державної регіональної політики є:*

- міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам;
- об'єднання на договірній основі фінансових ресурсів суб'єктів регіональної політики, державних та приватних партнерів на принципах здійснення державно-приватного партнерства, міжнародних інституцій;
- капітальні видатки державного бюджету;
- державні цільові програми, у тому числі програми подолання депресивності територій;
- угоди щодо регіонального розвитку;
- програми і заходи, включаючи інвестиційні програми (проекти), що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку.

*Джерелами фінансування державної регіональної політики є:*

- ефективності використання залучених ресурсів;
- відповідності Державній стратегії регіонального розвитку України, відповідній регіональній стратегії розвитку та планам заходів з їх реалізації;
- конкурсного відбору програм (проектів) регіонального розвитку;
- спроможності об'єктів та суб'єктів, на фінансування яких залучаються кошти державного фонду регіонального розвитку, самостійно забезпечувати подальше власне фінансування або утримуватися за рахунок коштів місцевих бюджетів;
- адекватної фінансової та іншої участі органів місцевого самоврядування, на території юрисдикції чи в інтересах яких реалізуються відповідні заходи, програми чи проекти;
- неупередженого розподілу коштів державного фонду регіонального розвитку з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних одиниць.

*Фінансування регіонального розвитку ґрунтується на таких принципах:*

- кошти Державного бюджету України, зокрема державного фонду регіонального розвитку;
- благодійні внески;
- кошти міжнародних організацій;
- кошти з інших джерел, не заборонених законодавством;
- кошти місцевих бюджетів.

#### *Питання для самоконтролю*

1. Дайте визначення сутності регіонального управління.
2. Окресліть основні цілі регіонального управління.
3. В чому полягає специфіка регіонального управління.
4. Дайте визначення сутності «державна регіональна політика».
5. Визначте основні види державної регіональної політики.
6. Окресліть основні етапи еволюції державної регіональної політики.
7. Окресліть основні цілі державної регіональної політики.
8. Визначте основні принципи державної регіональної політики.
9. В чому полягають основні завдання державної регіональної політики
10. Якими є основні напрямки регіонального управління.
11. Складові державної регіональної політики: особливості формування та реалізації.
12. В чому проявляється вплив органів державної влади на розвиток галузей та секторів регіональної економіки, функціонування регіональних ринків.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ТА РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України : Прийнята 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30.
2. Бюджетний кодекс України : Прийнятий 08.07.2010 // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – №50-51. (зі змінами та доповненнями).
3. Водний кодекс України : Прийнятий від 06.06.1995 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №24. (зі змінами та доповненнями).
4. Господарський кодекс України : Прийнятий 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №18-22. (зі змінами та доповненнями).
5. Житловий кодекс Української РСР : Прийнятий 03.06.1983 // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1983. – додаток до №28. (зі змінами та доповненнями).
6. Земельний кодекс України : Прийнятий 25.10.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №3-4. (зі змінами та доповненнями).
7. Кодекс адміністративного судочинства України : Прийнятий 06.07.2005 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – №35-36. (зі змінами та доповненнями).
8. Кодекс торговельного мореплавства України : Прийнятий 23.05.1995 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №47-52. (зі змінами та доповненнями).
9. Кодекс України «Про адміністративні правопорушення» : Прийнятий від 07.12.1984 // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до №51. (зі змінами та доповненнями).
10. Кодекс України «Про надра» : Прийнятий 27.07.1994 // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №36. (зі змінами та доповненнями).
11. Кримінальний кодекс України : Прийнятий 05.04.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №25-26. (зі змінами та доповненнями).
12. Кримінальний процесуальний кодекс України : Прийнятий 13.04.2012 // Голос України. – 2012. – №90-91. (набирає чинності з 19.11.2012).
13. Кримінально-виконавчий кодекс України : Прийнятий 11.07.2003 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №3-4. (зі змінами та доповненнями).
14. Лісовий кодекс України : Прийнятий 21.01.1994 // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №17. (зі змінами та доповненнями).
15. Митний кодекс України : Прийнятий 13.03.2012 // Голос України. – 2012. – №73-74.

16. Сімейний кодекс України : Прийнятий 10.01.2002 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №21-22. (зі змінами та доповненнями).
17. Повітряний кодекс України : Прийнятий 19.05.2011 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №48-49.
18. Податковий кодекс України : Прийнятий 02.12.2010 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №13-14. (зі змінами та доповненнями).
19. Цивільний кодекс України : Прийнятий 16.01.2003 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №40-44. (зі змінами та доповненнями).
20. Цивільний процесуальний кодекс України : Прийнятий 18.03.2004 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №40-41. (зі змінами та доповненнями).
21. Закон України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – №50. (зі змінами та доповненнями).
22. Закон України «Про банки і банківську діяльність» від 07.12.2000 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №5-6. (зі змінами та доповненнями).
23. Закон України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 14.05.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №31. (зі змінами та доповненнями).
24. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №25.
25. Закон України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» від 10.10.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №51. (зі змінами та доповненнями).
26. Закон України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 23.12.2010 // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – №7-8. (зі змінами та доповненнями).
27. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» від 04.12.1990 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №6. (зі змінами та доповненнями).
28. Закон України «Про зайнятість населення» від 01.03.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №14. (зі змінами та доповненнями).
29. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом» від 28.11.2002 // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №1. (зі змінами та доповненнями).

30. Закон України «Про захист економічної конкуренції» від 11.01.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №12. (зі змінами та доповненнями).
31. Закон України «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10.09.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №46. (зі змінами та доповненнями).
32. Закон України «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №30. (зі змінами та доповненнями).
33. Закон України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16.04.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №29. (зі змінами та доповненнями).
34. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №47. (зі змінами та доповненнями).
35. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №36. (зі змінами та доповненнями).
36. Закон України «Про лізинг» від 16.12.1997 // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №16. (зі змінами та доповненнями).
37. Закон України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 01.06.2000 // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – №36. (зі змінами та доповненнями).
38. Закон України «Про мінімальний споживчий бюджет» від 03.07.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №42. (зі змінами та доповненнями).
39. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – №24. (зі змінами та доповненнями).
40. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №20-21. (зі змінами та доповненнями).
41. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13.12.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №12. (зі змінами та доповненнями).
42. Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу» від 10.02.1995 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №9. (зі змінами та доповненнями).

43. Закон України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №29. (зі змінами та доповненнями).
44. Закон України «Про Національну депозитарну систему та особливості електронного обігу цінних паперів в Україні» від 10.12.1997 // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – №15.
45. Закон України «Про оплату праці» від 24.03.1995 // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – №17. (зі змінами та доповненнями).
46. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25.06.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №41. (зі змінами та доповненнями).
47. Закон України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» від 15.12.1993 // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – №7. (зі змінами та доповненнями).
48. Закон України «Про охорону праці» від 14.10.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №49. (зі змінами та доповненнями).
49. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 15.11.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №3. (зі змінами та доповненнями).
50. Закон України «Про підприємництво» від 07.02.1991 // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – №14. (зі змінами та доповненнями).
51. Закон України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №24. (зі змінами та доповненнями).
52. Закон України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» від 06.03.1992 // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – №24. (зі змінами та доповненнями).
53. Закон України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 11.07.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – №48.
54. Закон України «Про прожитковий мінімум» від 15.07.1999 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №38. (зі змінами та доповненнями).
55. Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №19. (зі змінами та доповненнями).
56. Закон України «Про фінансові послуги і державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – №1. (зі змінами та доповненнями).

57. Закон України «Про ціни і ціноутворення» від 03.12.1990 // Відомості Верховної Ради України. – 1990. – №52. (зі змінами та доповненнями).
58. Закон України «Про цінні папери та фондовий ринок» від 23.02.2006 // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – №26-31. (зі змінами та доповненнями).
59. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011рр.: Послання Президента України до Верховної Ради України. 2002 рік // Урядовий кур'єр. – 2002. – №100. – С. 5-12.
60. Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000-2004 рр.: Послання Президента України до Верховної Ради України. 2000 рік // Урядовий кур'єр. – 2000. – №34. – С. 5-12.
61. Артус М. М. Бюджетна система України : Навчальний посібник / Артус М. М., Хижа Н. М. – К. : Вид-во Європ. ун-ту, 2005. – 220 с.
62. Балацький О. Ф. Управління інвестиціями. Навчальний посібник для студентів економічних спеціальностей вищих навчальних закладів / Балацький О. Ф., Теліженко О.М.– Суми : Видавництво Сумського державного університету, 2000. – 123 с. – Російською мовою.
63. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посібн. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. - К. : Міле-ніум, 2003. - 256 с.
64. Бюджетна система України та Євросоюзу : монографія / [С. О. Булгакова, О. І. Барановський, Г. В. Кучер та ін.]; за заг. ред. А. А. Мазаракі. – К. : Київ, нац. торг.-екон. ун-т, 2009. – 409 с.
65. Вуйченко М. А. Фінансовий менеджмент : Управління інвестиціями : Навчальний посібник / Вуйченко М. А. – Умань : Видавець «Сочінський», 2010. – 168 с.
66. Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-методологічний аналіз) : монографія / Р. В. Войтович ; В. М. Князєв (ред.). — К. : Вид-во НАДУ, 2007. — 680 с.
67. Глущенко С. В. Кредитний ринок: інститути та інструменти / Глущенко С. В. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2010. – 153 с.
68. Гош О. П. Теоретичні засади економічної політики. Навчальний посібник / Гош О. П. – К. : Видавництво НПУ ім. М.П. Драгоманова, 2007. – 332 с.
69. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики/Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. — К. : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2006. — 160 с.



70. Державне управління в Україні : навч. посібн. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. - К. : 1999. - 432 с.
71. Держава і громадянин: шлях до співпраці : Наук.-метод. матеріали з питань орг. громад. слухань / Уклад. : Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова. — К. : Вид-во НАДУ, 2006. — 84 с.
72. Держава і реформи в Україні: аналіз державної політики в умовах трансформації суспільства: Монографія. / О. Л. Валевський. — К. : Вид-во НАДУ, 2007. — 217 с.
73. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: монографія / відп. ред. Н. Р. Нижник ; кіл. авт. : В. Б. Авер'янов, І. А. Гри-цяк, С. Д. Дубенко та ін. - К. : Вид. УАДУ, 1997. - 448 с.
74. Державне управління в умовах адміністративної реформи в Україні : наук. вид. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, О. Д. Крупчан ; кіл. авт. : С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко, Н. Г. Плахотнюк та ін. - К. : Вид. дім "Ін Юре", 2002. - 95 с.
75. Державне управління: теорія і практика : монографія / за заг. ред. В. Б. Авер'янова ; кіл. авт. : В. Б. Авер'янов, В. М. Шаповал, Н. Р. Нижник та ін. - К. : Юрінком-Інтер, 1998. - 431 с.
76. Державне управління: філософські, світоглядні та методологічні проблеми : монографія / за ред. В. М. Князева ; кіл. авт. : В. М. Князев, І. Ф. Надольний, М. І. Мельник та ін. - К. : Вид. НАДУ : Міленіум, 2003. - 320 с.
77. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / С. М. Чистов, А. Є. Никифоров, Т. Ф. Куценко та ін. – К.: КНЕУ, 2005. – 428 с.
78. Джигирей В. С. Екологія та охорона навколишнього природного середовища : Навчальний посібник / Джигирей В. С. – К. : Знання, 2006. – 319 с.
79. Дідківська Л. І. Державне регулювання економіки: Навч. посіб. / Дідківська Л. І., Головка Л. С. – К.: Знання-Прес, 2000. – 656 с.
80. Дідківський М. І. Зовнішньоекономічна діяльність підприємства : Навчальний посібник / Дідківський М. І. – К. : Знання, 2006. – 462 с.
81. Екологічна безпека держави: тези доп. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та студентів, Київ, 17-18 квітня 2012 р. / редкол. О. І. Запорожець та ін.; Нац. авіац. ун-т. – К.: НАУ, 2012. – 252 с.
82. Екологічна безпека та охорона довкілля: монографія / Д. В. Зеркалов. — К. : Основа, 2012. – 514 с.
83. Енергозбереження в Україні : Монографія / Д. В. Зеркалов. — К.: Основа, 2012. — 582 с.
84. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.

85. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011.
86. Зеркалов Д. В. Экономическая безопасность: монография / Д. В. Зеркалов. — К. : Основа, 2011. – 586 с.
87. Зеркалов Д. В. Экологическая безопасность: монография / Д. В. Зеркалов. — К. : Основа, 2012. – 506 с.
88. Зеркалов Д. В. Энергетическая безопасность: монография / Д. В. Зеркалов. — К. : Основа, 2012. – 920 с.
89. Зимовець З. В. Державна фінансова політика економічного розвитку / Владислав Вікторович Зимовець ; НАН України ; ін-т екон. та прогнозув. – К., 2010. – 356 с. табл., рис.
90. Інноваційний розвиток промислових підприємств: аналіз та оцінки : монографія / М. П. Войнаренко, А. В. Череп, Л. Г. Олейнікова, О. Г. Череп. - Хмельницький : ХНУ, 2010. – 444 с.
91. Козик В. В. Міжнародні економічні відносини : Навчальний посібник / Козик В. В., Панкова Л. А., Даниленко Н. Б. – К. : Знання, 2008. – 406 с.
92. Купчак П. М. Харчова промисловість України в умовах активізації інтеграційних та глобалізаційних процесів : монографія / П. М. Купчак. — К., 2009. — 152 с.
93. Куценко Т. Ф. Бюджетно-податкова політика / Куценко Т. Ф. – К. : КНЕУ, 2002. – 345 с.
94. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посібн. / В. Я. Малиновський. - Вид. 2-ге, доп. та перероб. - К. : Атіка, 2003. - 576 с.
95. Михасюк І. Державне регулювання економіки / Михасюк І., Мельник А., Крупка М., Залога З. – Львів: Укр. технології, 1999. – 687 с.
96. Оболенський О. Ю. Державна служба : підручник / О. Ю. Оболенський. - К. : КНЕУ, 2006. – 472 с.
97. Петкова Л. Муніципальні інвестиції та кредити : Навчальний посібник / Петкова Л., Проскурін В. – Київ, 2006. – 158 с.
98. Поддержка аграрного сектора в системегосударственнорегулированияэкономики: Учебноепособие / Под ред. О. Н. Бородиной, Ю. М. Лопатинского; Институтэкономики и прогнозирования НАН Украины, ЧерновицкийнациональныйуниверситетимениЮрияФедьковича МОН Украины. – Черновцы : ЧНУ, 2009. – 280 с.
99. Политическая безопасность : Монография / Д.В. Зеркалов. — К.: Основа, 2012. — 1067 с.
100. Політичні партії як суб'єкт формування політико-управлінської еліти в умовах політичної модернізації: навч. посіб. / Е. А. Афонін, Ю. С. Ганжуров,

О. І. Крюков, А. Ю. Мартинов, В. В. Лісничий, О. В. Радченко. — К. : Парлам. вид-во, 2008. — 416 с.

101. Потенціал національної промисловості: цілі та механізми ефективного розвитку / Ю. В. Кіндзерський (ред.), Л. А. Венгер, І. О. Галиця, Н. Г. Гахович та ін. — К., 2009. — 928 с.

102. Прогнозування та макроекономічне планування в системі державного управління національною економікою : теорія ,і практика : монографія / під ред. О.О. Шубіна; Міністерство освіти і науки України, Донецький національний університет економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського, кафедра маркетингу і комерційної справи; Азарян О.М., Шепелев О.О. — Донецьк : [ДонНУЕТ], 2010. — 148 с.

103. Промисловий потенціал України: проблеми та перспективи / Ю. В. Кіндзерський (ред.), В. М. Белінська, В. Г. Бурлака, І.О. Галиця та ін. — К., 2007. — 408 с.

104. Промышленнаябезопасность. ССБТ: Справочноепособие. В трех книгах. Кн. 3 / Д. В. Зеркалов, Т. Е. Луц. — К. : Основа, 2012. — 240 с.

105. Регулювання ринку земель в Україні: наук. моногр. / А. Г. Мартин. — К. : Аграр Медіа Груп, 2011. — 252 с.

106. Родіонов О. В. Формування та розвиток економічної безпеки підприємств: Монографія / Родіонов О. В., Черкаєш А. В. — Луганськ:«Янтар», — 2011. — 316 с.

107. Романюк С. Політика регіонального розвитку в Україні. — К. : Наук. думка, 2001. — 342 с.

108. Солонінко К. С. Міжнародна економіка : Навчальний посібник / Солонінко К. С. — К. : Кондор, 2008. — 380 с.

109. Социальнаябезопасность: монография / Д. В. Зеркалов. — К. : Основа, 2012. — 530 с.

110. Соціальні цикли: історико-соціологічний підхід / Е. А. Афонін, О. М. Бандурка, А. Ю. Мартинов. — Х. : Вид-во «Титул», 2008. — 504 с.

111. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. — К. : НВЦ НБУВ, 2009. — 687 с.

112. Стеценко Т. О. Управління регіональною економікою : навч. посіб, / Т. О. Стеценко, О. П. Тищенко. — К. : КНЕУ, 2009. — 471 с.

113. Стеченко Д. М. Державне регулювання економіки / Стеченко Д. М. — К. : МАУП, 2000. — 134 с.

114. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посібн. / кіл. авт.: Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г.

Плахотнюк та ін ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. - К. ; Івано-Франківськ : ЗАТ "Нічлава", 2003. - 288 с.

115. Теоретичні засади зонування земель в Україні: монографія / О.С. Дорош, Н. В. Ісаченко, А. Г. Мартин, С. О. Осипчук, Г. К. Лоїк. — К. : МВЦ «Медінформ», 2011. – 183 с.

116. Тормоса Ю. Г. Ціни та цінова політика. – К. : КНЕУ, 2003. – 91с.

117. Череп А. В. Інвестознавство : Навчальний посібник / Череп А. В. – К. : Кондор, 2006. – 398 с.

118. Черныш Е. А. Прогнозирование и планирование / Черныш Е. А., Молчанова Н. П., Новикова А. А., Салтанова Т. А. – М.: ПРИОР, 2004. – 245 с.

119. Чугунов І. Я. Бюджетний механізм регулювання економічного розвитку / чугунок І. Я. – К.: НІОС, 2003. – 488 с.

120. Швайка Л. А. Державне регулювання економіки. Навчальний посібник. – К. : Знання, 2006. – 435 с.

121. Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика / Ягодка А. Г. – К. : КНЕУ, 2002. – 232 с.

## ДОДАТОК А

### СХЕМА ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ВЗАЄМОДІЇ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

#### I. Міністерства:

1. Міністерство цифрової трансформації України
2. Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України (Підпорядкованих органів: 5)
3. Міністерство внутрішніх справ України (Підпорядкованих органів: 4)
4. Міністерство енергетики та захисту довкілля України (Підпорядкованих органів: 8)
5. Міністерство закордонних справ України
6. Міністерство інфраструктури України (Підпорядкованих органів: 5)
7. Міністерство культури, молоді та спорту України (Підпорядкованих органів: 3)
8. Міністерство оборони України
9. Міністерство освіти і науки України (Підпорядкованих органів: 2)
10. Міністерство охорони здоров'я України (Підпорядкованих органів: 2)
11. Міністерство розвитку громад та територій України (Підпорядкованих органів: 1)
12. Міністерство соціальної політики України (Підпорядкованих органів: 3)
13. Міністерство у справах ветеранів, тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб України
14. Міністерство фінансів України (Підпорядкованих органів: 6)
15. Міністерство юстиції України (Підпорядкованих органів: 1)

#### II. Центральні органи виконавчої влади:

1. Державна податкова служба України
2. Державна служба України з етнополітики та свободи совісті
3. Національна служба здоров'я України
4. Державна соціальна служба України
5. Державна митна служба України
6. Державна авіаційна служба України
7. Державна архівна служба України

8. Державна аудиторська служба України
9. Державна казначейська служба України
10. Державна міграційна служба України
11. Державна служба морського та річкового транспорту України
12. Державна служба України з безпеки на транспорті
13. Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів
14. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
15. Державна служба геології та надр України
16. Державна служба України з питань праці
17. Державна служба статистики України
18. Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками
19. Державна служба України з надзвичайних ситуацій
20. Державна служба фінансового моніторингу України
21. Державна служба експортного контролю України
22. Державна регуляторна служба України
23. Державна фіскальна служба України
24. Державна служба якості освіти України

### **III. Агенства:**

1. Державне агентство автомобільних доріг України
2. Державне агентство водних ресурсів України
3. Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України
4. Державне агентство лісових ресурсів України
5. Державне агентство резерву України
6. Державне агентство рибного господарства України
7. Державне агентство України з питань кіно
8. Державне агентство України з управління зоною відчуження
9. Державне космічне агентство України
10. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
11. Державне агентство інфраструктурних проектів України
12. Національне агентство України з питань державної служби
13. Національне агентство з питань запобігання корупції

### **IV. Інспекції:**

1. Державна архітектурно-будівельна інспекція України

2. Державна екологічна інспекція України
3. Державна інспекція ядерного регулювання України
4. Державна інспекція енергетичного нагляду України

#### **V. ЦОВВ зі спеціальним статусом:**

1. Антимонопольний комітет України
2. Державний комітет телебачення і радіомовлення України
3. Фонд державного майна України
4. Національне агентство України з питань запобігання корупції
5. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів
6. Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації
7. Державне бюро розслідувань

#### **VI. Колегіальні Органи:**

1. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації
2. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг
3. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку
4. Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг

#### **VII. Інші ЦОВ:**

1. Адміністрація Державної прикордонної служби України
2. Національна комісія зі стандартів державної мови
3. Національна поліція України
4. Український інститут національної пам'яті
5. Пенсійний фонд України

Навчальне видання

ДЕРЖАВНЕ ТА РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ

**Конспект лекцій**

для здобувачів вищої освіти освітнього ступеня «бакалавр»  
спеціальності 073 «Менеджмент»

Укладач:

**Котикова Олена Іванівна**

Формат 60x84 1/16. Ум. друк. арк. 3,5  
Тираж 50 прим. Зам №

Надруковано у поліграфічному підприємстві ТОВ «Дизайн поліграфія»  
54017, м. Миколаїв, вул. Чкалова, 20

Свідоцтво об'єкта видавничої справи МК №7 від 16.09.2003 р.