

МОДЕРНІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ: КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ФІНАНСОВІ АСПЕКТИ

MODERNIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE CONDITIONS OF REFORM: HUMAN RESOURCES AND FINANCIAL ASPECTS

У статті наведено розв'язання актуальної наукової проблеми удосконалення механізму модернізації системи публічного управління в умовах реформування; проаналізовано теоретичні та методологічні основи державної політики щодо ефективного функціонування органів місцевого самоврядування, теоретичні аспекти публічного управління економічним розвитком та розвитком територіальних громад в сучасних умовах, теоретико-методологічні підходи розвитку фінансових технологій та цифрової інклюзії; ключову роль органів місцевої влади у формуванні основних інструментів публічного управління розвитком фінансових технологій в умовах реформування фінансової системи України; обґрунтовано розгляд процесу реалізації та розвитку провідних доміант публічного управління розвитком фінансових технологій та кадрового забезпечення місцевого самоврядування, що дало змогу дослідити концептуальні засади електронного урядування в Україні; розкрито особливості інституційного механізму забезпечення реалізації кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі розвитку дало змогу виділити ключові фактори впливу на нього; доведено, що запровадження концепції та відповідної моделі публічного управління та місцевого розвитку в Україні з метою розв'язання актуальних проблем державного управління, адміністрування, розбудови територіальних громад вимагає модернізації системи публічного управління та адміністрування, формування нових підходів до застосування належного кадрового забезпечення місцевого самоврядування; проаналізовано наукові підходи до аналізу питання щодо розробки механізму модернізації системи публічного управління на засадах фінансових технологій; обґрунтовано побудову та аналіз інструментарію підвищення якості кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування, в основу якого покладено принцип інклюзивного зростання (тобто вибір альтернатив розвитку господарської системи на підставі національних цілей подолання нерівності та поліпшення якості життя людини); запропоновано застосування проєктного підходу в забезпеченні ефективності роботи об'єднаних територіальних громад щодо механізму модернізації системи публічного управління та адміністрування місцевим розвитком в Україні, яка спрямована на досягнення цілей і завдань на відповідних рівнях публічного управління та місцевого самоврядування на засадах застосування фінансових технологій.

Ключові слова: модернізація, місцеве самоврядування, кадрове забезпечення, електронне урядування, цифрова інклюзія, фінансові технології.

The article provides a solution to the current scientific problem of improving the mechanism of modernization of the public administration system in the conditions of reform; analyzed the theoretical and methodological bases of state policy regarding the effective functioning of local self-government bodies, theoretical aspects of public management of economic development and development of territorial communities in modern conditions, theoretical and methodological approaches to the development of financial technologies and digital inclusion; the key role of local authorities in the formation of the main tools of public management of the development of financial technologies in the conditions of reforming the financial system of Ukraine; the consideration of the process of implementation and development of the leading dominants of public management of the development of financial technologies and personnel support of local self-government is substantiated, which made it possible to explore the conceptual foundations of electronic governance in Ukraine; the peculiarities of the institutional mechanism for ensuring the implementation of personnel support for the effective functioning of local self-government bodies in Ukraine at the current stage of development have been revealed; it has made it possible to identify key factors influencing it; it has been proven that the introduction of the concept and the corresponding model of public administration and local development in Ukraine in order to solve the current problems of state administration, administration, development of territorial communities requires the modernization of the system of public administration and administration, the formation of new approaches to the application of proper staffing of local self-government; scientific approaches to the analysis of the issue of developing a mechanism for the modernization of the public administration system based on financial technologies were analyzed; the construction and analysis of the toolkit for improving the quality of staffing of local self-government bodies, which is based on the principle of inclusive growth (that is, the choice of alternatives for the development of the economic system on the basis of the national goals of overcoming inequality and improving the quality of human life) is substantiated; the use of a project approach in ensuring the effectiveness of the work of united territorial communities regarding the mechanism of modernization of the system of public management and administration of local development in Ukraine, which is aimed at achieving goals and objectives at the appropriate levels of public management and local self-government based on the application of financial technologies, is proposed.

Key words: modernization, local self-government, human resources, e-government, digital inclusion, financial technologies.

УДК 352.07
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2022.31.10>

Шевченко О.О.

д. екон. наук, професор,
професор кафедри менеджменту
Донбаська державна машинобудівна
академія

Гриньова Ю.І.

студентка II курсу магістратури
Центру дістанційної та заочної освіти
Донбаська державна машинобудівна
академія

Гнатик О.П.

студентка II курсу магістратури
Центру дістанційної та заочної освіти
Донбаська державна машинобудівна
академія

Постановка проблеми. В Україні на сьогоднішній день доречним та необхідним важелем змін у сфері публічного та державного управління

важливу є побудова національної моделі формування та реалізації відповідної державної політики, спрямованої на забезпечення

якісних публічних та адміністративних послуг громадянам, яка враховуватиме обґрунтовані світові практики. Вектори розвитку країни вимагають формування та забезпечення функціонування сучасних механізмів державотворення, які повинні ґрунтуватися відповідно концепції належного врядування. Публічні інститути незважаючи на низку реалізованих реформ нажалі не спроможні в повній мірі забезпечувати необхідний рівень результативності прийняття державотворчих рішень. Важливу роль в системі публічних інститутів відіграють публічні установи, необхідність забезпечення ефективності діяльності яких є головною передумовою досягнення результативності всієї системи, особливо в частині кадрового забезпечення та фінансових технологій. Забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, територіальних громад є як методичною так і практичною проблемою. В публічному секторі кадри відіграють найголовнішу роль, адже саме вони здійснюють управлінський процес, уособлюючи в собі функції держави. Саме тому модернізація публічного управління в частині фінансових технологій та належне кадрове забезпечення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування є актуальним питанням, вимагає розробки науково-теоретичного обґрунтування та практичних рекомендацій.

З метою імплементації до опрацювання сучасних і доречних механізмів системи публічного управління та місцевого самоврядування виникає нагальна потреба у оцінці, проведенні всебічного аналізу, характеристиці й узагальненні досвіду зарубіжних країн, виокремленні адекватних до вимог часу засад та аспектів, які можна використати у національному просторі публічного управління з найефективнішою та найбільш повною їхньою віддачею та практичним результатом. В умовах децентралізації в Україні та розвитку цифрової інклюзивної економіки особливого значення набуває поширене застосування фінансових технологій у сферу публічного управління і місцевого самоврядування та формування нових державних механізмів е-урядування. В останні роки тривають реформа публічного управління та децентралізація публічної влади на рівні місцевих громад, існуючі на сьогодні підходи до місцевого розвитку в недостатній мірі сприяли системному розв'язанню проблем, що накопичилися в територіальних громадах. Відповідно гострими залишаються питання щодо вироблення нових підходів до реформування та модернізації питань місцевого розвитку, пошуку ефективних механізмів публічного управління та адміністрування на рівні

територіальних громад, зокрема з використанням фінансових технологій та проектного кадрового підходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Упродовж останніх років питання проходження служби в органах місцевого самоврядування та її кадрове забезпечення стали об'єктом уваги багатьох вітчизняних і зарубіжних учених, які досліджують наукові та практичні проблеми організації й функціонування системи служби в органах місцевого самоврядування, її професіоналізації та адаптації до стандартів Європейського Союзу [1, с. 15; 2, р. 143; 3]. Разом із тим, не дивлячись на значну кількість наукових праць, проблема формування та унормування оптимальної системи кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні потребує більш глибокого дослідження. Слід відзначити їх суттєву роль у формуванні теорії та методології вироблення публічної політики держави, розробленні підходів щодо організації діяльності органів публічної влади у цій сфері. Незважаючи на вагому кількість наукових праць щодо питань публічного управління, е-урядування, питань місцевого самоврядування, цифрового місцевого розвитку досі не розроблено методологічні підходи щодо механізму модернізації публічного управління в умовах реформування, що у своїй сукупності обумовлює актуальність і науково-практичну значимість проведеного дослідження.

Мета наукової статті полягає в теоретико-методологічному обґрунтуванні модернізації публічного управління в умовах реформування.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні у сучасному цифровому світі відбуваються різноманітні, багатовекторні аспекти та процеси, які призводять до необхідності вирішальних змін у системі управління та адміністрування на всіх рівнях. Уряди країн світу стикаються з суттєвою проблемою, що пов'язана з адаптацією своїх внутрішніх (національних) моделей розвитку до сучасних вимог часу, вияву дієвих нових моделей ефективного публічного управління державою, відповідними місцевими громадами та територіями для забезпечення належного рівня урядування задля відповідного рівня добробуту та якості життя населення. Процеси змін, що відбуваються в Україні також вимагають нових конструктивних рішень щодо створення ефективною системою публічного управління та врядування всіх рівнів в умовах цифрових трансформацій суспільства.

Цифрові технології, продукти і послуги вважаються інноваційними трендами сучасного соціально-економічного середовища.

Інформаційні технології дозволяють використовувати сучасні методи та засоби обробки інформації в державному управлінні та висувають нові вимоги та очікування до державного сектору. Прагнучи до цифрового лідерства, уряди країн реалізують політику щодо розвитку та популяризації фінансових технологій. Важливу роль в розвитку держави відіграє цифровізація державного управління, головним фактором якої є інформація та знання, шляхи доступу до них. В сучасних умовах для забезпечення якісної та ефективної роботи органів державного управління необхідною умовою розвитку держави є цифровізація державного управління, в якій знання та інформація є головними факторами [4, с. 18; 5, с. 115; 6, с. 96]. Однією із складових процесу цифровізації державного управління є електронне урядування. Державна політика розвитку інформаційного суспільства та електронного урядування повинна базуватись, насамперед, на принципах співробітництва та партнерства, що передбачає контроль дій держави з боку бізнесу та суспільства, виключає застосування директивних механізмів державного управління та командно-адміністративних моделей, нерівноправних взаємовідносин держави з іншими суб'єктами процесу та між собою. Зворотню стороною відкритості та прозорості є конфіденційність, яка стосується специфіки життєдіяльності суспільства та дієвості держави і функціонування територіальних громад на рівні місцевого самоврядування, враховуючи кадрові та фінансові аспекти модернізації в умовах реформування.

Слід зазначити, що процеси, які відбуваються в системі управління персоналом органів місцевого самоврядування, вимагають більш чіткого виокремлення функцій, їх аналізу та тенденцій розвитку. На думку ряду вчених-практиків, управління персоналом в органах місцевого самоврядування в сучасних умовах проходить стан ускладнення. Зростання складності управління персоналом органів влади місцевого самоуправління відбувається, по-перше, через ускладнення управлінської праці через процеси інформатизації та цифровізації; по-друге, через те, що персонал є найбільш складним об'єктом управління; по-третє, внаслідок постійної та різкої зміни системи цінностей працівників, що пов'язано з адміністративними, загальнополітичними і економічними реформами суспільства; по-четверте, в результаті зростання чисельності персоналу системи місцевого самоуправління, що вимагає більш ефективного його розвитку, перепідготовки та раціонального використання. У цих умовах

відбувається зміна парадигми управління персоналом органів місцевого самоврядування, змінюється система цілей управління персоналом, ускладнюється система взаємодії суб'єкта і об'єкта управління.

Фінансова незабезпеченість місцевих бюджетів є одним з ключових чинників, що знижують ефективність кадрової політики органів місцевого самоврядування. Так, результати соціологічного опитування керівників місцевих органів влади виявили високий рівень відволікання кадрових та організаційних ресурсів від дійсно важливих проблем на забезпечення взаємодії з державними органами влади при проведенні контрольно-наглядових заходів. Окрім цього, високий рівень впливу регіональних еліт на діяльність місцевих органів влади в питаннях контролю і залучення міжбюджетних трансфертів влади підсилює деструктивні процеси кадрового забезпечення.

Слід зазначити, що органи місцевого самоврядування, володіючи власною економічною базою у вигляді об'єктів комунальної власності, формують бюджет за рахунок стягнення податків з об'єктів комунальної власності. Проте не слід забувати, що і досі сфера діяльності місцевого самоврядування обмежується в основному територією населеного пункту і вирішується обмежений перелік проблем життя і діяльності громади щодо соціально-економічного розвитку території, формування і використання як обласних, так і районних бюджетів, та вирішення поточних і перспективних проблем жителів. Тож в сучасних умовах децентралізації влади присутні ще елементи патерналістської моделі місцевого самоврядування, яка стимулює розвиток таких якостей, як безініціативність, орієнтація на формальний результат і оцінку не місцевих жителів, а вищих органів влади.

Уточнення науково-теоретичних аспектів кадрового забезпечення ефективного функціонування органів місцевого самоврядування призводить до необхідності розробки методичного підходу щодо комплексної оцінки рівня кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування (рис. 1).

Його застосування дозволить не тільки виявити передумови до вдосконалення даного напрямку, але вирішити ряд важливих завдань, а саме: запропонувати методичне забезпечення для якісної та кількісної оцінки характеристик кадрового складу органів місцевого самоврядування; проаналізувати їх склад і структуру та виявити функціональні особливості; оцінити особливості розвитку кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування в контексті різних тенденцій; виділити особливості

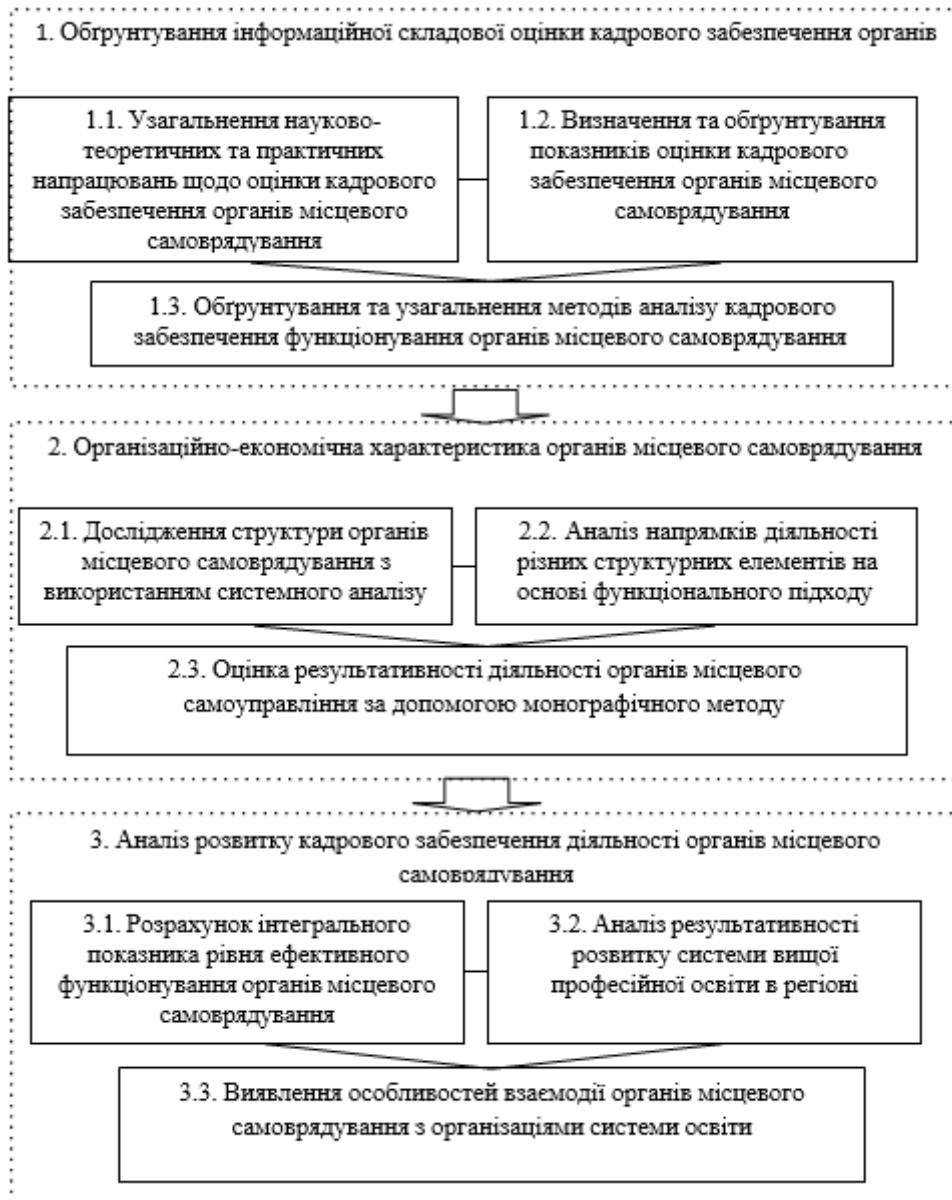


Рис. 1. Схема методичного підходу щодо комплексної оцінки рівня кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування (запропоновано автором)

взаємодії органів місцевого самоврядування з оточенням, здатність і націленість на вирішення задач вдосконалення кадрового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування [7; 8]. Таким чином, модернізація публічного управління стосовно кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування з використанням відповідного інструментарію, дозволить комплексно та більш ґрунтовно підійти до оцінки ефективності їх функціонування, а саме визначення правильності та результативності обраних напрямів діяльності відповідними органами влади. Це сприятиме підвищенню рівня життя громадян,

досягненню справедливого соціального становища населення і вирівнювання рівня життя населення різних територіальних громад.

На сьогодні більшість теоретичних і практичних розробок у сфері управління визначеними проектами орієнтовано на застосування в компаніях і корпораціях, регіональний аспект найчастіше зводиться до оптимізації структури проектів і органів управління. Однак для того, щоб підвищити внутрішню стійкість економічних питань регіону, забезпечити належний розвиток територіальних громад, необхідна адекватна викликам часу управлінська політика. У таких умовах один з інноваційних

інструментів розв'язання регіональних проблем – це проектний підхід, ефективність якого доведена світовою практикою. Враховуючи це, слід підкреслити на актуальності та своєчасності, що набувають питання визначення ролі проектного підходу в забезпеченні ефективного функціонування органів місцевого самоврядування.

Висновки. Модернізація механізмів публічного управління та місцевого самоврядування виступає одним із багатьох цифрових трендів державної політики. Доцільність застосування проектного підходу з використанням цифрових змін та практичної реалізації зазначених принципів у процесі вироблення відповідних напрямів державної політики у сфері публічного управління визначається потребою щодо підвищення якості надання адміністративних послуг. Відповідно е-урядування, фінансові технології та належний кадровий рівень дають можливість суттєвої зміни каналів взаємодії публічного сектору з місцевими територіальними громадами та окремими громадянами, одночасно підвищити вагомість цього взаємозв'язку, збільшити акцент відкритості, прозорості, підзвітності та протидії корупції на містах. А загальне використання комунікаційних технологій дозволяють широко використовувати потенціал е-урядування для розвитку територій на регіональному рівні та формування відкритого взаємозв'язку між місцевим самоврядуванням у вигляді територіальних громад, публічною владою і представниками громадськості на засадах цифрових трансформацій.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Shevchenko O. Development of the national economic system: architecture and inclusive issues. New trends in the economic systems management in the context of modern global challenges : collective monograph. VUZF University of Finance, Business and Entrepreneurship. Sofia, 2020. 309 p.
2. Zarubei V., Kuybida V., Kozhyna A., Vdovichena L., Varenia N. Modeling and Technology of Public Administration of Socio-Economic Security for Digitalization. *International Journal of Management (IJM)*. 2020. Is. 11 (3). P. 143–154.
3. Стратегічний потенціал державного та територіального розвитку : Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції (м. Маріуполь, 9–10 жовтня 2019 р.). Маріуполь ; Кривий Ріг : Вид. Р. А. Козлов, 2019. 405 с. URL: <https://dsum.edu.ua/storage/documents/konf/Konferentsiya-2019-1.pdf> (Дата звернення 02.11.2021).
4. Мохова Ю.Л. Розвиток електронного урядування України в умовах цифрових перетворень : монографія. Київ : ВД «Освіта України», 2021. 434 с.
5. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні : монографія / за заг. ред. Н. С. Орлової. Харків: Право, 2020. 264 с.
6. Шевченко О.О., Бутов Д.О., Леонтьєв А.Л. Модернізація системи публічного управління в умовах децентралізації влади: питання цифрового та інклюзивного місцевого розвитку. *Право та державне управління* : зб. наук. праць. 2021. Вип. № 4. С. 96-101.
7. Kolupaieva I., Shevchenko O. Justification of scenarios of state regulatory policy of Ukraine. *Proceedings of the International conference of Innovation in Science and Education*, March 20-22, 2019, Prague Czech Republic.
8. Мосумова А. К. Місце проектного підходу в контексті забезпечення ефективної роботи органів місцевого самоврядування. *Державно-управлінські студії*. 2019. № 3(14).