

Децентралізація влади в Україні:

оцінювання результатів формування
та розвитку самодостатніх громад

Дніпро
2019

25
РОКІВ
ДРІДУ НАДУ



**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**Дніпропетровський регіональний інститут державного
управління**

**Децентралізація влади в Україні:
оцінювання результатів формування
та розвитку самодостатніх громад**

Монографія

*За загальною та науковою редакцією
С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко*

**Дніпро
ДРІДУ НАДУ
2019**

УДК 352.07-047.44
Д 39

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Дніпропетровського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України
(протокол № 09/220 від 08.01.2019 р.).*

Рецензенти:

Бобровська О. Ю., доктор наук з державного управління, професор, завідувач кафедри економіки та регіональної економічної політики Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України

Кравченко Т. А., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та землеустрою Класичного приватного університету, м. Запоріжжя

Авторський колектив: С. М. Серьогін, І. А. Чикаренко, Т. В. Маматова, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук, С. А. Квітка, Н. А. Липовська, В. М. Молоканова, О. О. Чикаренко, О. С. Кондратинський, Т. В. Серьогіна, О. Б. Кірєєва, Е. О. Сергієнко, Ю. В. Борисенко, В. О. Безус, А. С. Ушакова, А. О. Андрієнко, В. М. Кузьменко, Ю. Ю. Курілов, О. В. Бортнік

Д 39 **Децентралізація** влади в Україні: оцінювання результатів формування та розвитку самодостатніх громад : монографія / за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2019. – 292 с.

ISBN 978-617-7139-33-0

Досліджуються концептуальні засади оцінювання динаміки розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад. Розглядається зарубіжний досвід децентралізації, пропонуються інноваційні підходи, моделі та інструменти оцінювання розвитку та співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації, зокрема на основі моделі проектної зрілості, новітніх форм участі громадськості в управлінні та формуванні місцевих політик, у тому числі із застосуванням міжмуніципальної та мережевої взаємодії, підходи до формування та оцінювання громадянських та проектних компетентностей тощо.

Для науковців та практиків у сфері публічного управління та адміністрування, аспірантів, слухачів та студентів, які навчаються за спеціальностями галузі знань «Публічне управління та адміністрування».

УДК 352.07-047.44

ISBN 978-617-7139-33-0

© Колектив авторів, 2019
© ДРІДУ НАДУ, 2019
© ГРАНІ, макет, 2019

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	6
1. ПРОБЛЕМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТА СПІВРОБІТНИЦТВА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД	8
1.1. Сучасний стан, проблеми та перспективи децентралізації влади в Україні	8
1.2. Громадівська активність як ресурс розвитку спроможності об'єднаних територіальних громад	22
1.3. Муніципальний менеджмент як система інноваційних управлінських відносин в об'єднаних територіальних громадах	29
1.4. Програмно-цільовий інструментарій управління розвитком та співробітництвом об'єднаних територіальних громад	34
1.5. Стратегічне управління в об'єднаних територіальних громадах: організаційно-інституційне забезпечення	38
1.6. Форсайт у місцевому самоврядуванні: аспекти впровадження	45
1.7. Запровадження ціннісно орієнтованого проектного менеджменту в діяльність з розвитку об'єднаних територіальних громад	49
1.8. Локальна ідентичність як складова розвитку територіальної громади	56
1.9. Концепція «розумної територіальної громади» в контексті забезпечення інтелектуалізованого місцевого розвитку	66
2. ОЦІНЮВАННЯ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ	76
2.1. Дослідження готовності органів місцевого самоврядування до проектної діяльності	76
2.2. Оцінювання діяльності органу місцевого самоврядування за моделлю проектної зрілості	88
2.3. Вимірювання та оцінювання проектних компетентностей об'єднаних територіальних громад на основі модифікованої моделі проектної зрілості	99
2.4. Науково-прикладні підходи до вимірювання процесу участі громадянського суспільства у формуванні місцевих політик	107
2.5. Підхід до комплексного оцінювання рівня сформованості громадянських компетентностей територіальних громад	115
2.6. Оцінювання якості місцевих послуг та якості життя на рівні територіальних громад за допомогою міжнародних стандартів на системи менеджменту для сталого розвитку	124
2.7. Підхід до оцінювання зрілості мережевих систем місцевого розвитку, орієнтованого на громаду	135

2.8. Оцінювання результативності віртуальної платформи публічно-приватного партнерства як елементу електронної демократії в об'єднаній територіальній громаді	155
2.9. Аналіз передумов оцінювання в системі захисту прав дітей на рівні територіальній громаді	164
3. ДОСВІД І КРАЩІ ПРАКТИКИ ОЦІНЮВАННЯ ДИНАМІКИ РОЗВИТКУ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ІНСТРУМЕНТАЛЬНО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ	172
3.1. Стратегії та проекти розвитку житлово-комунального господарства об'єднаних територіальних громад	172
3.2. Досвід оцінювання проектів розвитку житлово-комунальної сфери в об'єднаних територіальних громадах	176
3.3. Адаптація та апробація інструментів оцінювання громадянських компетентностей об'єднаних територіальних громад	185
3.4. Рекомендації з використання моделі проектної зрілості для органу місцевого самоврядування об'єднаної територіальній громаді	230
3.5. Підвищення спроможності об'єднаних територіальних громад на платформі Спільноти практик «Сталий розвиток»	239
3.6. Децентралізація в Японії: уроки для України	248

Авторський колектив:

Серьогін С. М., д.держ.упр., професор – загальна та наукова редакція, передмова, пп. 1.1, 1.2, 3.4

Чикаренко І. А., д.держ.упр., доцент – загальна редакція, пп. 1.3, 1.4, 3.1, 3.2

Маматова Т. В., д.держ.упр., професор – пп. 1.3, 1.9, 2.6, 2.7, 2.9, 3.5

Шаров Ю. П., д.держ.упр., професор – пп. 2.1 – 2.3, 2.5, 3.4

Бородін Є. І., д.і.н., професор – п. 1.4

Гончарук Н. Т., д.держ.упр., професор – п. 1.1

Квітка С. А., д.держ.упр., доцент – п. 1.6

Липовська Н. А., д.держ.упр., професор – п. 1.2

Молоканова В. М. - д.т.н., професор – п. 1.7

Чикаренко О. О., к.держ.упр., доцент – пп. 1.5, 3.1, 3.2

Кондратинський О. С., к.держ.упр. – пп. 2.4, 2.5, 3.3

Серьогіна Т. В., к.держ.упр., доцент – п. 2.9

Кіреєва О. Б., к.держ.упр., доцент – п. 3.5

Сергієнко Е. О., к.держ.упр. – п. 1.8

Борисенко Ю. В., к.держ.упр. – п. 2.7

Безус В. О., аспірант – пп. 3.1, 3.2

Ушакова А. С., аспірант – пп. 2.3, 3.4

Андрієнко А. О., аспірант – п. 1.9

Кузьменко В. М., аспірант – п. 2.8

Курілов Ю. Ю., аспірант – п. 3.6

Бортнік О. В., п. 2.6

ПЕРЕДМОВА

Нові вектори розвитку українського суспільства потребують істотної трансформації існуючих моделей управлінської діяльності на всіх рівнях – від загальнодержавного до локального. Досвід останніх років з реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої 1 квітня 2014 року Урядом України, яка стала гарантією Європейської Хартії місцевого самоврядування в українське законодавство, стає поштовхом для наукового обґрунтування формування належної інституційної основи діяльності територіальних громад на підставі Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Для забезпечення його реалізації Уряд затвердив Методику формування спроможних територіальних громад (постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214). Саме ці акти визначають способи формування спроможних територіальних громад.

Успіхи у створенні децентралізованих моделей публічного управління у зарубіжних країнах свідчать, що ключовим орієнтиром реформи має стати створення дієвого місцевого самоврядування. Міжнародна практика довела, що неможливо посилити спроможність територіальних громад до стратегічного розвитку без їх укрупнення.

За статистичними даними, Дніпропетровська область є лідером по створенню об'єднаних територіальних громад, яких наразі нараховується 61. Від початку процес об'єднання громад був забезпечений науково-методичним супроводом на підставі кумулятивного ефекту діяльності науковців Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України та практиків Дніпропетровської обласної державної адміністрації, Дніпропетровської обласної ради та Дніпропетровського центру розвитку місцевого самоврядування.

Так, з метою надання експертно-консультаційної та навчально-методичної підтримки процесів об'єднання територіальних громад Дніпропетровщини науково-педагогічними працівниками інституту неодноразово проводилося е-навчання посадових осіб місцевого самоврядування, державних службовців, депутатів місцевих рад та представників громадськості. Таке навчання проводилося за сприяння швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO на його електронній платформі «Спільнота практик місцевого самоврядування». Викладачі інституту брали участь у розробленні методичних матеріалів та безпосередньо в організації та проведенні навчання, зокрема, за такими дистанційними курсами:

«Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади», «Діяльність депутата місцевої ради: потреби територіальної громади – пріоритети – реалізація», «Староста: місцевий лідер, адміністратор, представник інтересів територіальної спільноти», «Депутат місцевої ради – лідер територіальної громади», «Проекти як інструмент розвитку ОТГ Дніпропетровщини», «Управління проектами місцевого та регіонального розвитку» тощо.

Зазначені дистанційні курси, що пропонувалися для вивчення, стали особливо актуальними саме на цьому етапі реформування місцевого самоврядування, коли проходять процеси децентралізації й створюються нові, укрупнені територіальні громади; у місцеві ради прийшла нова когорта депутатів – молодих та ще мало обізнаних в усіх нюансах депутатської роботи; формується інститут старост; налагоджуються процеси взаємовигідного співробітництва громад; розроблюються відповідні стратегії та проекти розвитку задля забезпечення спроможності об'єднаних територіальних громад.

Монографія презентує концептуальні засади підвищення ефективності та оцінювання динаміки розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад. Розглядаються перспективи та зарубіжний досвід децентралізації, пропонуються інноваційні підходи, моделі та інструменти оцінювання розвитку та співробітництва територіальних громад в умовах децентралізації, зокрема, на основі моделі проектної зрілості, новітніх форм участі громадськості в управлінні та формуванні місцевих політик, у тому числі, із застосуванням міжмуніципальної та мережевої взаємодії, підходи до формування та оцінювання громадянських та проектних компетентностей тощо. Сподіваємось, що матеріали даного видання будуть в нагоді тим, хто буде й далі проходити важкий шлях від об'єднання громад до їх повноцінного функціонування, розвитку, співробітництва.

Серьогін С.М.,

директор Дніпропетровського регіонального інституту

державного управління Національної академії

державного управління при Президентові України,

доктор наук з державного управління, професор,

заслужений діяч науки і техніки України

1. ПРОБЛЕМИ ТА ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РОЗВИТКУ ТА СПІВРОБІТНИЦТВА ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД

1.1. Сучасний стан, проблеми та перспективи децентралізації влади в Україні

Визначальним пріоритетом адміністративної реформи, становлення України як демократичної, правової держави на сучасному етапі державотворення є здійснення процесів децентралізації влади, що охоплюють такі сфери як адміністративно-територіальний устрій, територіальна основа організації влади, зміна повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування, бюджетна й податкова системи, земельні відносини, гуманітарну й соціальну сфери тощо. Без здійснення процесів децентралізації неможливо подолати негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад і регіонів, забезпечити суттєве підвищення рівня та якості життя більшої частини громадян України. Лише зміна парадигми управління державою, послідовний процес децентралізації влади в Україні, удосконалення існуючої системи управління як на центральному, так і на регіональному та місцевому рівнях, підвищення рівня спроможності територіальних громад та розширення повноважень органів місцевого самоврядування сприятиме побудові публічної влади на засадах демократії.

Децентралізація – це головна, ключова реформа для створення спроможних територіальних громад та регіонального розвитку України. В Енциклопедичному словнику з державного управління визначено, що децентралізація (від лат. de – заперечення, centrum – основний центр) – це, по-перше, процес передачі частини функцій та повноважень вищими рівнями управління нижчим (від центральних органів виконавчої влади до місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування); по-друге, у широкому розумінні – ослаблення або скасування централізації [4, с.166], а децентралізація державної влади – це самостійність у підходах до управління з урахуванням багатоманітності місцевих особливостей при збереженні єдності в основному, суттєвому; виявляється у делегуванні повноважень від органів державного управління до місцевого самоврядування. На практиці децентралізація виявляється як передання частини функцій державного управління центральних органів виконавчої влади місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування,

розширення повноважень нижчих органів за рахунок вищих за рівнем. Децентралізацію і централізацію можна розглядати, як певні дії щодо збільшення або зменшення кількості повноважень і відповідальності органів влади, структурних підрозділів або посадових осіб, що знаходяться на різних ієрархічних рівнях у тій або іншій системі управління (державою, галуззю, установою, колективом людей тощо). Децентралізація державного управління у широкому та вузькому розумінні означає підвищені можливості з реалізації інтересів, прав і свобод населення [4, с. 166-167].

Стратегічними цілями децентралізації є ефективна система влади, високий рівень спроможності регіонів, висока якість послуг, а її кінцевою метою є створення безпечного та комфортного середовища для життя людей в Україні шляхом побудови ефективної системи влади.

Саме тому Україна сьогодні взяла курс на децентралізацію – відхід від централізованої моделі управління, передачу повноважень від центральних органів влади на місцевий рівень, посилення спроможності та фінансове забезпечення місцевого самоврядування. Відтепер найбільш заможними та комфортними для життя мають стати не тільки великі міста, але і вся Україна, громади – місця, де люди безпосередньо проживають. Таким чином реалізується Європейська хартія місцевого самоврядування, а якість життя простих людей не тільки у великих містах, але й на селі в різних куточках України має поліпшитися, бо саме на місця передаються повноваження та кошти [9]. Слід зазначити, що в Україні сьогодні понад 30% людей проживають в сільській місцевості і позбавлені тих послуг, які в місті запроваджуються набагато швидше і якісніше, а тому першочергове завдання – забезпечити якісними, своєчасними та доступними послугами всіх громадян, незалежно від місця проживання.

Децентралізація є тією концептуальною складовою, яка сприяє ефективній реалізації принципів демократичного врядування та сталому розвитку держави. Це пояснюється тим, що децентралізація не зводиться просто до реформування місцевого самоврядування, а спрямована на глибоке переосмислення та переформатування всієї системи публічного управління та адміністрування, вироблення нових механізмів взаємодії [6, с. 166-167].

Одним із найважливіших принципів децентралізації є принцип субсидіарності, що означає суспільно визнані і/або законодавчо встановлені вимоги до організації публічно-владної діяльності, яка передбачає, що на більш високий рівень публічного управління покладається здійснення суспільно значущих функцій винятково у

випадках, коли їх належна та ефективна реалізація неможлива на нижчих рівнях [16, с. 173].

Децентралізація виступає однією з форм розвитку демократії, що дозволяє при збереженні держави та її інститутів розширити місцеве самоврядування, активізувати населення на вирішення власних потреб та інтересів, звужити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством, зменшити витрати держави і платників податків на утримання держапарату і його матеріальних додатків – армію, міліцію тощо. Це передбачає оптимізацію управлінських ланок із передачею лівової долі повноважень на базовий рівень місцевого самоврядування – громади, залишивши за регіональним рівнем фактичну функцію виконання комплексних та галузевих програм регіонального розвитку та вирівнювання розвитку громад [21, с. 192].

Визначаючи місце та роль децентралізації влади у процесах становлення громадянського суспільства, Прем'єр-міністр України В. Гройсман зазначав, що місце децентралізації влади у процесах становлення громадянського суспільства ідентифікується через її відповідні політико-адміністративні фактори, серед яких: активізація політичної участі громадян, забезпечення максимальної «підзвітності» влади, посилення легітимності державної влади, захист демократичних свобод, які забезпечують його активізацію [3].

Реформа децентралізації влади та місцевого самоврядування є, як зазначав Ю.П. Шаров, надскладним комплексом проблем, готовність до неї ще недостатня, а деякі питання на сьогоднішній день опрацьовані на спрощеному рівні. У той же час існує багатий позитивний досвід вирішення багатьох питань, накопичено значний потенціал конструктивних підходів, модельних і інструментальних засобів забезпечення результативної та ефективної діяльності в місцевому самоврядуванні, і реформа має, з одного боку, використовувати цей потенціал, а з іншого відкрити широкі можливості його реалізації в оновлених умовах [22, с. 86]

Впродовж останніх двох десятиліть, не дивлячись на те, що в 1996 році було закладено конституційні основи публічної влади в Україні, у 1997 році прийнято закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», ратифіковано Європейську Хартію місцевого самоврядування, а в 1999 році - закон України «Про місцеві державні адміністрації», прийнято низку базових законів, які створили правові та фінансові основи діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема закон України «Про Кабінет Міністрів України» та закон України «Про центральні органи виконавчої влади», стан реформування публічної влади не відповідав

потребам суспільства, оскільки вона не здатна була в умовах ринкової економіки забезпечити соціально-економічний розвиток як регіонів, так і територіальних громад, якісний рівень надання публічних послуг. Довгий час спостерігалася тенденція до погіршення якості та доступності надання публічних послуг через ресурсну й фінансову неспроможність переважної більшості органів публічної влади і, перш за все, територіальних громад. Удосконалення потребувала також система територіальної організації влади з метою підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території. Збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою як основи існування нераціональної територіальної організації влади (відсутність цілісної території адміністративно-територіальної одиниці базового рівня, перебування територіальної громади села, селища, міста у складі іншої територіальної громади або на території іншої адміністративно-територіальної одиниці, територіальної громади району в місті) призводило до конфлікту компетенції як між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, так і між самими органами місцевого самоврядування [2].

Сьогодні в сфері місцевого самоврядування існує низка системних проблем, які успішно вирішені в країнах ЄС і зумовлюють необхідність процесів децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні, його адаптації до стандартів ЄС. Основними проблемами в сфері місцевого самоврядування є: недостатньо ефективно місцеве самоврядування; нераціональний адміністративно-територіальний устрій; надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів; місцеві податки і збори складають дуже незначну частину; низька якість та доступність публічних послуг; відсутність ефективного розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади; зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду; нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів (зокрема зборів громадян за місцем проживання – форми прописані в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні», але механізми їх реалізації відсутні); складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад; недостатня ефективність служби в органах місцевого самоврядування [10].

Найбільшою проблемою є недостатньо ефективно місцеве самоврядування, оскільки в період незалежності України більшість територіальних громад утримувалися за рахунок коштів державного бюджету [20, с. 22]. Впродовж останніх двох десятиліть, не дивлячись

на те, що в 1996 році було закладено конституційні основи місцевого самоврядування, у 1997 році ратифіковано Європейську Хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових законів, які створили правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування, стан системи місцевого самоврядування не відповідав потребам суспільства, оскільки вона не здатна була в умовах ринкової економіки забезпечити соціально-економічний розвиток територій, якісний рівень надання комунальних, у тому числі адміністративних послуг. Навпаки, довгий час спостерігалася тенденція до погіршення якості та доступності надання адміністративних послуг через ресурсну й фінансову неспроможність переважної більшості органів місцевого самоврядування, особливо базового рівня, щодо здійснення власних і делегованих повноважень та зниження кваліфікаційного рівня посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема через недостатню конкурентоздатність органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності служби в органах місцевого самоврядування, що призводило до низької ефективності управлінських рішень, які приймалися органами місцевого самоврядування. Здійснення постійної фінансової підтримки через районні бюджети малочисельних територіальних громад з використанням системи дотацій вирівнювання було обтяжливим для державного бюджету та стримувало розвиток малих міст і великих селищ [13].

Значною проблемою, яка негативно впливає на розвиток в Україні процесів децентралізації, є внутрішньополітична конфронтація та неспроможність законодавчого органу внести зміни до Конституції України щодо децентралізації влади. Враховуючи те, що одним із дієвих способів фактичної зміни територіального устрою України є створення об'єднаних територіальних громад, які все більше «зменшують» роль районного муніципального управління та формують новий тип управлінських взаємовідносин між громадянами та публічно-владними утвореннями, постає питання про фактичну необхідність ліквідації районних державних адміністрацій, які в реальності не можуть на існуючих законодавчих основах управляти місцевим районним рівнем, тому що все більше управлінських функцій у результаті децентралізації публічної влади заміщуються радами об'єднаних територіальних громад [6, с. 118-119].

Проблемним питанням на сьогодні залишається вихід територіальної громади з ОТГ. Єдиною законною процедурою виходу територіальної громади зі складу об'єднаної є норма, згідно з якою до прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України територіальні громади села, селища, міста, що добровільно об'єдналися в одну територіальну громаду, шляхом місцевого

референдуму можуть прийняти рішення про вихід з цієї громади лише за умови наявності фінансово-матеріальної бази, достатньої для забезпечення здійснення кожною з цих громад функцій і повноважень місцевого самоврядування відповідно до цього закону (п. 7 прикінцевих та перехідних положень до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Однак після прийняття Верховною Радою України Закону України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року, в п. 4 Прикінцевих положень якого зазначено, що «визнати з дня офіційного оприлюднення цього Закону таким, що втратив чинність, Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми»», правове регулювання порядку проведення місцевих референдумів в Україні відсутнє [10]. Слід зазначити, що проведення місцевих референдумів у всьому світі є найбільш пріоритетною формою безпосередньої демократії, що дана форма закріплена в законі України «Про місцеве самоврядування», однак відсутність законодавчого регулювання порядку проведення місцевих референдумів, не дивлячись на те, що проект закону України «Про місцевий референдум» було розроблено декілька років тому, порушує конституційні права українських громадян щодо вирішення питань місцевого значення.

Значною проблемою для реалізації реформи децентралізації є низька ефективність служби в органах місцевого самоврядування. Зокрема, певна частина персоналу в органах місцевого самоврядування сьогодні, на жаль, виявилась неспроможною ефективно працювати, приймати оптимальні й своєчасні управлінські рішення, забезпечувати і контролювати реалізацію прийнятих планів і програм. Спостерігається висока плинність персоналу і його перехід на роботу із органів місцевого самоврядування в приватний сектор. Неefективність класифікації посад посадових осіб місцевого самоврядування не відображає відмінності у їх роботі та відповідно спричиняє невідповідності в оплаті праці. Кадрова робота ще недостатньо спрямована на використання прозорих конкурсних засад добору персоналу, не дає персоналу органів місцевого самоврядування чітких і ясних перспектив розвитку професійної кар'єри, недостатньо стимулює його професійне навчання та ефективну діяльність. Процедури оцінювання мають низький вплив на проходження служби й не сприяють підвищенню її результативності. Причиною цих суперечностей є як об'єктивні, так і суб'єктивні фактори. Для їх вирішення потрібно, перш за все, прийняти новий закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та розробити механізми його реалізації.

Актуальною для вирішення в умовах поглиблення процесів децентралізації є проблема створення в усіх діючих ОТГ належних

умов для одержання громадянами адміністративних послуг, оскільки існуючі організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, хоча й передбачають умови для створення ЦНАПів в ОТГ, однак у багатьох питаннях це є лише початковий рівень правового регулювання. Так, законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10.12.2015 року № 888-VIII були внесені зміни до Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 року. В результаті зазначених змін з'явилася норма про можливість створення ЦНАПів при виконавчих органах сільських, селищних рад у разі прийняття відповідними радами такого рішення, що свідчить про диспозитивний характер даної норми Закону [14].

Удосконалення потребує також система територіальної організації влади з метою підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території. Збереження диспропорційності адміністративно-територіального устрою як основи існування нераціональної територіальної організації влади (відсутність цілісної території адміністративно-територіальної одиниці базового рівня, перебування територіальної громади села, селища, міста у складі іншої територіальної громади або на території іншої адміністративно-територіальної одиниці, територіальної громади району в місті) призводить до конфлікту компетенції як між органами місцевого самоврядування, так і між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади.

Саме тому, з метою реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні було прийнято низку нормативно-правових актів, серед яких, перш за все, слід виокремити схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, прийняття законів України про внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів України, «Про співробітництво територіальних громад», «Про засади державної регіональної політики», «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [7; 11; 12]. Так, у схваленій Кабінетом Міністрів України відповідно до розпорядження від 1 квітня 2014 р. №333-р Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні основною ідеєю децентралізації влади в Україні є суттєве розширення повноважень територіальних громад. Концепція зорієнтована на укрупнення територіальних громад. Згідно з даною Концепцією передбачається в першочерговому порядку внести ряд змін до Конституції України (щодо децентралізації), що забезпечить правову основу для схвалення низки інших законодавчих актів [13].

Перш за все необхідно внести зміни до ст. 132 Конституції України, закріпити в ній принципи децентралізації у здійсненні державної влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць [8]. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» забезпечує створення правових умов та можливостей для посилення гарантій місцевого самоврядування; сприяння створенню дієздатних сільських територіальних громад; формування ефективно діючих рад та їх виконавчих органів, головним завданням яких має стати поліпшення забезпечення потреб громадян, якісне надання їм необхідних соціальних послуг; забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» визначає організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, принципи, форми, механізми такого співробітництва, його стимулювання, фінансування та контролю, підстави та особливості припинення співробітництва, Співробітництво територіальних громад є важливим інструментом для посилення можливостей органів місцевого самоврядування ефективно виконувати свої повноваження та надавати послуги місцевому населенню [11; 12].

Децентралізація передбачає передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування задля того, щоб якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно. У результаті децентралізації влади основою нової системи місцевого самоврядування мають стати об'єднані територіальні громади, які утворюються на добровільній основі за законодавчо визначеною процедурою з власними органами самоврядування, у тому числі виконавчими органами рад. У населених пунктах, жителі яких не отримали статусу територіальної громади, мають бути сформовані старостинські округи (на сьогодні їх 2565), а також інші органи самоорганізації населення, які входять до системи органів місцевого самоврядування відповідної територіальної громади. Водночас слід відзначити активні зміни в частині децентралізації владних повноважень в Україні, створення правових основ для добровільного об'єднання і співробітництва територіальних громад і визначення концептуальних засад реформування місцевого самоврядування [1; 5].

Аналіз свідчить про те, що останні три роки в Україні процес децентралізації влади відбувається досить швидкими темпами. Станом на 01.10.2018 р. уже створено 803 об'єднаних територіальних громад, з яких 98 об'єднаних територіальних громад очікують рішення ЦВК. За цей період з 490 районів України у 374 районах

відбулося добровільне об'єднання територіальних громад; у 103 районах відбулося об'єднання більше 50% територіальних громад району; у 5 районах 5 областей об'єдналися усі територіальні громади району (Апостолівський Дніпропетровської, Оріхівський Запорізької, Горностаївський Херсонської, Летичівський Хмельницької, Куликівський Чернігівської області). Об'єднані територіальні громади об'єднали 3 тис. 313 громад (29 % від загальної кількості громад, що функціонували на 01.01.2015 р.) та близько 6,1 млн людей (15% від загальної кількості населення України), причому переважна більшість – це сільське населення [2].

3 грудня 2014 року в країні відбувається бюджетна децентралізація – процес передання центральною владою частини прав і відповідальності у бюджетній сфері та фінансових ресурсів органам місцевого самоврядування. Предметом бюджетної децентралізації виступають повноваження у сфері встановлення видів та ставок податків, їх адміністрування, визначення напрямів використання акумульованих коштів, розробки, затвердження й виконання бюджетів. Бюджетна децентралізація збільшує автономію органів місцевого самоврядування, сприяє підвищенню їх політичної відповідальності перед місцевою громадою, економічної ефективності та відкритості діяльності за рахунок скорочення багатоетапного процесу прийняття та виконання бюджетних рішень і включає не тільки перегляд структури податків і трансфертів, упорядкування видаткових повноважень, але й зміну ролі та місця органів місцевого самоврядування в управлінні [4, с. 71-72].

Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, проведений Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства показав, що беззаперечним успіхом реформи стало суттєве зростання місцевих бюджетів: з 68,6 млрд грн. у 2014 році до 192,7 млрд. грн. у 2017 році і до 231 млрд. грн. у 2018 році (очікуване). Бюджети об'єднаних громад зросли у п'ять разів. У 2018 році порівняно з 2014 роком державна підтримка територіальних громад зросла у 39 разів і сягнула 19,37 млрд. грн. Із розрахунку на 1 мешканця, середній показник надходжень власних доходів на одного жителя ОТГ збільшився майже вдвічі. Це дає нові фінансові можливості для розвитку українських міст і сіл, для посилення спроможності громад, а отже і для поліпшення рівня послуг мешканцям.

Позитивним результатом проведених реформ є те, що за останні три роки в Україні активно створюється система надання адміністративних послуг. За даними Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, на 1 січня 2018 року в Україні існувало 723 ЦНАПи, в тому числі в об'єднаних територіальних громадах функціонувало 71

ЦНАПів, з них у 2017 році було створено 50 (або 78 %) від загальної кількості новостворених ЦНАПів за 2017 рік (64). Це свідчить про максимальну підтримку з боку держави процесів децентралізації та дає підстави стверджувати вітчизняним та іноземним фахівцям, що саме реформа децентралізації є найбільш успішною реформою української влади впродовж 2014-2017 років [6, с.119].

Слід зазначити, що впродовж останніх років у системі надання адміністративних послуг відбулося достатньо багато докорінних змін – від реформи ідеології владної діяльності до впровадження європейських стандартів сервісного управління. Важливою подією стало прийняття законодавчих змін у грудні 2015 року, спрямованих на децентралізацію надання базових адміністративних послуг та розширення повноважень у даній сфері органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб. Крім цього, у 2016 році було проведено так звану «паспортну реформу», а на теперішній час здійснюється законопроектна робота в частині реформування системи державної реєстрації актів цивільного стану, реєстрації земельної ділянки, реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія [6, с.119]. Статистика звернень громадян до ЦНАПів в обласних центрах свідчить про те, що абсолютним лідером з цього питання є Вінниця, де лише у першому півріччі 2017-го року за адміністративними та соціальними послугами звернулось 95 % населення. Водночас є регіони, в яких за цей час до ЦНАПу звернулось лише 3% громадян, що вказує на відсутність сервісу, якого люди очікують від фінансової децентралізації [2].

Саме тому заслуговують на увагу пропозиції О.В. Музи щодо удосконалення законодавчого забезпечення якісного функціонування системи надання адміністративних послуг в ОТГ, а саме: продовження процесу державної підтримки створення ЦНАПів в ОТГ з метою повного «покриття мережі» всіх ОТГ; визначення чіткої взаємодії між Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, їхніми територіальними представництвами з ОТГ: встановлення чіткого переліку обов'язків щодо забезпечення ефективного функціонування ЦНАПів ОТГ шляхом надання методичної допомоги, проведення освітніх заходів для працівників ЦНАПів ОТГ (розробка та впровадження освітніх програм для окремих категорій посадових осіб органів місцевого самоврядування з питань надання адміністративних послуг); забезпечення організаційної єдності фронт-офісу та бек-офісу ЦНАПів ОТГ (принаймні в межах повноважень органу місцевого самоврядування); поступове розширення переліку надання адміністративних послуг жителям ОТГ; забезпечення належного надання адміністративних послуг у віддалених робочих місцях адміністраторів, створення мобільних офісів, враховуючи географію ОТГ; залучення старост для покращення надання адміністративних послуг на

первинному рівні ОТГ; забезпечення необхідною кількістю штатних одиниць адміністраторів ЦНАПів; використання управлінсько-договірних інструментів для муніципального та міжмуніципального співробітництва між ОТГ, органами місцевого самоврядування для розширення можливостей надання адміністративних послуг [6, с.120-121].

Сьогодні держава надає громадам максимальну допомогу, повноваження та ресурси, а також дієві інструменти для розвитку. Про це під час II Всеукраїнського форуму об'єднаних громад заявив Віце-прем'єр-міністр – Міністр регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України Геннадій Зубко. Він наголосив, що за три роки державна підтримка на розвиток територіальних громад та розбудову їх інфраструктури зросла у 30 разів, в 2014 році вона становила всього півмільярда, а у 2018 сягне 18,5 млрд. грн. Це 6 млрд. грн. – ДФРР, 1,9 млрд. грн. – субвенція на ОТГ, 5 млрд. грн. – сільська медицина, 5 млрд. грн. – субвенція на соціально економічний розвиток, 250 млн.грн. – програма «Питна вода», 370 млн. грн. – на розбудову і будівництво футбольних полів. Сьогодні від громад очікують нових проектів, які в першу чергу повинні бути спрямовані на зміну якості послуг, які відповідатимуть стратегіям розвитку ОТГ і спрямовуватимуться на покращення освітніх послуг, дошкільних, медичних, адміністративних тощо. У 2018 році має бути створено 200 опорних шкіл і 240 ЦНАПів, вирішено проблеми з дошкільною освітою і створенням нових місць у дитячих садочках (наразі черга у ДНЗ по країні – 60 тисяч), здійснено розбудову первинної ланки медицини у сільській місцевості і створено протягом 2 років до 1,5 тисячі амбулаторій.

Отже, позитивним є те, що прийнята в 2014 році Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної влади в Україні сьогодні має імплементацію не лише в кількості об'єднаних територіальних громад, бюджетній децентралізації, розвитку системи надання адміністративних послуг, а і вже в проголосованих в парламенті реформах, які стосуються освіти, медичної реформи, пенсійного забезпечення, соціального захисту та ін. Здійснення реформи децентралізації влади в Україні є прикладом передачі центральною владою своїх повноважень та фінансових ресурсів на місця, що дозволяє забезпечити ефективність місцевого самоврядування та якість управління й надання публічних послуг на місцях [2].

Основні перспективи децентралізації влади в Україні та реформування місцевого самоврядування відповідно до стандартів ЄС було визначено в проекті змін до Конституції України (щодо децентралізації влади), Концепції реформування місцевого

самоврядування та територіальної організації влади в Україні [8; 13], низці інших актів законодавства.

Реформу децентралізації без відповідних змін до Конституції України щодо децентралізації влади провести неможливо, оскільки саме вона визначає основи системи влади. Законопроект «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» (реєстраційний № 2217а) попередньо було схвалено Постановою Верховної Ради України від 31 серпня 2015 року № 636 [Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстраційний № 2217а)]. Запропонований проект змін до Конституції України у частині децентралізації базується на Європейській хартії місцевого самоврядування і відповідає кращим європейським стандартам, що підтверджено висновком Венеційської комісії [8].

Ключові зміни до Конституції України щодо децентралізації влади передбачають: запровадження трьохрівневої системи адміністративно-територіального устрою України – регіони, райони, громади з повсюдністю місцевого самоврядування; передачу функцій виконавчої влади від місцевих державних адміністрацій виконавчим комітетам обласних і районних рад; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень; чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, в тому числі через їх участь в загальнодержавних податках; ліквідацію місцевих державних адміністрацій і створення натомість для здійснення виконавчої влади в районах і областях, містах Києві та Севастополі інституту префектів з лише контрольними-наглядними і координаційними, а не виконавчими функціями; закріплюються гарантії щодо матеріальної та фінансової основи місцевого самоврядування, зокрема щодо місцевих податків та зборів, а також частки загальнодержавних податків та інші доходи місцевих бюджетів на фінансування власних і делегованих повноважень [18; 20, с. 12]. Ці зміни мають стати правовою основою для прийняття цілої низки законів, покликаних реформувати систему влади і перерозподілити владні повноваження на користь місцевих громад – міст, сіл та селищ. Із запровадженням конституційних змін земля, рухоме і нерухоме майно, природні ресурси, інші об'єкти, що перебувають на території громад, підпадають під юрисдикцію територіальних громад та їх органів місцевого самоврядування – жодне питання місцевого значення не може вирішуватися без їхньої згоди. Це в цілому значно посилює місцеве самоврядування.

Конституційні зміни закріплюють за територіальними громадами незмінні права та повноваження, які не скасують жодні

зміни центральної влади; розширяють фінансову автономію місцевого самоврядування; дають право територіальним громадам користуватися міжбюджетними зв'язками з державним бюджетом; делегують територіальним громадам ряд нинішніх повноважень державної влади [20, с. 14].

Прийняття відповідних змін до Конституції забезпечить правову основу для схвалення низки законодавчих актів, необхідних для реалізації реформи децентралізації, серед яких – нова редакція закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», закони «Про префектів», «Про органи самоорганізації населення», «Про муніципальну варту», «Про місцевий референдум», зміни до низки законодавчих актів, які визначають розподіл повноважень між виконавчими органами влади і органами місцевого самоврядування, а також їх розподіл між органами місцевого самоврядування різного рівня та ін.

В аналітичній доповіді, підготовленій авторським колективом Національного інституту стратегічних досліджень, зазначено, що одним із ключових напрямів системних суспільних трансформацій в Україні є реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації. Базовою складовою такої реформи є оптимізація просторової основи функціонування органів влади, якою виступає адміністративно-територіальний устрій, а метою такої оптимізації є створення ефективної системи публічної влади в адміністративно-територіальних одиницях, здатної забезпечити сприятливі умови для життєдіяльності людей та можливості для стійкого соціально-економічного розвитку усіх регіонів шляхом раціонального використання їх потенціалу [19, с. 4].

Сьогодні процес добровільного об'єднання територіальних громад, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, який відбувається на сучасному етапі відповідно до закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», впливає на трансформації територіального устрою і субрегіонального рівня, а тому необхідні зміни системи органів представницької та виконавчої влади районного рівня [12]. Такі зміни мають бути врегульовані шляхом прийняття закону про адміністративно-територіальний устрій України. Зміна адміністративно-територіального устрою сприятиме ефективності використання бюджетних коштів, скороченню апарату тощо.

Існує необхідність доповнити нормативно-правову базу у сфері децентралізації влади новими положеннями щодо визначення засад адміністративно-територіального устрою. Законопроект «Про засади адміністративно-територіального устрою України», розроблений в рамках чинної Конституції України, визначає засади, на яких має

ґрунтуватися адміністративно-територіальній устрій України, види населених пунктів, систему адміністративно-територіальних одиниць, порядок утворення, ліквідації, встановлення і зміни меж адмінтеродиниць та населених пунктів, повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань адміністративно-територіального устрою, ведення Державного реєстру адміністративно-територіальних одиниць та населених пунктів України. Він уже пройшов необхідні процедури погодження і готовий до розгляду та прийняття у Верховній Раді України [15].

Важливим напрямом у сфері здійснення процесів децентралізації залишається підвищення інституційної спроможності суб'єктів децентралізації, а саме об'єднаних територіальних громад. Ефективним інструментом тут виступає співпраця з організаціями-донорами країн ЄС, зокрема програмою щодо підвищення інституційної спроможності громад U-LEAD, а також співпраця з партнерами з USAID, GIZ, Despro, Євросоюзом.

Реалізація реформи децентралізації неможлива без формування механізму державної підтримки місцевого самоврядування. Держава повинна гарантувати законодавчо визначені умови реформування місцевого самоврядування для усіх суб'єктів цього процесу, забезпечити перерозподіл власних фінансових та організаційних ресурсів до структур місцевого самоврядування; координувати і спрямовувати зусилля суб'єктів реформування на розвиток місцевого самоврядування; прогнозувати вплив законодавчої бази на процеси розвитку. Це і є конкретний механізм державної підтримки місцевого самоврядування, формування оптимальної державної політики його розвитку [20, с. 17].

Процеси децентралізації влади сьогодні потребують також регулярного й комплексного інформування суспільства про мету, зміст основних заходів, очікувані результати та хід проведення реформи.

Враховуючи все це, можна виокремити п'ять основних напрямів децентралізації влади в Україні. По-перше, необхідно визначити територіальну основу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади, створити трьохрівневу систему адміністративно-територіального устрою в Україні; по-друге, розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів, передати найбільш важливі для людей повноваження на найближчий для них рівень, так, щоб кожен рівень місцевого самоврядування мав свої виключні повноваження; по-третє, розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, передати основні повноваження органам місцевого самоврядування, створити інститут префектів, позбавити органи

місцевого самоврядування та органи виконавчої влади від невластивих їм функцій, залишити виконавчій владі лише контрольні-наглядові функції; по-четверте, визначити, скільки ресурсів потрібно на кожному рівні, повністю оновити бюджетну систему таким чином, щоб громади мали власні бюджети, можливість об'єднувати зусилля і фінанси задля розвитку територій та інших нагальних питань; по-п'яте, зробити органи місцевого самоврядування підзвітними перед виборцями за ефективність своєї діяльності, а перед державою – за законність прийнятих рішень [17].

Здійснення процесів децентралізації має сприяти подоланню негативних процесів в соціально-економічному та культурному розвитку територіальних громад, забезпечити створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних адміністративних та соціальних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади й на цій основі суттєве підвищення рівня та якості життя громадян України. Україні, по суті, сьогодні необхідна нова парадигма місцевого самоврядування, яка інтегрує у собі елементи багатьох підходів і парадигм, але вона має відповідати українським особливостям та чітко ідентифікувати значення, роль і функції місцевого самоврядування в життєдіяльності територіальних громад та держави загалом [5, с. 10-11].

Кінцевим результатом децентралізації влади буде надання українським громадянам якісних і доступних публічних послуг, підвищення рівня їх добробуту, побудова в умовах трансформаційних змін та розвитку глобалізаційних процесів ефективної й конкурентоздатної держави.

Список використаних джерел

1. Гончарук Н.Т. Проблеми та перспективи реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні // Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика / матеріали V Міжнародної заочної науково-практичної конференції за міжнародною участю 24 лист. 2017 р./ за ред. В. М. Огаренка, О. В. Покатаєвої та ін. – Запоріжжя. КПУ, 2017. – С. 76-78.

2. Гончарук Н.Т. Децентралізація влади як важливий чинник реформування публічної влади в Україні / Н.Т. Гончарук, І.М. Архипенко // Науково-практичне забезпечення розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад : матеріали наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті Шарова Юрія Павловича (30 жовтня-30 листопада 2018 р.). – Д : ДРІДУ НАДУ, 2018. – Режим доступу : http://dridu.dp.ua/kaf_dridu.htm.

3. Гройсман В. Місце та роль децентралізації влади у процесах становлення громадянського суспільства [Електронний ресурс] / В. Гройсман // Демократичне врядування. – 2015. – Вип. 15. – С. 60–65. – Режим доступу: http://vivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnyk15/fail/Grojsman.pdf.

4. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю.П. Сурмін, В. Л. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка., В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
5. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / [редкол. : Ю. В. Ковбасюк, К.О.Ващенко, В. В. Толкованов та ін.] ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. :НАДУ, 2014. –128 с.
6. Науково-практичне забезпечення децентралізації надання послуг в об'єднаних територіальних громадах : матеріали наук.-практ. конф., Київ, 18 квіт. 2018 р. / за заг. ред. Р.В. Войтович, П.В. Ворони. – К: ІПК ДСЗУ, 2018. – 360 с.
7. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.ua>.
8. Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстраційний № 2217а): попередньо схвалено Постановою Верховної Ради України від 31 серпня 2015 року № 636. – [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
9. Про ратифікацію Європейської Хартії місцевого самоврядування : Закон України // Відом. Верховної Ради. – 1997. – № 38 (ст. 249).
10. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua
11. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2015 р. № 1508. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.zakon.rada.ua
12. Про добровільне об'єднання територіальних громад: закон України від 05 лютого 2015 р. № 157. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
13. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. N 333-р – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10 грудня 2015 р. № 888. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.ua>
15. Про засади адміністративно-територіального устрою України закон України від 22 лютого 2018 р. № 8051. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
16. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. ; за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. – Київ : НАДУ, 2018. – 224 с.
17. П'ять необхідних кроків децентралізації. – [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.minregionbud.
18. Серьогін С. М. Теоретичні засади та основні напрями реформування місцевого самоврядування й децентралізації влади в Україні / С. М. Серьогін, Н. Т. Гончарук, // Аспекти публ. упр. – Д. : Грані, 2015. – № 4 (18) (квітень 2015) – С. 111 – 120.
19. Територіальна громада як базова ланка адміністративно-територіального устрою України: проблеми та перспективи реформування (аналітична доповідь НІСД). – К.: НІСД, 2016. – 61 с.

20. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад : інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 276 с.

21. Упровадження децентралізації публічної влади в Україні: національний і міжнародний аспекти / Г. Г. Динис, Т. О. Карабін, Я. В. Лазур та ін.; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.В. Савчина. – Ужгород: ТИМΠΑНИ, 2015. – 216 с.].

22. Шаров Ю. П. Реформа місцевого самоврядування: проблемні аспекти / Ю. П. Шаров // Аспекти публ. упр. – 2014. – № 5 – 6 (7 – 8). – С. 81 – 87.

1.2. Громадівська активність як ресурс розвитку спроможності об'єднаних територіальних громад

В Україні розпочалася довгоочікувана реформа місцевого самоврядування та децентралізація влади, передбачена новою Державною стратегією регіонального розвитку до 2020 року, прийнятою у серпні 2014 р. [2], яка запроваджує передачу більших повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад. В Коаліційній угоді [6] серед головних напрямів з децентралізації та реформи місцевого самоврядування визначено формування самодостатніх громад як адміністративно-територіальних одиниць базового рівня, яке відбувається шляхом об'єднання територіальних громад. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4] (далі – Закон) закладає нову концептуальну основу територіальної організації місцевого самоврядування в Україні, коли утворення спроможних громад має відбуватися саме за їх участю. Вихідною величиною успіху розвитку спроможних громад є рівень громадівської активності населення щодо розвитку громади (далі – громадівська активність).

Вже влітку 2015 р. в Дніпропетровській області було створено 6 об'єднаних громад, визнаних спроможними. 18 листопада Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження, розроблене Мінрегіоном щодо внесення змін до перспективних планів формування спроможних територіальних громад сіл, селищ, міст Дніпропетровської, Полтавської, Рівненської, Хмельницької, Черкаської, Чернівецької, Чернігівської областей. Зазначене рішення Уряду дозволило ще 24-м об'єднаним громадам набути повноважень міст обласного значення та перейти на прямі міжбюджетні відносини з Державним бюджетом України.

Реформування адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади в Україні – це одна з фундаментальних реформ, що стосується практично всіх сфер життєдіяльності суспільства, тому для її успішного проведення

необхідна широка підтримка громадськості, для отримання якої потрібне об'єктивне вивчення громадської думки та проблем реформування.

В об'єднаних територіальних громадах вочевидь існують серйозні труднощі з ідентифікацією пріоритетів, оскільки фактично всі проблеми ОТГ (підтримка громадської безпеки, правопорядку, розвиток інвестиційної привабливої громади, стимулювання економічного росту, забезпечення доступу громадян до об'єктивної інформації, забезпечення ефективності діяльності комунальних підприємств, прозоре формування бюджету громади, розвиток транспортного сполучення, розвиток інфраструктури населеного пункту, забезпечення надання медичної допомоги, забезпечення надання освітніх послуг, покращення екологічного стану, забезпечення дозвілля (культурні, спортивні заклади), забезпечення доступу до швидкісного Інтернету).

Як зазначено у супровідних матеріалах ідеологів реформи [5], в основу об'єднання територіальних громад має бути покладено досягнення такого рівня спроможності, коли забезпечується мінімальний перелік стандартних послуг, передбачених для рівня громади за принципом субсидіарності. Це потребує оцінки перспектив та можливостей забезпечити самодостатність та спроможність до саморозвитку кожної громади з огляду на її ресурсний потенціал.

Ступінь успішного розвитку спроможних громад визначається наявністю чітко сформульованої стратегії розвитку, заснованої на адекватній базі, що містить оцінку ресурсів громади, характеристику потреб громади з визначення пріоритетних, інформаційного і соціального простору громади; наявністю і ступенем підготовленості місцевих лідерів, які здатні і готові розбудовувати спроможні громаду; кваліфікованим розрахунком бюджету громади.

Для визначення стратегії розвитку спроможних громад доцільною представляється підготовка інформаційних матеріалів, що дозволяють володіти ініціативою у визначенні пріоритетів, можливостей, союзників, агентів впливу і можливих інвесторів у розвитку громад.

Соціологічні дослідження представляється можливим відобразити в таких основних аспектах:

- оцінка потреб і ресурсів громади, визначення пріоритетів розвитку;
- соціальний простір громади, включаючи характеристику громадської активності, диференціальний аналіз основних соціальних груп громади;

– інформаційний простір громади, включаючи рейтинг місцевих ЗМІ, цільові груп впливу, можливості розвитку е-урядування.

Як вже зазначалось, вихідною величиною успіху розвитку спроможних громад є рівень громадівської активності населення щодо розвитку громади. Розрахункова громадівська активність визначається за формулою:

$$A_r = A_1(61\%) + 0,8 A_2 (25\%) + 0,3 A_3 (6\%),$$

де A – прогнозована (розрахункова) громадівська активність;

A_1 – відсоток експертів, що однозначно підтримують об'єднання громад;

A_2 – відсоток експертів, ставлення яких до об'єднання громад нейтральне;

A_3 – відсоток експертів, які ще не визначились з оцінкою цієї події.

Для цього показника актуальними є наступні висновки: по-перше, за умови подальшого загострення ситуації в країні, можна прогнозувати істотні коливання громадівської активності, у залежності від характеру ситуації (при розтягнутому, зовні малопомітному погіршенні становища населення очікується зниження громадівської активності; при піковому погіршенні ситуації, наприклад, при різкому підвищенні тарифів, цін, інфляційних процесах, економічній неспроможності громади варто очікувати різкого зменшення активності до 30-38 % з тотальним декларуванням бажання вийти з об'єднаної громади).

Участь громадськості, територіальних громад, її органів та посадових осіб є потужним інструментом у вирішенні багатьох місцевих питань. В основі їх діяльності є захист інтересів громадян, єдине коло проблем. Усе це забезпечує їх взаємну зацікавленість у тісному співробітництві. На жаль, залучення громадян до участі у вирішенні проблем на місцевому рівні ще не набуло значного поширення в Україні. Виникає цілком обґрунтоване запитання: чому територіальні громади не скористалися до цього часу повною мірою своїми повноваженнями, чітко визначеними Конституцією України та чинним законодавством України?

Серед основних причин слід виділити невпевненість – одну з характерних негативних рис, що притаманна жителям територіальних громад, які у вирішенні своїх повсякденних проблем сподіваються здебільшого на посадових осіб місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, у свою чергу, останні піддаються постійній критиці з боку громадськості стосовно неефективного та нераціонального управління на місцях. До іншої причини можна віднести таку негативну рису – очікування, що заважає населенню

територіальних громад виявити активність через громадські ініціативи щодо покращення умов проживання та якості наданих послуг органами місцевого самоврядування.

Запорукою децентралізації є здатність територіальних громад до розвитку через самоуправління за рахунок своїх власних сил. Аби повноваження громад були повноцінно реалізовані, громада повинна мати, окрім спільного простору проживання, ще й цілу низку інших спільних інтересів: інфраструктуру, потребу в послугах певної якості та їх задоволенні, відчуті свою визначальну роль у виробленні місцевої політики. При цьому бажані ефекти з'являються не відразу. Для цього потрібно, аби мешканці громади відчували свою організованість, тобто щоб у громаді існували певні елементарні інститути громадянського суспільства: осередки політичних партій та громадських організацій, формальні чи неформальні об'єднання громадян тощо [1]. Як зауважував А. де Токвіль, без громадянських інститутів нація може сформувати вільний простір, однак справжнього духу свободи вона так і не набуде [10, с.12].

В Україні до найрозповсюджених форм залучення громадян до процесу прийняття управлінських рішень на місцевому та регіональному рівнях можна віднести збори громадян, місцеві ініціативи, залучення до процедури прийняття рішень органів самоорганізації населення та спеціально створених дорадчих органів громадського контролю при органах виконавчої влади (громадські ради). Демократичні інститути не можуть удосконалюватися самі – їх вдосконалення залежить від нас, – зазначив Карл Раймунд Поппер, австрійський та британський соціолог і філософ [9, с. 532].

На сучасному етапі законодавством України задекларовано цілий спектр прав громадян щодо забезпечення взаємодії влади з громадськістю. Однак, забезпечення ефективної реалізації цих прав повинно стати ключовим моментом, якому слід приділити належну увагу.

Надаючи громадськості права на безпосередню участь у процесах розробки і ухвалення найважливіших рішень щодо життя територіальної громади, українське законодавство не визначає такого важливого поняття як «залучення громадян до прийняття рішень». Саме за допомогою залучення громадян в процес взаємодії громадян та органів влади і місцевого самоврядування, може забезпечити можливість громадян реально впливати на прийняття управлінських рішень, які можуть суттєво вплинути на життєдіяльність громади. У цьому процесі органи місцевого самоврядування приймають безпосередню участь. Тому, цілком логічною повинна бути зацікавленість владних органів в залученні громадян до формування та реалізації управлінських рішень.

На наш погляд, для ефективного впливу громадських рад на участь в управлінні місцевими справами необхідна спеціальна професійна підготовка членів рад та систематичне поповнення складу рад активними представниками громади.

Крім того, є і інші ефективні види консультацій з громадськістю – електронні консультації, Інтернет – консультації, «гарячі» телефонні лінії. Ефективність цих форм полягає у їх доступності та місцем проведення, що забезпечує участь представників різних груп населення (зайнятого населення, осіб з обмеженими фізичними можливостями тощо). У межах даних технологій респондент може обирати зручний для себе час, отримувати відповіді на власні запитання. Немаловажним є гарантія анонімності респондента, що дозволяє залучати більшу кількість громадян до обговорення досліджуваної проблематики. Значно менші матеріальні витрати і організаційні заходи також говорять на користь застосування даної форми взаємодії влади з громадськістю.

У сучасних наукових дослідженнях існує таке поняття, як «політична іммобільність». «Політична іммобільність» населення – це пасивне ставлення людини до навколишньої соціально-політичної реальності. Вона проявляється у відчуженні, пасивності або у свідомій і повній відмові приймати участь у вирішенні соціально-політичних проблем суспільства. Серед основних причин цього явища можна назвати такі:

- низький рівень правової свідомості громадян;
- відсутність необхідних правових знань;
- недостатньою поінформованістю про стан справ;
- внутрішня психологічна невпевненість громадян.

Наші громадяни вважають, що їх власний погляд на справу та їх думка не буде врахована при вирішенні місцевих чи регіональних проблем. Дану тенденцію можна пояснити тим, що менталітет старшого покоління формувався у командно-адміністративній системі, коли управління здійснювалося виключно централізовано, а думка громадськості не впливала на прийняття та реалізацію управлінських рішень. Тому досить актуальною є політика спрямована на переосмислення кожним громадянином своєї ролі у процесі реалізації управлінських рішень. Громадяни повинні, перш за все, самі відчувати себе рівноправним суб'єктом процесу прийняття рішень та головним агентом громадського контролю за діяльністю влади. З боку влади саме застосування форм консультацій з громадськістю, зворотній зв'язок у процесі політичної участі громадян, прозорість, відкритість і доступність зможуть стимулювати соціально-політичну активність громади.

Ще одним шляхом подолання «політичної іммобільності» громадян є заходи, які стимулюють участь і віру в ефективність своїх дій активної частини громади і формують у неї поняття громадського обов'язку. Її політичній активності також сприяє високий рівень освіченості і включеність громадян у процес формування державної політики. Саме тому керівництву об'єднаних територіальних громад слід звернути увагу на ті заходи з розширення ролі громади, які вони використовують з метою їх удосконалення.

Результати соціологічних досліджень [11] свідчать про ще недостатню сформованість мотиваційних очікувань від впровадження реформи з децентралізації владних повноважень та створення умов для розвитку спроможних громад.

Позитивні очікування мешканців об'єднаних громад можна структурувати наступним чином: очікування підвищення рівня життя та добробуту людей; очікування ефективності соціально-економічного розвитку; очікування підвищення якості управління громадою; очікування покращення взаємодії влади, бізнесу та громадськості.

Стимулювати розвиток громадівської активності можливо через підвищення самоорганізації громади, усвідомлення її своєрідності, унікальності та перспективної спроможності, пошуку та залученню лідерів, стейкхолдерів (зацікавлених сторін) тощо.

При реалізації курсу децентралізації влади слід враховувати, що у громадській думці пріоритетним вважаються інтереси ОТГ (73%) та побажання населення (52%), а не особливості регіонів (46%). У дійсності ситуація протилежна: від ефективного позиціонування і використання особливостей регіону залежать можливості задоволення як інтересів ОТГ, так і побажань населення.

Соціокультурна ситуація в сучасній Україні характеризується політичною, економічною та ідеологічною різноманітністю. У зв'язку із процесами лібералізації і демократизації виникає необхідність застосування нової парадигми взаємовідносин влади і населення, яка дозволить розвинути в суспільстві атмосферу довіри, взаєморозуміння та забезпечить ефективний діалог між владою і громадянином.

В умовах динамічної гуманізації суспільства виникає необхідність вирішення проблем формування і розвитку особистості, розширення її соціальних і професійних можливостей у процесі формування діалогічного комунікативного простору. Ця проблематика актуальна саме у сфері державно-управлінської діяльності оскільки існує гостра необхідність у налагодженні ефективного діалогу у суспільстві.

З цією метою, на наш погляд, необхідно розробити методичний інструментарій щодо більш ефективної реалізації заходів з розширення ролі громади: регулярних звітів про виконання місцевого

бюджету перед громадою; створення та сприяння діяльності громадських комітетів контролю; залучення до управління будинкових та квартальних комітетів; використання громадських експертних рад; застосування спільних комісій представників влади і громадськості; підтримки ініціативних груп громадян та ін.

Потужним інструментом оцінювання громадівської активності може бути експертне дослідження ефективності використання форм участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення: місцевих виборів; місцевих референдумів; загальних зборів (конференції) членів територіальної громади; громадських слухань; місцевих ініціатив; діяльності органів самоорганізації населення; індивідуальних та колективних петицій; консультативно-дорадчих органів (громадських рад); інститутів громадянського суспільства (громадських організацій, благодійних організацій, професійних спілок, інших неприбуткових організацій), інших.

Історично склалося так, що виникнення громадянського суспільства обумовлено обставинами коли члени суспільства, держава та її складові набувають статусу вільних і рівноправних партнерів. В умовах подібної суспільній філософії усі політичні розбіжності погоджуються більшістю громадян. При чому вона враховує унікальний характер людської особистості та стосунки із співгромадянами. Якщо спільні погляди на гуманізм сприяють розвитку громадянського суспільства, то політичні розмежування навпаки. Для українців на сучасному етапі дуже важливим стає відчуття довіри до влади на всіх рівнях її прояву, оскільки лише за такої умови можна говорити про формування новітньої суспільно-політичної філософії. Гарантією демократії, запорукою утвердження і удосконалення системи духовних цінностей відкритого громадянського суспільства є захист прав і свобод особи в ліквідації інформаційної асиметрії щодо дій органів влади.

На нашу думку, однією з причин громадянської соціально-політичної пасивності є низька поінформованість. Ця проблема поступово вирішується за допомогою вжиття органами державної влади комплексних заходів з інформування населення. Законодавчою базою врегулювання питання інформування населення є Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» та постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 року № 3 «Про Порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади». Дані нормативні документи зобов'язують органи місцевого самоврядування проводити через місцеві засоби масової інформації широку інформаційну роботу, організовувати роботу громадських приймалень, створювати

консультативні центри, розробляти і постійно оновлювати інформацію на власних Веб-сайтах, створювати «гарячі» телефонні лінії, розповсюджувати друковані інформаційні матеріали.

Представляється доцільним активізувати спеціалізовані інформаційні канали та формати засобів масової інформації щодо постійної демонстрації реального збільшення повноважень та ресурсів об'єднаних територіальних громад: створити постійно діючі рубрики, формати та канали інформування про успіхи ОТГ в ЗМІ: в спеціальному інформаційному телевізійному каналі, який здійснював би не лише інформування про дії влади і ситуацію, але й надавав змогу висловлення точки зору громадян і громадських організацій; на Інтернет-сайті міської і районної ради; в газеті або інформаційному бюлетені, які виконували б роль «громадської трибуни», давали б змогу висловлюватися всім, хто стикається з проблемами; в газетах, що видаються або фінансуються владою громади; створити робочі групи та залучити експертів до впровадження інноваційних технологій, які визнаються важливими стейкхолдерами ОТГ:

- створення електронної бази даних соціально-економічного, гуманітарного та культурного розвитку ОТГ;
- впровадження в ОТГ менеджменту якості надання послуг;
- створення регіонального WEB-порталу з окремим представництвом кожної громади;
- забезпечення доступу до світових, загальнонаціональних, регіональних інформаційних мереж для жителів громади.

Сьогодні існує більша необхідність не в реалізації кампаній з інформування населення, розробки та впровадження рішень відповідно до потреб громадськості, а в залучення громадськості у безперервний діалог щодо того, які питання слід порушувати, чи правильно визначені проблеми, які інтереси та ризики, чи враховані всі альтернативи, як посилити здатність розв'язувати подібні проблеми у майбутньому.

Мотивування критичного мислення, оптимізація процесу інтелектокористування з використанням інтегрального інтелекту учасників, спільного отримання високоінтелектуальних продуктів та взаємовідповідальності гарантують паритетні засади у взаємовідносинах на рівнях «населення – держава», «населення – бізнес», «бізнес-держави».

Список використаних джерел

1. Алексеев В. М. Напрями розвитку безпосередньої участі громадян в управлінні державними справами / В. М. Алексеев // Теорія та практика державного управління: Зб. наук. праць. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – Вип. 2 (21). – С. 127-133.
2. Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року : Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/strategiya_2015-a0536.pdf.
3. Децентралізація влади – «ЗА» та «ПРОТИ» : режим доступу: <http://m--p.com/detsentralizatsiya-vladi-za-ta-proti/>.
4. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування, регіональний розвиток: Режим доступу: <http://www.centre-reform.org/reformi/decentral%d1%96zac%d1%96ya-ta-reforma-m%d1%96scevo-go-samovryaduvannya-reg%d1%96onalnij-rozvitok.html>.
5. Забезпечення системного підходу до реформування адміністративно-територіального устрою України // http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_analit/reformaATU.pdf.
6. Коаліційна угода. – Режим доступу : http://espresso.tv/news/2014/10/29/koaliciyna_uhoda_quotnarodnoho_frontuquot_povnyu_tekst.
7. Лопушинський І.П. Реформування місцевого самоврядування як основа впровадження децентралізаційних моделей управління / І.П. Лопушинський ; Л.П. Оленковська . Режим доступу: http://el-zbirn-du.at.ua/2015_1/17.pdf.
8. Перший пішов! Місцеве самоврядування починає жити за новими принципами: Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/825>.
9. Поппер К. Открытое общество и его враги: Режим доступа: http://www.gumer.info/bogoslov_Buks/Philos/Popp/index.php.
10. Токвиль А. де. Демократия в Америке. – М., 2000. – 560 с.
11. Звіт про соціологічне дослідження «Перспективи розвитку об'єднаних громад у Дніпропетровській області» / уклад. Н.А. Липовська, С.А. Могильний; за заг. ред. С.М. Серьогіна – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – 72 с.

1.3. Муниципальный менеджмент як система інноваційних управлінських відносин в об'єднаних територіальних громадах

На межі ХХ – ХХІ сторіччя у країнах Європи, США, а також у країнах пострадянського простору та в Україні зокрема почали активно запроваджуватися нові концепції, підходи та моделі публічного управління, відомі під різними назвами.

Аналіз цих концепцій, підходів та моделей публічного управління дозволив виявити, що на цей час найбільш популярними у світі є наступні: концепція менеджменту (Public Management); концепція держави загального добробуту (Welfare State); концепція мінімальної держави (Minimal State); концепція ефективною держави; концепція корпоративного управління (Corporate Governance); концепція належного (доброго) врядування (Good Governance); концепція нового державного менеджменту (New Public Management)

– економічна (маркетингова) та організаційна (дебюрократизація) концепція розвитку; концепція держави як соціо-кибернетичної системи (Socio-Cybernetic System); концепція суспільно-політичних мереж (Networked Government); концепція інформаційного суспільства; концепція віртуальної держави та інші [1].

Так чи інакше, практично всі зазначені концепції пов'язані з намаганням «створити гнучкішу й результативнішу ринково-орієнтовану систему, стратегічно спрямовану на клієнта-громадянина, що можна зробити шляхом переходу від адміністрування до менеджменту із залученням його ідеології, методології, передових підходів і технік» [2].

Зазначені концепції полягли в основу адміністративних реформ у багатьох країнах світу, зокрема, Європейського Союзу, котрі вже давно встали на інноваційний шлях розвитку. Ці концепції з'явилися дієвою відповіддю на кризу бюрократичної моделі управління та необхідність переходу до нових, людино-орієнтованих управлінських моделей. І сьогодні, в контексті європеїзації публічного управління і запровадження інструментів належного врядування, вони зайняли своє місце у ряді теорій і практик сучасної управлінської діяльності [3; 4].

Разом з тим, процеси децентралізації та реформування місцевого самоврядування, що відбуваються сьогодні в Україні, обумовлюють необхідність запровадження менеджмент-орієнтованих підходів до публічного управління, зокрема, на рівні об'єднаних територіальних громад, що, у свою чергу, обумовлює необхідність перегляду поняття «муніципальний менеджмент» та поширення сфери його застосування саме на укрупнені громади.

Як зазначав відомий в країні фахівець з муніципального менеджменту, засновник відповідної наукової школи Ю. П. Шаров, «термін «менеджмент» у його класичному розумінні застосовують до внутрішньо-організаційного управління, а необхідною передумовою менеджменту є наявність організації – адміністративно і юридично оформленої соціотехнічної системи, де здійснюється безпосереднє з'єднання людини із засобами виробництва, і діяльність якої свідомо координується для досягнення загальної мети [2, с. 15].

Взагалі, термін «муніципальний» можна перекласти з латинського як «такий, що взяв на себе тягар місцевих турбот» чи як «самоврядна громада». Саме «муніципальний» акцентує увагу на певних специфічних моментах самоврядування територіальної громади. У багатьох країнах Європи термін «муніципальний» застосовується для визначення рівня управління на рівні місцевого самоврядування. У ряді англійських країн цей термін відноситься

тільки до міського самоврядування, у деяких інших – до всіх об'єктів місцевого самоврядування [2].

Для визначення поняття «муніципальний менеджмент» Ю. Шаров обґрунтовує категорію «муніципальне утворення», під яким розуміє поселення з територіальною самоврядною громадою на базовому рівні місцевого самоврядування (місто, селище, село) [2; 5]. Саме на рівні окремих муніципальних утворень з метою адекватного реагування на зміни, що регулярно відбуваються у реальному житті, створюються умови для підвищення рівня і якості життя територіальної громади, для ефективної роботи організацій та підприємств, для виробництва ними конкурентоздатних товарів і послуг, що, у свою чергу, забезпечує конкурентоспроможність території цього муніципального утворення та самої територіальної громади, що на ній мешкає.

У монографії [3] обґрунтовано зміст поняття «конкурентоспроможність територіальної громади» як здатність відповідної території з її природними ресурсами й розташованим на ній виробничо-господарським комплексом і людським капіталом за допомогою системи управління створювати, підтримувати та нарощувати інноваційний потенціал розвитку, чим забезпечувати успішність у соціально-економічному змаганні з аналогічними утвореннями, відповідні передовим стандартам рівень і якість життя для членів громади, привабливість громади для проживання, бізнесу та інвестування. Очевидно, що таке визначення зумовлює перетворення територіальної громади на центр інноваційної активності. Зазначене набуває особливої ваги в умовах реформування місцевого самоврядування та створення об'єднаних територіальних громад, що відбувається з метою забезпечення спроможності громад у різних аспектах, зокрема, через реалізацію інноваційних проектів та програм [3].

У цьому контексті до факторів підвищення конкурентоспроможності об'єднаних територіальних громад належать: орієнтація на потреби укрупненої громади; наявність стратегій і програм інноваційного розвитку на місцевому та, що особливо важно – на регіональному рівнях; реалізація інноваційної діяльності на основі нових знань, адаптації передового досвіду та кращих практик; результативний інноваційний менеджмент; високий рівень організаційної культури та компетентностей персоналу (зокрема, стратегічних та проектних); ефективне міжмуніципальне співробітництво й партнерство громад; наявність розвинутого інноваційного (ресурсного) потенціалу й належної інфраструктури; ефективна інноваційна політика, у тому числі на місцевому рівні. Зазначене обумовлює можливість поширення предметної сфери муніципального менеджменту на рівень об'єднаних

територіальних громад і потребує подальшого обґрунтування з метою урахування усіх її аспектів.

У класичному розумінні, для реалізації функції менеджменту потрібна організація як соціотехнічна система. У теорії та практиці управління відомі такі ознаки організації, як спільність територіальна, спільність операційна, спільність колективних інтересів та спільність адміністративна.

За думкою Ю. Шарова, передумовою застосування терміну «муніципальний менеджмент» є розгляд муніципального утворення з територіальною громадою базового рівня (село, селище, місто) як специфічної організації, тобто муніципальне утворення – це організація особливого типу. Тому, як і для будь-якої організації, для муніципального утворення характерна організаційна єдність, що обумовлює можливість та доцільність використання терміну «менеджмент» [2]:

- територіальна, інфраструктурна та ресурсна єдність;
- виробнича та операційна єдність з надання комунальних та інших муніципальних послуг;
- соціально-цільова єдність, яка виражається у наявності спільних цілей стосовно рівня і якості життя, спільних територіальних інтересів;

– наявність єдиної системи муніципального управління

Дійсно, якщо розглянути специфіку управлінської діяльності в муніципальному утворенні, то можна виділити такі ознаки:

- подвійна природа територіальної громади як суб'єкта-об'єкта управління;
- наявність вираженої політичної складової в управлінні;
- особливі вимоги щодо демократичності управління;
- надзвичайно широке коло різноманітних потреб й інтересів, що одночасно висувуються громадою задля їх задоволення;
- особливості взаємодії з суб'єктами зовнішнього оточення й можливості цілеспрямовано впливати на них;
- необхідність реалізації специфічної функції маркетингу території.

Отже, у монографії [2] чітко обґрунтовано, що наведена специфіка управлінських відносин та призначення управління на різних рівнях дають базові підстави розглядати муніципальний менеджмент як специфічний різновид муніципального управління (місцевого самоврядування), що коректно може бути реалізований на рівні окремого муніципального утворення, розглядуваного як конкретна система-організація, з використанням характерних для менеджменту «мікрометодів» управлінської діяльності.

Разом з тим, як було вказано вище, децентралізація влади та формування об'єднаних територіальних громад, що мають територіальну, інфраструктурну та ресурсну «єдність», і функціонують на рівні спільних (колективних) інтересів задля забезпечення своєї спроможності, – обумовлюють можливість, і навіть необхідність поширення предметної сфери муніципального менеджменту на рівень укрупнених громад, що, у свою чергу, вимагає обґрунтованого підходу до розширення предметної сфери муніципального менеджменту з базового рівня місцевого самоврядування (село, селище, місто) на систему інноваційних управлінських відносин в об'єднаній територіальній громаді.

Досліджуючи об'єднану територіальну громаду з позицій менеджменту, зазначимо, що дійсно, таку укрупнену громаду можна розглядати як специфічній різновид організації, до ознак якої віднесено територіальну, операційну, адміністративну спільність та спільність інтересів. Зазначене підтверджує наукову думку Ю. Шарова, який довів, що, по-перше, муніципальне утворення характеризується територіальною та соціальною єдністю – члени територіальної громади муніципального утворення проживають у визначених адміністративно-територіальних межах і мають різноманітні соціальні взаємозв'язки й інтереси. По-друге, жителі муніципального утворення мають спільність в цілях в частині, пов'язаній з реалізацією інтересів стосовно належної якості життя на території. По-третє, муніципальне утворення характеризується наявністю власних ресурсів: природних, ресурсів капіталів, матеріальних, фінансових, технологічних, інформаційних, трудових, інтелектуальних, які базуються на природно-ресурсному та людському потенціалах території, комунальній власності. По-четверте, муніципальне утворення має власну систему управління у вигляді органу муніципального управління, що створюється громадою в межах, визначених законодавством, і в якому реалізуються суб'єктно-об'єктні відносини муніципального утворення [2]. Для рівня об'єднаних територіальних громад таким органом муніципального управління виступає сільська (селищна, міська) рада, яка у межах своїх повноважень буде займатися тими ж питаннями, що і займалася раніше, до об'єднання громад. Зокрема, рада новоствореної об'єднаної територіальної громади буде приймати та вносити зміни у місцевий бюджет, опікуватиметься комунальним майном, піклуватиметься про розвиток територій, що увійшли до об'єднаної громади, буде надавати згоду на розміщення на території громади нових об'єктів, встановлюватиме місцеві податки і збори. Тобто, це ніяким чином не суперечить вищенаведеним ознакам муніципального утворення і обумовлює вже доцільність і коректність

застосування терміну «муніципальний менеджмент» для характеристики системи інноваційних управлінських відносин в об'єднаних територіальних громадах.

Таким чином, у нових умовах життєдіяльності новостворених укрупнених громад набуває подальшого розвитку тлумачення понять «муніципальний менеджмент» та «муніципальне утворення», які несуть у собі якісно нові аспекти, що є дуже важливими для усвідомлення і практичного впровадження реформи місцевого самоврядування, сутність якої зводиться до формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [6; 7].

Муніципальний менеджмент в об'єднаних територіальних громадах виходить з принципово нової ринково-орієнтованої ідеології роботи зі споживачами своїх послуг, з нових підходів до організації підготовки та прийняття рішень на системно аналітичній і демократичній основі. Усе зазначене відповідає ключовим напрямкам децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні, і сприяє створенню спроможних територіальних громад, тобто таких, у яких, як зазначено у практичному посібнику [8], місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади.

Список використаних джерел

1. Концепции государственного управления // Государственное управление: теория и практика. – Режим доступа : <http://pubadm.narod.ru/Theory/concepts.htm>.
2. Шаров Ю.П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К. : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.; Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська [та ін.]; за ред. Ю. П. Шарова. – К. : Атіка, 2009. – 404 с.
3. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія / І. А. Чикаренко. – Дніпропетровський : ДРІДУ НАДУ, 2014. – 338 с.
4. Управління змінами в публічному адмініструванні : навч. посіб. з Грифом МОН (лист №1/11-12962 від 08.08.2012 р.) / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, Т. В. Маматова [та ін.]; за наук. ред. Ю. П. Шарова. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. – 148 с.

5. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / Ю.П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська, [та ін.] ; за заг. та наук. ред. Ю.П.Шарова. – К. : Атіка, 2009. – 404 с.

6. / Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

7. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородин, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 276 с.

8. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад // Проект ДІАЛОГ «Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні» ; Асоціація міст України [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу : http://www.auc.org.ua/sites/default/files/posibnik_gromadi_0.pdf.

1.4. Програмно-цільовий інструментарій управління розвитком та співробітництвом об'єднаних територіальних громад

Сучасний процес створення сильної, політично стабільної, інвестиційне сприятливої та конкурентоспроможної держави нерозривно пов'язаний з виникненням політичних, соціальних, економічних, екологічних та інших суперечностей суспільного життя, розв'язання яких залежить від якості та результативності діяльності органів публічного управління, від ефективності прийняття управлінських рішень, їх належного обґрунтування та реалізації як на рівні країни, так і на її територіях. Проте шлях до становлення спроможної, «оновленої» держави визначається не тільки кількістю й ефективністю прийнятих управлінських рішень, а й прагненням органів державного управління та органів місцевого самоврядування змінити багато з факторів, що обумовлюють якість життя її населення.

Адміністративно-командна парадигма публічного управління дісталася нам у спадок від часів СРСР. В організаційному плані вона спиралася на принципи адміністрування й прямого командування, які, у свою чергу, припускали централізм (прагнення до максимального охоплення наказами всіх членів об'єкту управління) і авторитаризм (підпорядкування всіх рішень одній особі) [1; 2]. Проте в останні роки на шляху входження України до європейського простору та впровадження сучасних реформ, зокрема, у сфері децентралізації, реформування місцевого самоврядування, формування об'єднаних територіальних громад тощо, вітчизняна система публічного управління зазнала відчутних трансформацій. На зміну традиційному

державному управлінню прийшли нові моделі публічного управління, які дозволили перейти від традиційної бюрократії до форм, орієнтованих на споживача, ринок і задоволеність людини своєю працею [3].

Сучасні процеси децентралізації та реформування місцевого самоврядування висунули нові вимоги до якості та результативності діяльності посадових осіб місцевого самоврядування, яка безпосередньо позначається на рівні соціально-економічного розвитку як окремих територій, так і країни в цілому. Нові українські реалії спонукають до визначення шляхів радикального покращення існуючих моделей управлінської діяльності на місцевому рівні, саме в об'єднаних територіальних громадах.

У цьому контексті до найбільш ефективних інструментів управління розвитком та співробітництвом об'єднаних територіальних громад сьогодні вже априорі відносять програмно-цільові підходи, а саме: стратегічне планування, застосування кластерного та проектного підходів для концентрації ресурсів об'єднаних територіальних громад у процесі реалізації стратегій та програм місцевого розвитку, програмно-цільове формування бюджету та інші. Ці інструменти, насамперед, орієнтовані на інноваційний розвиток територіальних громад, у т.ч., укрупнених, у напрямках, що узгоджені з нею, на досягнення кінцевих результатів діяльності, які виражаються через задоволення потреб і інтересів територіальних громад та отримання ними певних суспільних вигід.

Проектний підхід є специфічним методологічно-організаційним підходом до результат-орієнтованого публічного управління, яким забезпечується управління змінами та цілеспрямований перехід із одного стану системи в інший – покращений. Проектний підхід спрямований на досягнення цілей відповідно до очікувань споживачів або з перевищенням їх очікувань; на створення майбутньої суспільної вартості й зменшення часу на доведення продукту проекту (послуг, матеріальних благ тощо) до споживчого ринку (time to market). Важливо зазначити, що проектний підхід як методологія не нав'язує якусь єдину модель управління, він забезпечує плюралізм форм і гнучкість застосування [4]. Сутність проектного підходу полягає у визначенні в процесах розвитку певного планованого результату, для досягнення якого створюється підпорядкований єдиній меті дискретно-окреслений у просторі й часі системний комплекс матеріальних і нематеріальних ресурсів, що скеровуються за допомогою спеціального управлінського інструментарію [5]. І сьогодні, саме на тлі процесів сучасних реформ, які обумовили підвищену потребу у формуванні спроможних територіальних громад та розробці стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад,

проектний підхід є найбільш ефективним способом розв'язання різноманітних проблем в усіх сферах – економічній, соціальній, технічній, інноваційній, науковій та ін. За допомогою проектного підходу можна управляти соціально-економічним розвитком території будь-якого рівня – від окремих адміністративно-територіальних одиниць до цілих регіонів. У першу чергу, це відноситься до розвитку певних галузей економіки, найбільш вагомих і характерних для даної місцевості; розвитку локальних ринків товарів і послуг; розвитку житлово-комунального господарства й дорожньо-транспортної інфраструктури; підвищення ефективності діяльності з охорони здоров'я й надання освітніх послуг, вирішення екологічних, соціальних та інших проблем на території тощо.

Значну роль в забезпечення сталого, збалансованого розвитку об'єднаних територіальних громад відіграють кластерні технології. М. Портер визначає кластер (від англ. cluster – група, скупчення, зосередження) як «систему постачальників, виробників, споживачів, елементів промислової інфраструктури, дослідницьких інститутів, що взаємодіють у процесі створення додаткової вартості» [6].

Кластери відіграють все більшу роль у розвитку інноваційних економік передових країн світу, де політика кластеризації за умов активної державної підтримки реалізується ще з початку 90-х рр. минулого сторіччя. Формування кластерів, як спонтанне, так і регульоване державою, у розвинених країнах є помітною і стійкою тенденцією, на відміну від пострадянських країн, де процеси створення кластерних структур відбуваються хаотично та безсистемно. Проте результати проведених досліджень, зокрема, нормативно-правової бази, що тим чи іншим чином стосується «кластерних питань», підтверджують, що запровадження кластерного підходу як одного із основних інструментів інноваційного розвитку України та її регіонів і досі не набуло системної основи, і, зокрема, у середовищі місцевого самоврядування здійснюється занадто повільно, що обумовлює необхідність активізації процесів кластеризації суб'єктів місцевого розвитку [4]. Цим процесам також сприяє укрупнення громад, налагодження їх співробітництва, застосування партнерських підходів для організації спільних бізнесів, наукових досліджень, зокрема, у сфері вирощування та перероблення продуктів сільськогосподарського виробництва, їх продажу тощо.

Потребу підвищення якості управління розвитком і співробітництвом об'єднаних територіальних громад також обумовлює і звернення до європейських стандартів у різних сферах життєзабезпечення громад. При цьому результативність діяльності має розглядатися не з позицій службовців місцевого самоврядування, а, насамперед, з позицій самих об'єднаних громад, з позицій

задоволення їх потреб та інтересів, які стосуються, зокрема, забезпечення інноваційними продуктами та послугами. Саме на це спрямовані сучасні програмно-цільові підходи в публічному управлінні, про які йшлося вище. Зазначені підходи орієнтують службовців на «пріоритетність гуманітарної та соціальної складової державного управління» [7], формують новий підхід до усвідомлення принципів належного врядування, яке має відповідати не лише вимогам ефективності, але, передусім, бути відкритим, доступним, підзвітним і підконтрольним, тобто «чутливим до потреб, запитів, вимог громадян» [7], привносять інноваційну складову і до самого процесу підготовки та прийняття управлінських рішень.

Слід зазначити, що за останні роки було розроблено та затверджено низку нормативно-правових актів та інших документів, які безпосередньо торкаються питань реформування місцевого самоврядування, децентралізації влади, співробітництва та забезпечення спроможності територіальних громад, серед яких: Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (розпорядження Кабінету Міністрів України №333-р від 01.04.2014 р.) та відповідний план заходів з її реалізації (розпорядження Кабінету Міністрів України №591-р від 18.06.2014 р. та №349-р від 08.04.2015 р.), закони України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (№157-VIII від 05.02.2015), «Про співробітництво територіальних громад» (№1508-VII від 17.06.2014 р.), Методика формування спроможних територіальних громад (постанова КМУ №214 від 08.04.2015 р.) та інші. Зазначені нормативні документи регулюють відносини між двома або більше територіальними громадами з метою забезпечення їх комплексного соціально-економічного розвитку, а також визначають базу, інструменти, алгоритм та критерії, із застосуванням яких можна створити спроможну територіальну громаду шляхом добровільного об'єднання декількох громад, що проживають на цій території.

Під час розроблення та впровадження зазначених нормативно-правових актів поняття «спроможної територіальної громади» широко обговорювалося науковцями та практиками. У Практичному посібнику з питань формування спроможних територіальних громад під спроможною територіальною громадою розуміється така громада, в якій «місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів громади» [8].

Інше визначення спроможної територіальної громади було наведено у Методиці формування спроможних територіальних громад, яка визначає механізм та умови формування спроможних

територіальних громад, а також порядок розроблення і схвалення перспективного плану формування територій громад. Спроможна територіальна громада – це «територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці» [9, п. 2].

У праці [10] зазначається, що кожна громада, аби забезпечити своє процвітання та розвиток, має бути конкурентоспроможною щодо інших регіонів та громад, для чого вона має створити для кожної людини комфортне і безпечне середовище. Саме тоді вона зможе конкурувати з іншими громадами за ресурси, робочу силу, ринки збуту. Це зрозуміло, адже ресурси (насамперед, зовнішні та внутрішні інвестиції) ідуть лише туди, де їм «простіше знайти своє місце», і де є «більше шансів на отримання від цих інвестицій доходу» [10]. Адже для того, щоб виграти боротьбу за ресурси, громада має чітко уявляти, як вона використовує власні ресурси, як презентує себе у зовнішньому середовищі, які стратегічні цілі переслідує, чого хоче досягнути у майбутньому.

Усе зазначене значною мірою залежить від ефективності діяльності органів місцевого самоврядування, підвищення якої можливе, зокрема, за умов використання програмно-цільового інструментарію до реалізації публічно-управлінської діяльності, активізації інноваційних процесів та комплексного використання ресурсного, людського, інтелектуального (науково-освітнього) потенціалу території, які, у свою чергу, є основою інноваційного розвитку місцевої та регіональної економіки та забезпечують її перетворення на економіку зростання, економіку знань та інформаційного суспільства.

Разом з тим, виникають проблеми вимірювання та оцінювання діяльності органів місцевого самоврядування, причому не тільки в аспекті її ефективності, а й в аспекті спроможності органу місцевого самоврядування задовольнити потреби громади, готовності органу місцевого самоврядування до стратегічної та проектної роботи, сприяння формуванню громадянських та проектних компетентностей тощо. Також актуалізується потреба в оцінюванні рівня проектної зрілості органу місцевого самоврядування, активізації його діяльності щодо забезпечення участі громадянських спільнот у формуванні місцевих політик, згуртованості громади, підвищення її активності. Зазначений пул питань окреслив тематику досліджень, результати яких і представлені у даній монографії.

Список використаних джерел

1. Молодцов О. Типи лідерства в контексті парадигм управління (або що заважає реалізувати принципи командної роботи?) / О. Молодцов // Аспекти самоврядування. – 2003. – № 3 (19). – С. 15;
2. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій / В. Б. Дзюндзюк. – Х. : Вид-во ХарПІ УАДУ «Магістр», 2003. – 236 с.
3. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.
4. Чикаренко І. А. Формування системи управління інноваційним розвитком територіальних громад : монографія / І. А. Чикаренко. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2014. – 338 с.
5. Чикаренко І. А. Деякі концептуальні аспекти проектного підходу до муніципального управління // Актуал. пробл. держ. упр. – Д. : ДРІДУ УАДУ, 2001. – Вип. 3 (6). – С. 142 – 146.
6. Портер М. Конкуренція / Майкл Портер ; [пер. с англ.] – М. : ИД «Вільямс», 2001. – 495 с.
7. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Колбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. Ю. В. Колбасюка. – К. : НАДУ, 2013. – 120 с.
8. Практичний посібник з питань формування спроможних територіальних громад // Проект ДІАЛОГ «Ініціатива захисту прав та представлення інтересів місцевого самоврядування в Україні» ; Асоціація міст України [Електронний ресурс]. – 2015. – Режим доступу : http://www.auc.org.ua/sites/default/files/posibnik_gromadi_0.pdf.
9. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад: постанова Кабінету Міністрів України від 08.04.2015 р. № 214. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP150214.html.
10. Підвисоцький В. Формування та впровадження програм підвищення конкурентоспроможності територій : метод. матер. / Валентин Підвисоцький, Роман Ткачук ; Ін-т громадянського суспільства. – К. : Леста, 2010. – 64 с.

1.5. Стратегічне управління в об'єднаних територіальних громадах: організаційно-інституційне забезпечення

Процеси децентралізації влади, що за останні роки набувають все більших обертів у країні, надають широкі повноваження органам місцевого самоврядування новостворених об'єднаних територіальних громад, що за принципом субсидіарності вимагає переходу на якісно новий рівень відповідальності місцевої влади перед територіальними громадами за результати управління й вибір шляхів розвитку. Ці фактори зумовлюють застосування нових ефективних інструментів управління соціально-територіальними утвореннями, переходу від політики публічного адміністрування до застосування підходів менеджменту, які в публічному управлінні розвинутих країн

становлять сьогодні одну з провідних складових його сучасної парадигми [1].

Одним із пріоритетних видів діяльності, яким мають приділяти першочергову увагу органи самоврядування об'єднаних територіальних громад, є стратегічне планування їх майбутнього, орієнтоване щонайменше на період каденції обраних депутатів сільських, селищних, районних та місцевих рад, керівників муніципалітетів тощо. Ю. П. Шаров, відомий дослідник у сфері стратегічного планування та муніципального менеджменту, зазначає з цього приводу, що якщо раніше вже існували стратегії розвитку громад, що увійшли до складу новоствореної, укрупненої громади, то вони повинні бути переглянуті, тому що об'єднана територіальна громада має зовсім інші ресурсні можливості, а значить – і інші конкурентні переваги, на основі чого має бути сформовано оновлене стратегічне бачення розвитку громади та, відповідно, нові стратегічні пріоритети [2].

Разом з тим, самі по собі навіть якісно розроблені або оновлені стратегії розвитку об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) ще не забезпечують громадам автоматичного переходу на новий щабель їх розвитку. Для успішної реалізації таких стратегій необхідне грамотне, професійне стратегічне управління, яке можливе за умов наявності стратегічних та проектних компетентностей в управлінців – службовців органів місцевого самоврядування, і яке підкріплюється відповідним методико-технологічним, організаційно-інституційним та ресурсним забезпеченням.

Слід зазначити, що зростання ролі стратегічного управління в забезпеченні успішної діяльності органів місцевого самоврядування зумовлюється такими факторами, як:

– реформи або динамічні зміни, що відбуваються сьогодні практично в усіх сферах соціально-економічного та політичного життя в Україні. Це, у першу чергу, зміни зовнішнього оточення ОТГ, тобто зміни, що ззовні стосуються або впливають на середовище, в якому відбувається життєдіяльність та розвиток ОТГ. У сучасних умовах однією з передумов успішного управління на місцевому рівні, в об'єднаних територіальних громадах, є постійний моніторинг таких змін та динамічне забезпечення балансу внутрішніх сильних та слабких сторін із зовнішнім оточенням;

– вимоги щодо підвищення результативності та ефективності управління в ОТГ, що висувуються виборцями на місцевому рівні, вимагають переорієнтації на нові моделі управління, що зумовлює необхідність чіткого цілепокладання та розробки проектів та програм досягнення цілей;

– надання самостійності ОТГ висуває потреби у створенні методологічного підґрунтя для самостійного ухвалення рішень щодо стратегічного вибору шляхів розвитку місцевих суб'єктів суспільного управління за умов децентралізації;

– потреба в ефективних і водночас «м'яких» технологіях за умов відкритості, прозорості, підзвітності та підконтрольності влади громадськості [1].

Ураховуючи вище перелічені фактори, є очевидним, що менеджменту об'єднаних територіальних громад для забезпечення успішності своєї діяльності необхідно активно застосовувати в процесах управління розвитком ОТГ стратегічний та проектний підходи, оскільки останній є визнаним у світі як один із найефективніших інструментів реалізації стратегії будь-якого рівня.

За останні півтора десятки років колективом кафедри менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ під керівництвом її завідуючого, доктора наук з державного управління, професора Юрія Павловича Шарова, узято участь у розробленні та експертизі багатьох стратегій місцевого розвитку, серед яких малі, середні та великі міста, зокрема, Комсомольськ Полтавської області (на цей час – Горішні Плавні), Миргород Полтавської області, Бердянськ Запорізької області, Дніпро та інші.

Для об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області (зокрема, Софіївської, Томаківської, Іларіонівської, Васильківської, Лихівської, Миколаївської Петропавлівського району, Миколаївської Васильківського району, Славгородської, Карпівської тощо) також було розроблено і продовжують розроблюватися відповідні стратегії розвитку ОТГ.

Але розробка й затвердження на сесії відповідної ради стратегії розвитку ОТГ – це лише перший етап у досягненні стратегічного бачення громади та виконання її місії. Стратегічний підхід до планування розвитку будь-яких організацій, муніципальних утворень, галузей економіки тощо, передбачає не тільки розробку стратегічних орієнтирів, деталізованих через декомпозицію стратегічних та операційних цілей, а й визначення інструментів управління переходом від поточного стану системи до бажаного майбутнього [3]. Як вже зазначалося вище, до таких інструментів, зокрема, тих, що забезпечують успішність досягнення стратегічних цілей та стратегічного управління в цілому, віднесено проектний підхід, який, у свою чергу, актуалізує потребу в розробці спеціального методико-технологічного та організаційно-інституційного забезпечення.

У стратегіях розвитку ОТГ, розроблених за консультаційно-експертною підтримкою Ю.П. Шарова, з метою забезпечення їх успішної реалізації передбачалося формування портфеля проектів із

реалізації стратегічних пріоритетів місцевого розвитку. Також у стратегіях розвитку ОТГ обов'язково визначаються основні положення управління портфелем проектів, формується система моніторингу та контролю за ходом реалізації стратегії в цілому. Від ретельного опрацювання та професійності управління таким портфелем проектів залежить результативність стратегії в цілому.

Слід зазначити, що виконання стратегій розвитку ОТГ базується на наступній системі принципів управління процесом їх реалізації, а саме [4]:

- забезпечення змістовного взаємозв'язку стратегії з іншими плановими документами щодо поточної та перспективної діяльності з розвитку території;

- «першого керівника», відповідно до якого загальне керівництво та всю повноту відповідальності за реалізацію стратегії реалізації стратегії покладається на першу особу – селищного (сільського) голову;

- своєчасності та попередження;

- персональної відповідальності;

- відкритості та прозорості для громадськості (регулярне оприлюднення звітів з виконання стратегії на сайті відповідної ОТГ);

- поточної науково-комунікаційної підтримки процесів реалізації стратегії;

- несуперечності із стратегіями більш високого рівня, зокрема із секторальними стратегіями децентралізації Дніпропетровщини, Національною стратегією сталого розвитку «Україна – 2020», Енергетичною стратегією України на період до 2035 року «Безпека, енергоефективність, конкурентоспроможність» та іншими.

Акцентуємо, що базовою передумовою успішності процесу управління реалізацією стратегії є багаторівнева система персональної відповідальності, релевантна ієрархічній структурі цільового блоку стратегії, а саме: мають бути визначені відповідальні особи як за виконання кожного з проектів розвитку, так і стратегії ОТГ у цілому. Для стратегій невеликих муніципальних утворень, таких як селищні та сільські об'єднані територіальні громади, типова система відповідальності передбачає наступні рівні:

- на верхньому рівні управління реалізацією Стратегії у цілому застосовується «принцип першого керівника», який передбачає, що загальне керівництво процесом реалізації стратегії здійснює перша особа – селищний (сільський) голова, який поділяє всю повноту відповідальності за реалізацію стратегії;

- відповідальність за реалізацію обраних стратегічних пріоритетів покладається, як правило, на заступників селищного голови;

– відповідальність за реалізацію стратегічних (у т.ч. операційних) цілей покладається, як правило, на начальників відповідних структурних підрозділів виконкому селищної ради;

– відповідальність за реалізацію проектів несе призначений керівник проекту, який очолює команду проекту.

Перелік відповідальних осіб, зафіксований розпорядженням сільського (селищного) голови ОТГ, є невід’ємною частиною стратегії розвитку об’єднаної територіальної громади.

Згідно з принципом поточної науково-комунікаційної підтримки стратегії протягом її реалізації відповідальні за реалізацію кожного пріоритету протягом терміну реалізації стратегії мають право ініціювати проведення науково-комунікативних заходів із запрошенням фахівців, вчених, провідних практиків, таких як: конференції; семінари з певних напрямів діяльності; круглі столи, зустрічі, тематичні дискусії, зокрема у віртуальному середовищі (наприклад, на електронній платформі швейцарсько-українського проекту DESPRO у спільнотах практиків місцевого самоврядування); виїзні заняття з обміну досвідом і кращими практиками реалізації даного пріоритету в Україні та за кордоном; проведення дистанційного або очного навчання (тренінгу) з тематики пріоритету тощо [5].

Фінансування зазначених заходів має передбачатися у щорічній Програмі соціально-економічного розвитку разом із звітністю відповідальних під час щорічного звіту з реалізації стратегії на сесії селищної ради.

У підсумковому документі стратегії розвитку ОТГ обов’язково представляється система управління її реалізацією, центральне місце в якій відведено затвердженому розпорядженням селищного (сільського) голови спеціальному уповноваженому органу. Раніше традиційно для такого органу за пропозицією Ю. П. Шарова застосовувався термін «стратегічний комітет» [3], який виконував свої функції, починаючи з фази розроблення концепції стратегії. Проте, для ОТГ, також за пропозицією Ю. П. Шарова, краще формувати окремий уповноважений орган – Комітет з управління реалізацією стратегії (КУРС), функції якого дещо відрізняються за своїм змістом від функцій стратегічного комітету. КУРС здійснює саме координацію та поточне управління всіма заходами, спрямованими на реалізацію стратегії. Функції КУРС наступні [4; 8]:

– організовує взаємодію структурних підрозділів виконавчих органів селищної ради, а також учасників-партнерів виконання стратегії;

– здійснює моніторинг і контролює виконання та фінансове забезпечення проектів стратегії відповідно до її підсумкового документу;

- проводить регулярне кількісне оцінювання рівня виконання проектів, операційних та стратегічних цілей, пріоритетів та стратегії у цілому;

- корегує за необхідністю склад та кількісні оцінки вигод громади, які планується отримати від реалізації проектів стратегії;

- здійснює моніторинг досягнення запланованого з урахуванням впливу стратегії рівня соціально-економічних показників стану громади;

- аналізує результати кращих проектів і формує пропозиції щодо їх тиражування на інші населені пункти громади;

- проводить бенчмаркінг діяльності громад-передових аналогів, узагальнює досвід та кращі практики діяльності територіальних громад в конкурентному середовищі й формує пропозиції щодо врахування їх у власній стратегії;

- аналізує дії найближчих громад-конкурентів, ризики та загрози, які від них надходять;

- здійснює підготовку квартальних (піврічних) звітів про стан реалізації стратегії, надає їх селищному голові та презентує на засіданні виконкому селищної ради (піврічний звіт – на засіданні селищної ради);

- готує щорічний звіт про стан виконання стратегії, презентує його на останньому в році черговому засіданні селищної ради, а повний текст звіту розміщує на сайті селищної ради в мережі Інтернет;

- формує пропозиції щодо змін, які слід внести до цілей і проектів стратегії, індикаторів виконання стратегії як відповідь на виявлені виклики, ризики, загрози, можливості.

Засідання КУРС проводяться за рішенням його голови, але не рідше одного разу на квартал.

Ураховуючи високу невизначеність та швидку мінливість умов діяльності, за необхідністю до базового підсумкового документу стратегії розвитку ОТГ, затвердженого сесією селищної (сільської) ради, можуть вноситися зміни, які полягають у корегуванні окремих параметрів стратегії (цілі, набір проектів, фінансування, терміни реалізації, виконавці, очікувані результати тощо), причинами чого можуть бути зміни зовнішнього середовища, втрата актуальності визначених стратегічних чи операційних цілей (проектів) або, навпаки, набуття актуальності новими цілями (проектами), результати моніторингу реалізації стратегії і т.п.

Процес внесення змін до підсумкового документу стратегії розвитку ОТГ має складатися з трьох етапів:

- на першому етапі необхідність внесення змін ініціюється й обґрунтовується командою проекту, і оформлюється окремим

документом з аргументацією потрібних змін, який підписується керівником проекту та відповідальним за реалізацію відповідної операційної цілі, стратегічного пріоритету;

– на другому етапі документ подається до КУРС і розглядається на найближчому засіданні;

– у разі прийняття КУРС запропонованих змін інформація про них доводиться до сільської ради під час чергового звіту про хід реалізації Стратегії і має бути погоджена чи відхилена.

Але аналіз процесів управління стратегічним розвитком, у тому числі новостворених ОТГ, свідчить, що не завжди у підсумковому документі стратегії детально опрацьовуються питання створення системи управління, опис процедур та інструментів її реалізації [6 – 8]. Тому, на нашу думку, для успішного впровадження процесів децентралізації необхідно приділити увагу наступним питанням.

По-перше, фаховій підготовці у сфері стратегічного та проектного управління осіб, що безпосередньо беруть участь в управлінні реалізацією проектів муніципального розвитку, окремих напрямів стратегічного розвитку та стратегії в цілому. Це можуть бути не тільки працівники управлінського апарату органів самоврядування громад, а й інші особи (підприємці, громадські активісти, працівники комунальних закладів та громадських організацій тощо), що включені до складу КУРС, або визначені відповідальними за окремі стратегічні цілі та проекти.

По-друге, розробці організаційного механізму проходження окремих процесів та функцій управління реалізацією стратегії. Насамперед, це такі функції, як [8]:

– управління вартістю – набуває особливого значення в умовах дефіциту бюджетних коштів і необхідності багато джерельного фінансування проектів місцевого розвитку;

– управління часом, оскільки горизонти стратегічного планування у багатьох випадках обмежені термінами каденції виборчих органів;

– управління змістом та інтеграцію результатів – є важливим, оскільки діяльність органів муніципального управління є багатовекторною, і рівень задоволення споживача-громадянина значною мірою залежить від узгодженості і цілеспрямованості дій у кожній сфері;

– управління ризиками – є дуже важливим в умовах динамічного, мінливого та не завжди передбачуваного зовнішнього середовища.

Отже, процеси стратегічного управління в об'єднаних територіальних громадах не закінчуються із затвердженням підсумкового документу Стратегії сесією селищної (сільської) ради, а

переходять до наступної фази – фази реалізації стратегії. На цій фазі основними є процеси управління вартістю, часом, змістом, інтеграцією, ризиками тощо, які стають більш ефективними та прозорими за умов регулярного моніторингу та контролю реалізації кожного з проектів відповідного портфеля проектів реалізації стратегічних пріоритетів. Разом з тим, успішність впровадження змін залежить не тільки від прийнятої системи стратегічного управління, але й значною мірою – від базової фахової підготовки осіб, що входять до складу Комітету з управління реалізацією стратегії.

Список використаних джерел

1. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / Ю. П. Шаров, І. А. Чикаренко, О. Ю. Бобровська [та ін.]; за ред. Ю. П. Шарова. – Київ : Атіка, 2009. – 404 с.
2. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – 278 с
3. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: Концептуальні аспекти : монографія. – Київ : Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.
4. Стратегія розвитку Томаківської селищної об'єднаної територіальної громади на період 2017 – 2022 рр. : наук.-практ. розробка / Кол. авторів. – Керівн. авт. колективу: І. В. Калашник, Ю. П. Шаров. – Томаківка – Дніпро, 2017. – 132 с.
5. Стратегія розвитку Іларіонівської селищної об'єднаної територіальної громади на період 2017 – 2022 рр. : наук.-практ. розробка / Кол. авторів. – Керівн. авт. колективу: Д. І. Екзархов, Ю. П. Шаров. – Іларіоново – Дніпро, 2017. – 93 с.
6. Планування розвитку територіальних громад : навч. посіб. для посадових осіб місцевого самоврядування / Г. Васильченко, І. Парасюк, Н. Єременко / Асоціація міст України. – Київ, ТОВ «Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 256 с.
7. Стратегія розвитку Дніпропетровської області на період до 2020 року. – Режим доступу : <https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/rozvitku-dnipropetrovskoi-oblasti-na-period-do-2020-roku.pdf>.
8. Чикаренко І.А. Досвід стратегічного управління розвитком об'єднаних територіальних громад / І.А.Чикаренко, О.О.Чикаренко, А.С.Ушакова // Аспекти публічного управління. – 2018. – Том 6. – № 10. – С. 54 – 61. doi: 10.15421/1518__ (in Ukrainian). Index Copernicus.

1.6. Форсайт у місцевому самоврядуванні: аспекти впровадження

Загальним фоном змін, що відбуваються в Україні, є новітня технологічна революція, що відбувається у світі. Технологічні зміни – поява SMART-пристроїв та швидкісного інтернету – зробили «цифрову революцію», яка принципово змінила потужність, швидкість і формати комунікації. Світ отримав інформаційну зв'язність планетарного рівня – сформувалася нова віртуальна реальність.

Майбутнє перестало бути «повільним продовженням сучасного» – протягом життя зникають одні й з'являються інші професії; змінюються системи цінностей і стилі життя; трансформуються соціальні інститути, які мають тисячолітню історію – сім'я, держава, церква, університети; трансформується сама природа людини.

Тому в умовах реформування місцевого самоврядування та розвитку нових муніципальних утворень – об'єднаних територіальних громад (далі ОТГ) – все більш значущу роль набуває питання ефективного стратегічного проектування майбутнього. Однак, наявні системні питання здійснення місцевого самоврядування, правові колізії, відома неповнота стратегічного прогнозування соціально-економічного розвитку як на рівні всієї країни, так і на рівні регіонів створюють прогалини в системі планування розвитку територій.

Існуюча традиційна модель планування роботи органів місцевого самоврядування має ряд недоліків, які вимагають комплексного перегляду за допомогою консолідації заходів інноваційного та організаційного характеру. У той же час наявність колізій та прогалин стратегічного планування в даній сфері зумовлює безперервність пошуку нових шляхів залучення зацікавлених сторін до формування майбутнього і, перед всім, громадянського суспільства [1].

Сучасна наука пропонує використовувати Форсайт як технологію та інструмент врахування інтересів бізнесу, громадськості та науковців при формуванні проектів розвитку виходячи з майбутнього, а не минулого. В умовах турбулентності реалізації реформи місцевого самоврядування в Україні прогнозування розвитку громад і територій на основі технологій форсайта дозволить найбільш точно виявити як поточне положення об'єктів, так і сформувані карту їх майбутнього розвитку.

Під форсайтом розуміють систематичний процес оцінки короткострокових, середньострокових і довгострокових горизонтів розвитку, заснований на участі всіх зацікавлених сторін, націлений на прийняття поточних рішень і мобілізацію спільних дій, таких як: можливості вирішення виникаючих проблем короткострокового характеру; визначення необхідності посилення позицій муніципальних утворень на національному ринку; потреби в прийнятті політико-правових рішень про вибір стратегічних альтернатив розвитку з урахуванням наявних можливостей і обмежень територій; неможливості ефективного реалізації політики без досягнення консенсусу між владою, бізнесом і громадянським суспільством.

Форсайт – це процес, який втягує всіх стейкхолдерів (зацікавлених осіб, акціонерів): громадські організації, промислові підприємства, дослідні центри, неурядові фонди, і так далі. Робота

може бути організована на декількох рівнях: міжнародному, національному, регіональному. Мета форсайту – визначення можливого майбутнього, створення бажаного образу майбутнього та визначення стратегій його досягнення [2].

Виходячи з проблематики місцевого самоврядування визначимо форсайт як спеціальну технологію формування пріоритетів розвитку та мобілізації максимально великої кількості зацікавлених осіб для досягнення якісно нових результатів у розвитку громад.

Слід зазначити, що форсайт відрізняється від інших інструментів передбачення та прогнозування. Прогнози, як правило, формуються вузьким колом експертів і в більшості випадків асоціюються з певною опрацьованою, так би мовити, стандартною схемою стратегування. У рамках же форсайту мова йде про оцінку невизначених на момент початку проекту можливих перспектив інноваційного розвитку, пов'язаних із впровадженням досягнень науки і техніки на відповідній території. При цьому окреслюються можливі технологічні горизонти, які можуть бути досягнуті при застосуванні певних засобів, використанні відповідних коштів і організації систематичної роботи, а також визначені ефекти для розвитку громади.

Важливою складовою форсайта є створення мереж висококваліфікованих і зацікавлених в його реалізації експертів. Саме ці мережі експертів, що складаються з представників влади, бізнесу, громадських організацій і науковців, в змозі сформулювати адекватну відповідь на політичні, економічні, соціальні та інші виклики. Як учасники процесу вони мають передчуття до заходів точного попереджувального впливу і готові усвідомлено застосовувати наявні в їх розпорядженні ресурси.

Окрім експертів, форсайт передбачає участь широкого кола зацікавлених осіб-представників різних верств суспільства не тільки у формуванні картини бажаного майбутнього, але і їх залучення до активних дій щодо реалізації ними ж передбачуваних змін. Метою форсайта є не стільки підготовка «аналітичного прогнозу» за найбільш проблемними напрямками, детальних сценаріїв або ретельно вивіренних економічних моделей, скільки об'єднання зусиль основних учасників процесу змін, створення для них умов для консолідації та спільних дій на випередження. Тому у форсайті, у кінцевому рахунку, важливий не тільки результат, але й процес його отримання [3].

Форсайт – це не окремий метод, а технологія, яка вбирає у себе методи і прийоми, розроблені в рамках різних наукових напрямків. Це сукупність інструментів, що дозволяють активно передбачати проблеми майбутнього та впливати на них за допомогою узгодження партикулярних інтересів різних верств суспільства.

Методологія кожного конкретного форсайту завжди визначається виходячи із завдань дослідження і певної області його застосування. Набір методів та інструментів, що використовуються у форсайті, численний і різноманітний. Найбільша група таких методів та інструментів ґрунтується на знаннях експертів, на розробці спеціальних процедур і прийомів роботи з ними. По суті, форсайт являє собою систему методів експертної оцінки стратегічних напрямів соціально-економічного та інноваційного розвитку, виявлення технологічних проривів, здатних вплинути на розвиток регіону або території в середньо- і довгостроковій перспективі. До числа найбільш розповсюджених з них можна віднести метод Дельфі [4].

Технологія форсайту ще тільки починає впроваджуватись в Україні, але з кожним роком стає все більш популярною і очікуваною. У фахових і популярних виданнях все частіше можна знайти публікації на цю тему. Уже здійснювались спроби проведення форсайтів окремих галузей та регіонів, а у 2015 році було успішно проведено дослідження «Форсайт економіки України: середньостроковий (2015-2020 роки) і довгостроковий (2020-2030 роки) часові горизонти» [5]. У 2017 році за підтримки Фонду ім. Ф.Еберта було проведено «Форсайт Україна», в якому група зарубіжних експертів визначила чотири сценарії розвитку країни [6].

Ситуація з використанням форсайту у місцевому самоврядуванні більш складна. Досі немає відкритої інформації про те, що відбувались форсайт-проекти на рівні міст, сел, селищ. Тим більше ця практика не застосована у роботі ОТГ. Між тим саме в цьому напрямку відкриваються нові можливості для новоутворених громад – проектувати та реалізовувати своє майбутнє вже сьогодні. ОТГ, так би мовити, починають свою роботу з нуля, з чистого паперу. У цих умовах зацікавлені у розвитку ОТГ сторони мають змогу визначити орієнтири подальшого розвитку громади. За досвідом спроб застосування швидкого форсайту в Зеленодольській та Піщанській ОТГ Дніпропетровської області такими зацікавленими сторонами є, насамперед, представники місцевого бізнесу, працівники місцевих закладів освіти та охорони здоров'я, представники спортивних та культурних громадських організацій. При цьому ініціатором та активним двигуном форсайту виступає керівництво органу місцевого самоврядування, а гальмом, як не дивно, депутатський корпус.

Зацікавлені у визначенні майбутнього учасники експертних панелей виказували природну згоду не тільки обговорювати та визначати цілі розвитку, а й брати участь у реалізації намічених проектів.

Серед найбільш поширених напрямків розгляду форсайт-проектів можна виділити наступні:

– використання наявних природних ресурсів, зокрема відходів промислових підприємств, підземних вод, лісів тощо;

– переробка та фасування сільськогосподарської продукції, організація торгівлі продукцією сільських господарств;

– благоустрій власних населених пунктів, у тому числі забезпечення транспортного сполучення, водопостачання та освітлення;

– молодіжна політика з метою забезпечення привабливості свого, міста, села, селища для молоді, у тому числі забезпечення доступності занять спортом, місць для культурного доступу, швидкісного доступу до Інтернету.

Останній пункт – доступ до ІКТ – із часом становиться все більш актуальним, як показник «цивілізованості» місця проживання. Усе більше сучасної молоді стають «мережевими» людьми, для яких, за великим рахунком, байдуже – в якому місці вони живуть, якщо мають повноцінний доступ до всесвітньої мережі. Можливо, у найближчі роки саме це стане визначати рішення людини щодо місця проживання, і тоді ОТГ будуть більш привабливими і для молоді, і для тих чоловіків та жінок, які потерпають від поганої екології та втомлюючого ритму життя великих міст.

Розробка стратегічних проектів на основі технологій форсайту дасть можливість ОТГ реально забезпечувати широку участь населення громад та залучати до них зацікавлених осіб, сприяти переїзду на ці території працездатного населення та молоді з інших місць.

Список використаних джерел

1. Гайнутдинова Л.А. Гражданское общество и государство в эпоху модернизации / Л. А. Гайнутдинова // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. – 2009. – № 4. – С. 80-90.

2. Cuosa T. Practicing strategic foresight in government. The cases of Finland, Singapore and European Union / Tuomo Cuosa. – Singapore: S.Rajaratnam Studies, 2011. – 116 p.

3. Квітка С. А. Форсайт як технологія проектування майбутнього: новітні механізми взаємодії публічної влади, бізнесу та громадянського суспільства. // Аспекти публічного управління. – 2016. – № 8. – С. 5–15.

4. Кривошеїн В. В. Дельфі як базова форсайт-технологія соціально-політичної ризикології / В. В. Кривошеїн // Науково-теоретичний альманах «Грані». – 2017. – Т. 20. – № 7. – С. 57-64. doi: 10.15421/171796

5. Форсайт економіки України: середньостроковий (2015-2020 роки) і довгостроковий (2020-2030 роки) часові горизонти (версія для обговорення) / наук. керівник проекту М. З. Згуровський ; Міжнародна рада з науки (ICSU) ; Нац. техн. ун-т України «Київ. політехн. Ін-т» ; Ін-т приклад. систем. аналізу НАН України і МОН України ; Світовий центр даних з геоінформатики та сталого розвитку. – Київ : НГУУ «КПІ», 2015. – 36 с.

6. Група з розробки сценаріїв 2027. Форсайт Україна. Чотири сценарії для розвитку України / Під ред.: Семюель Шарап, Райнхард Крумм, Сімон Вайс – Відень: Фонд ім. Фрідріха Еберта. – 2018 – 28 с. ISBN: 978-3-96250-081-8

1.7. Запровадження ціннісно орієнтованого проектного менеджменту в діяльність з розвитку об'єднаних територіальних громад

Бурхливі зміни, що відбуваються в Україні та у всьому світі, демонструють, що майбутнє країни стає все більш непевним та непередбачуваним. У 2002 році Україна обрала інтеграцію до Європейського Союзу як основу економічного та соціального розвитку. Проте сучасний стан українського суспільства показує, що система державного управління не завжди адекватно відповідає змінам, які виникають, і проблеми суспільства часто стають предметом теоретичних досліджень вже після того, як вони досить загострилися. За таких умов можна говорити про відсутність ефективних механізмів впливу влади на суспільство.

Методологія управління проектами дозволяє вирішувати найбільш важливі завдання з реформування держави в умовах строгих обмежень ресурсів та часу. Метою управління проектом є забезпечення реалізації змін з мінімальними можливими відхиленнями якості продукту проекту, строками, бюджетом та досягненням задоволеності для всіх учасників проекту. Тому сьогодні, без реалізації проектів, важко уявити розвиток як комерційних організацій, так і державних установ. На жаль, проведені дослідження показують, що люди, залучені до розробки та реалізації проектів та програм у сфері публічного управління, часом лише поверхово знайомі з методологією управління проектами, що суперечить задоволенню нагальної потреби суспільства – швидкому здійсненню реформ. Теоретико-методологічні проблеми оптимізації проектного управління в умовах соціальної еволюції цінностей розглядаються лише епізодично, без науково обґрунтованих висновків, пропозицій і рекомендацій.

У сучасному управлінні проектами широко визнається, що головною метою проектів є не отримання фінансового прибутку, а створення нових людських цінностей [1]. Ця обставина призвела до появи нової ціннісно-орієнтованої методології управління проектами, тоді як стандарти з управління проектами переважно зосереджені на комерційному аспекті проектів – управлінні грошовими потоками для отримання прибутку. Допомогою у вирішенні цього протиріччя став ціннісно-орієнтований проектний менеджмент для розвитку системи будь-якого рівня.

Системний підхід та системний аналіз – це досить широка окрема галузь знань, яка інтенсивно оновлюється та вимагає постійного вивчення. Управління проектами широко застосовує системний підхід для реалізації змін, що охоплюють широке коло наукових дисциплін та прикладних знань. Загальна методологія

управління розвитком системи розглядається як стратегічне управління в теорії активних систем [2], теорії складних систем [3], моделях проактивного розвитку [4], еволюційній теорії цінностей [5] та ін. У той же час, теорія управління розвитком трансформується у напрямку динамічних проектно-орієнтованих систем, що закріплено у нових стандартах управління проектами, програмами та портфелями [11, 18, 20, 21].

Залежність між проектами, програмами та портфелями проектів є такою, що портфель являється сукупністю субпортфелів, програм, проектів та інших робіт для досягнення стратегічних цілей [11]. Програми складаються з підпрограм, проектів або інших робіт, які скоординовано управляються для підтримки портфеля розвитку [21]. Хоча проекти або програми в портфелі не обов'язково можуть бути взаємозалежними або безпосередньо пов'язаними, вони пов'язані з стратегічним планом за допомогою портфеля розвитку.

Просування наукових знань з ціннісно-орієнтованого проектного менеджменту у контексті публічного управління розглянуто у матеріалах міжнародного інституту менеджменту, де визначено основні принципи їх використання [15]. Реалізація стратегічних планів економічного та соціального розвитку через проекти («by projects») розглядається органами державної влади як на рівні окремих територіальних одиниць так і держави в цілому [16]. Проектний підхід широко використовується у державному управлінні у сфері розробки стратегії регіонів. У сфері стратегічного управління широко використовується концепція «пріоритет-проект», суть якої полягає у формуванні комплексу проектів, спрямованих на реалізацію стратегічних пріоритетів [14]. Ця концепція дедалі більше використовується як основний інструмент реалізації стратегічних планів на практиці. Проте для багатьох гострих проблем публічного управління проектний підхід з ряду причин не розглядається як дієвий інструмент, а залишається лише популярним гаслом.

Управління проектом розглядає будь-яке територіальне об'єднання як систему, і відповідно застосовує до нього закони розвитку систем. До процесів розвитку об'єднаних територіальних громад слід застосовувати основні принципи системного підходу:

- цілісність, що дозволяє розглядати будь-яку громаду, підприємство, регіон як єдине ціле і, у той же час, використовувати проекти як засоби адаптації до змін навколишнього середовища;
- ієрархічність, тобто наявність безліч елементів, розташованих на основі підпорядкування елементів нижчого рівня елементам вищого рівня;
- структурованість, що дозволяє аналізувати елементи системи та їх взаємозв'язок в рамках конкретної структури;

– множинність, що дозволяє використовувати безліч математичних моделей для опису окремих елементів та системи в цілому.

Оскільки будь-яка система розвивається за певними законами, реалізація стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади вимагає послідовного розгляду цих законів, а саме визначення поточного стану системи, рівня домінуючих цінностей та можливостей її колективного інтелекту для створення нових ціннісних структур через застосування управління проектами. Логіко-структурний підхід до розвитку системи дозволяє нам проаналізувати просторово-часові та морфологічні властивості системи з урахуванням вищезазначених компонентів (рис. 1.1). Основними об'єктами перетворень у проектному менеджменті є штучні та природні системи, а основою проектно-орієнтованого управління є декілька системних концепцій [2].

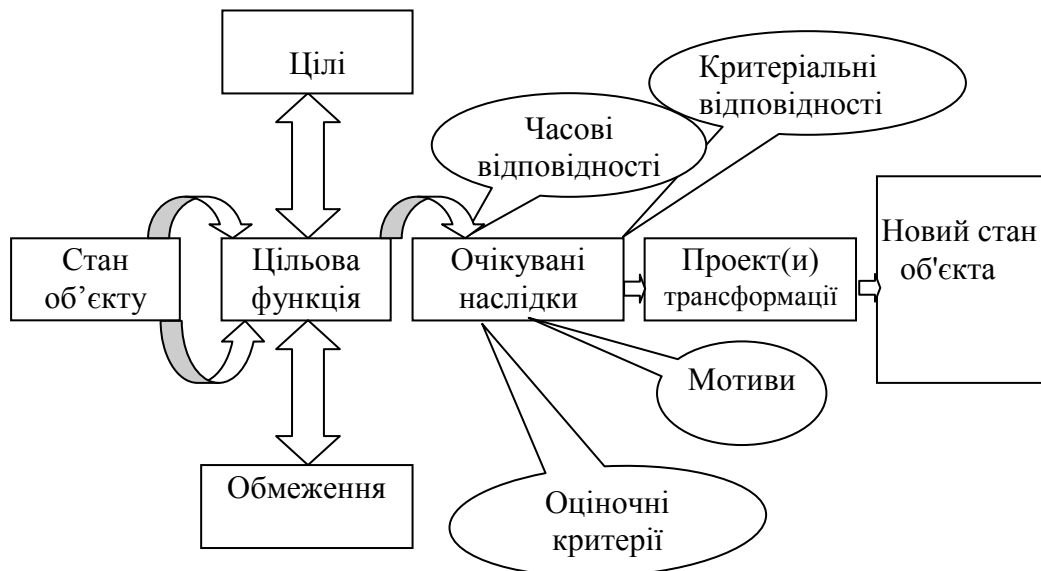


Рис. 1.1. Логіко-структурний підхід до управління розвитком громади

Концепція 3П (Проект – Процес – Продукт) становить основу моделі створення унікального продукту або послуги у рамках реалізації інновацій через проекти.

Концепція 4П (Програма – проект – процес – продукт) становить основу моделі розвитку будь-якої великомасштабної системи (міста, регіону та ін.), орієнтованої на випуск продукції або надання послуг.

Концепція 5П (Портфель – Програма – Проект – Процес – Продукт) становить основу моделі створення платформи для гармонійного розвитку організації або регіону.

З кінця минулого століття в організаційному менеджменті з'явилися такі суб'єктивно оцінювані параметри, як якість та організаційні цінності. Традиційний підхід системного управління за інструкціями (МВІ), який домінував до середини минулого століття, змінився все ще популярним до сьогоднішнього дня управлінням за цілями (МВО) [5]. Сучасні тенденції розвитку теорії проектного менеджменту свідчать про поступовий перехід від управління за цілями до управління на основі цінностей (МВВ).

Управління на основі цінностей – це не просто новий спосіб організаційного управління, але й новий підхід до застосування проектних знань на практиці. Основна мета цього управління – урахування впливу особистісних людських параметрів на менеджерське мислення у теоретичному і практичному аспектах [6]. Організаційні цінності є набором важливих моделей мислення, які часто не визнаються самими акторами, але несвідомо сприймаються людиною і регулюються всіма її діями [19]. Деякі керівники все ще ставляться насторожено до поняття організаційних цінностей, оскільки проголошення домінуючих цінностей, саме по собі, не гарантує хоч якогось наближення до їх реального втілення. Але саме проектний менеджмент при грамотному застосуванні допомагає перевести декларативні гасла у зрозумілі для рядових виконавців дії.

Відповідно до японського стандарту Р2М [12] проект – це зобов'язання створити цінності, обумовлене специфічною місією організації. У сучасній методології головна ідея управління проектами і програмами – це створення нової цінності через реалізацію стратегії через програми і проекти. Теоретичні засади ціннісно-орієнтованого управління проектами можуть бути надзвичайно корисними для управління розвитком гобеднаних територіальних громад.

В Україні ціннісно-орієнтоване управління на рівні портфелів проектів практично відсутнє, тому довгострокове планування часто залишається у вигляді загальних побажань і гасел. Реформа місцевого самоврядування в Україні значно розширила практику залучення громадян до проектів місцевого розвитку, що має підвищити рівень довіри до роботи місцевої влади, зробивши значний внесок у покращення якості надання публічних послуг.

Протягом останніх 15 років в Україні щорічно проводилися конкурси проектів та програм з розвитку місцевого самоврядування. Спочатку ці конкурси проходили за підтримки Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, але відповідно до Указу Президента України від 03.11.2014 р. № 840/2014 [24] цей Фонд перестав існувати, і формат проведення конкурсу проектів та програм місцевого та регіонального розвитку майже повністю перейшов до Державного фонду регіонального розвитку [10]. За 14 років Конкурсу більше 1000 проектів

стали переможцями та отримали державне фінансування. Тільки в 2016 році державна підтримка проектів-переможців склала 2 999 мільйонів гривень, виділених з державного бюджету. Програми і проекти, що реалізуються за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку, підлягають співфінансуванню з місцевих бюджетів на рівні 10 відсотків. Одним із показників ефективності конкурсу є те, що завдяки реалізації проектів посилюється інвестиційна привабливість територій.

У 2017 році Комітет з питань бюджету Верховної Ради України погодився виділити 3,4 млрд. гривень до Державного фонду регіонального розвитку, які будуть спрямовані на реалізацію 767 регіональних проектів [10]. Це ще одна хвиля якісних змін у житті українців, яка матеріалізується у вигляді побудови реальних об'єктів. Переліки проектів-переможців конкурсу проектів та програм, що фінансуються ДФРР за 2016-2017 рр. за напрямками діяльності надані на рис. 1.2, 1.3.



Рис. 1.2. Проекти-переможці конкурсу ДФРР за 2016 рік

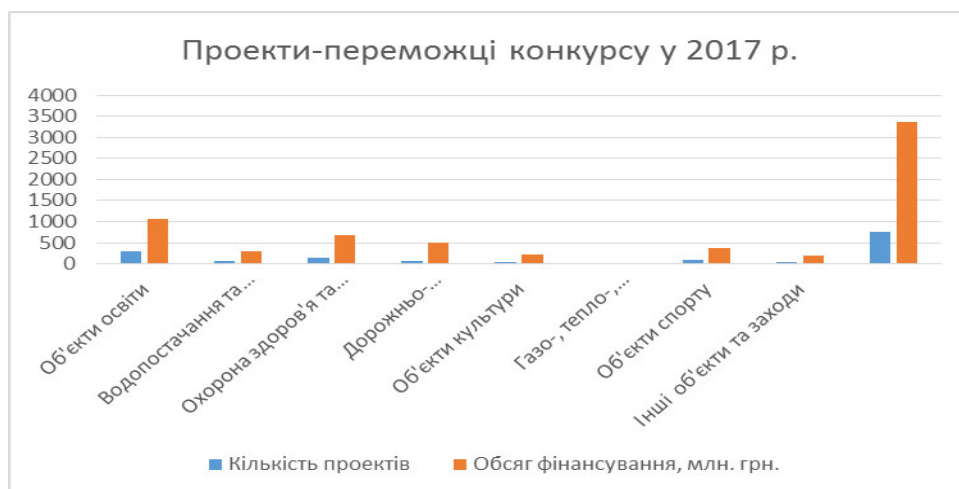


Рис. 1.3. Проекти-переможці конкурсу ДФРР за 2017 рік

Оскільки основним змістом нинішньої епохи є перехід людства від індустріальної до постіндустріальної стадії цивілізаційного прогресу, головним інтенсивним чинником розвитку суспільства є людський капітал – професіонали, високоосвічені люди, нові знання у всіх видах інноваційної діяльності. Поняття «цінності» – одне з фундаментальних понять сучасного менеджменту. Цінність – це форма суспільного буття, особливе суспільне ставлення, завдяки якому потреби та інтереси людини переносяться на світ речей, додаючи їм певних соціальних властивостей, не пов'язаних прямо з їхнім утилітарним призначенням [19]. У проектному контексті поняття «цінність» визначено як особистісне сприйняття зацікавленими сторонами продукту проекту, бажання створювати певні вигоди в різних аспектах соціального життя.

Після дослідження продуктів проектів, що створюються за результатами реалізації переможців конкурсу виявлено, що серед проектів-переможців ми маємо справу із чотирма напрямками цінностей: водопостачання та водовідведення, охорона здоров'я та соціальний захист, дорожньо-транспортна інфраструктура та освітні проекти. І хоча освітні проекти займають найбільшу частку серед переможців конкурсу, але треба зауважити, що у більшості випадків до освітніх проектів віднесено капітальний/поточний ремонт навчальних закладів (рис. 1.4, 1.5). Таким чином, домінуючі цінності, що створюються за результатами реалізації цих проектів за шкалою еволюційної теорії цінностей К. Грейвза [17] відносяться до найнижчого рівня цінностей – рівня виживання (ремонт старої інфраструктури). Цілком імовірно, що завдяки реалізації таких проектів інвестиційна привабливість територій зростає, але їх навряд чи можна назвати проектами розвитку.

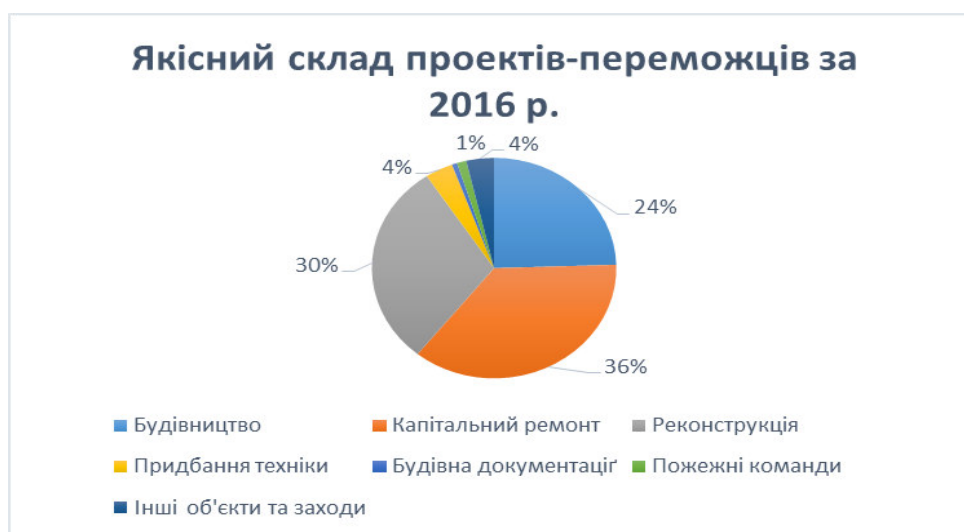


Рис. 1.4. Якісний склад проектів-переможців конкурсу ДФРР у 2016 році



Рис. 1.5. Якісний склад проектів-переможців конкурсу ДФРР у 2017 році

Отримані дані свідчать про те, що головною метою більшості проектів виявляється відновлення застарілої інфраструктури, що звичайно потрібно будь-якому регіону України. Але закон розвитку систем стверджує, що тривале використання застарілої системи гарантує стабільність погіршення її показників, тому що реалізація таких проектів не забезпечує значного розвитку регіону, а лише його виживання.

Якщо ми бажаємо радикальних змін у системі, то в її основу мають бути покладено новий принцип дії. Під принципом дії ми розуміємо особливості використання природних явищ та наслідків, спрямованих на впровадження інновацій. Тому, якщо ми хочемо в Україні швидкого економічного розвитку, то якісний склад проектів повинен бути абсолютно іншим, найбільша частка серед проектів-переможців повинна бути інноваційними проектами, які забезпечать швидкий розвиток регіонів. Це повинні бути проекти, що створюють цінності європейського рівня або п'ятого-шостого рівня відповідно до класифікації за К. Грейвзом [17].

Отже, запровадження професійного управління проектами може забезпечити підвищення ефективності інноваційної діяльності та контроль над витрачанням ресурсів та часу на державному рівні. Як показав час, усі побажання позитивних змін так і залишаються на папері, якщо в кожному конкретному випадку не були чітко визначені кількісні та якісні результати реалізації проектів/програм, терміни їх виконання, відповідальні виконавці та механізми оцінювання досягнення запланованого результату. Успіх проектів та програм соціально-економічного розвитку має вимірюватися не тільки економічною складовою, а й цінностями, які впливають на сталий розвиток територій. Впровадження методології проектного менеджменту в управління розвитком об'єднаних територіальних

громад буде сприяти прозорості та зниженню витрат бюджетних коштів, зниженню можливостей для корупції та підвищенню ефективності інвестиційної діяльності.

Список використаних джерел

1. Бушуев С.Д., Веренич Е.В., Бушуев Д.А., Ярошенко Р.Ф. Формальная модель ментального пространства проекта или программы // Радиоэлектроника, информатика, управления. №1. – Запорожье, 2017. – С.153 – 160.
2. Бушуева Н.С. Модели и методы проактивного управления программами организационного развития / Н. С. Бушуева. // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. пр. – Луганськ : Східноукр. нац. ун-т ім. В.Даля, 2006. – № 2 (18). – С. 22 – 30.
3. Бурков В.Н. Модели и методы мультипроектного управления / В.Н. Бурков, О.Ф. Квон, Л.А. Цитович. – М. : ИПУ РАН, 1997. – 63 с.
4. Дон Е. Бек. Спиральная динамика: управляя ценностями, лидерством и изменениями / Дон Е. Бек, Крис К. Кован: пер. с англ. – М. : Открытый мир, 2010.– 420 с.
5. Кендал И. Современные методы управления портфелями проектов и офис управления проектами. Максимизация ROI. / И. Кендал, К. Роллинз; пер. с англ. – М.: ПМСОФТ, 2004. – 576 с.
6. Молоканова В. М. Портфельне управління розвитком організації на основі ціннісно-орієнтованого підходу / Молоканова В.М. // Управління розвитком складних систем: зб. наук. пр. – К. : КНУБА. – 2012. – №12. – С. 67 – 75. – Режим доступу: <http://urss.knuba.edu.ua/files/zbirnyk-12/67-74.pdf>
7. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України: Закон України від 23 березня 2000 р. № 1602-III // www.zakon.rada.gov.ua.
8. Про засади регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.
9. Про затвердження Порядку розроблення та виконання державних цільових програм : постанова Кабінету Міністрів України № 106 від 31 січня 2007 р. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.
10. Проекти до плану заходів з реалізації стратегії регіонального розвитку на 2016-2017 рр. – Режим доступу: <http://dfrr.minregion.gov.ua/Projects-list>.
11. Руководство к Своду знаний по управлению проектами (Руководство РМВОК) 5-е издание. – Newtown Square, PA, USA: Project Management Institute, Inc., 2013. – 589 с.
12. Руководство по управлению инновационными проектами и программами: т.1, версия 1.2 / пер. с англ. под ред. С. Д. Бушуева. – К. : Наук. світ, 2009.– 173 с.
13. Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ: учеб. пособие. / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2000. – 345 с.
14. Шаров Ю. П. Оцінка суспільної корисності муніципальних інвестиційних проектів // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 3. – С. 379 – 385.
15. Aubry, M. & Brunet, M. (2014). Organizational design in public administration: typology of project management offices. Paper presented at Project Management Institute Research and Education Conference, Phoenix, AZ. Newtown Square, PA: Project Management Institute. <https://www.pmi.org/learning/library/organizational-design-public-administration-8941>

16. Crawford, L. & Helm, J. (2009). Government and governance: the value of project management in the public sector. *Project Management Journal*, 40(1), 73–87. doi: <http://dx.doi.org/10.1002/pmj.20107>
17. Clare W. Graves. Compared with other theories (англ.). – Режим доступу: http://www.clarewgraves.com/theory_content/compared/CGcomp1.htm.
18. ISO/DIS 21500. Guidance on project management. — Access mode : <http://www.iso.org>.
19. Dawkins, R. *The selfish gene* / R. Dawkins // Oxford University Press, Oxford – 1978. – 218 p.
20. K. Kendra and L.J. Taplin, Project success: A cultural framework, *Project Manage J* 35 (2004) (1), pp. 30–45.
21. The Standard for Program management / Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA, 2008. – 200 p.
22. The Standard for Portfolio management / Project Management Institute, Inc. Four Campus Boulevard Newtown Square, Pennsylvania USA, 2008. – 203 p. – Access mode : <https://www.pmi.org/pmbok-guide-standards/foundational/standard-for-portfolio-management>.
23. Thomas, J. & Mullaly, M. (2007). Understanding the value of project management: first steps on an international investigation in search of value. *Project Management Journal*, 38(3), 74–89. doi: <http://dx.doi.org/10.1002/pmj.20007>.
24. Про ліквідацію Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні : указ Президента України від 03.11.2014 р. № 840/2014. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840/2014>.

1.8. Локальна ідентичність як складова розвитку територіальної громади

Територіальна громада перебуває в центрі уваги багатьох дисциплінарних дискурсів – політичному, економічному, географічному, культурологічному, тощо. Такий багатогранний інтерес до об'єднаних територіальних громад зумовлює і неоднозначність визначень того, чим власне є локальна ідентичність.

З усіх зв'язків, які з'єднують людей між собою, зв'язки через місцевість є найсильнішими. Одне і те ж місце проживання породжує в людях спільність прагнень і інтересів. Подібність в способі життя, сімейні зв'язки, товариські відносини, створені ще з дитинства, надають їм загальний характер, що створює живий зв'язок. У результаті утворюється група, зазначена колоритом даного місця [14]. Не випадково в останні десятиліття тема колективних єдностей в локальних і регіональних масштабах привертає увагу вчених і практиків [3].

Між індивідом і місцем його локалізації – проживання, праці, відпочинку, спілкування тощо – існує надзвичайно важливий та слабо вивчений зв'язок. Не підлягає сумніву, що не тільки людина справляє безпосередній вплив на своє фізичне оточення шляхом його активного

перетворення, але й фізичне середовище робить свій відбиток на світосприйнятті та поведінці людини [4].

Саме від активності територіальної громади залежить рівень розвитку та комфорту простору.

Рівень розвитку локальних спільнот залежить від:

– формування місцевої ідентичності як мешканця/мешканки певної територіальної громади;

– розвитку соціального капіталу, тобто соціальних зв'язків всередині територіальної громади, які сприяють створенню спільних благ (у тому числі, публічних просторів), підтримці сталості всередині спільноти;

– розбудови необхідної соціальної, культурної та інших інфраструктур.

Дослідження ідентичності стають сьогодні незалежною і швидко розвинутою галуззю знання; відбувається щось більше, і можна сказати, що «ідентичність» стає призмою, через яку розглядаються, оцінюються і вивчаються важливі риси сучасного життя [9]. Використання терміну територіальна ідентичність дозволяє охопити широке коло концептуальних поглядів на проблему ототожнення людьми себе з різноманітними територіально визначеними спільнотами.

Дослідники виділяють кілька типів ідентичності: національну, державну, етнічну, регіональну і локальну. Національна та державна ідентичності характеризують усвідомлення приналежності індивіда до певної держави або нації. Ці два типи ідентичності часто виступають як синоніми, оскільки національна ідентичність пов'язана з належністю до титульної нації, що є основою більшості держав. Етнічна ідентичність, в першу чергу, пов'язана з культурними процесами, що відбуваються в суспільстві. У той час як «державна ідентичність є фактором консолідації навколо інтересів країни, тому ступінь її вкоріненості в свідомості і діях громадян – запорука політичної, духовної консолідації, єдності суспільства [9]. Можна сказати, що державна ідентичність – це більш широке поняття, оскільки одна держава може включати в себе кілька етнічних груп. Етнічна ідентичність «задає параметри відзначення громадян однієї держави від іншого, одночасно дозволяючи людям однієї етнічної спільноті визначати себе як громадян різних держав і членів різних національних утворень» [5]. Регіональна ідентичність свідчить про зв'язок індивіда зі своїм регіоном проживання.

В умовах нестабільності суспільства локальна ідентичність, як і національна, може бути суттєвою опорою для людини в можливості мати визначеність власного становища в системі соціального простору, бути підставою до перетворювальної активності і частково компенсувати втрату інших досить важливих соціальних

ідентичностей. У звичайних умовах вона проявляється у формуванні певної системи цінностей і норм поведінки жителів території [12].

Територіальним ідентичностям приділяють значну увагу в контексті побудови та реалізації стратегій місцевого розвитку. Виступаючи невід'ємною частиною соціокультурного простору місцева ідентичність може бути як стимулюючим, так і стримуючим фактором економічного та соціального розвитку. Так, проблема територіальної ідентичності стає частиною більш широкого аналітичного контексту, пов'язаного з виявленням взаємозв'язків між культурою та економікою. Системоутворюючою функцією територіальної ідентичності є функція соціальної інтеграції – об'єднання людей на основі самосвідомості [1].

Локальна (ідентичність з конкретним містом, селом, певною місцевістю) та регіональна ідентичності (ідентичність з певною регіональною спільнотою) займають особливе місце в системі ідентифікаційних практик людини. Локальна ідентичність індивіда говорить про його зв'язки з певним місцем проживання. В цьому контексті територія виступає основним градієнтом та чинником соціалізації індивіда і політичної мобілізації.

Локальна ідентичність – один з видів територіальної – ідентифікація людини з місцевим співтовариством, почуття причетності по відношенню до подій, що відбуваються на території безпосереднього проживання (міста, району, селища, мікрорайону) [8]. У зарубіжній літературі використовують різноманітні визначення, близькі або тотожні за значенням з терміном територіальної ідентичності: ідентичність с місцем (place-identity), локальна ідентичність (local identity), регіональна ідентичність (regional identity), ідентичність з середовищем (environmental identity), міська ідентичність ('city' identity, urban-related identity, social urban identity), ідентичність з місцем проживання (settlement identity), а також локальна ідентичність (local identity).

Локальну ідентичність можна розглядати як ідентифікацію людини з місцевим співтовариством, почуття причетності по відношенню до подій, що відбуваються на території безпосереднього проживання (певної територіальної громади).

Вона може реалізовуватися через такі елементи ідентифікації:

1. Емоційна прив'язаність до міста розташування, яка включає гордість за місцевість та локальний патріотизм.

2. «Менталітет». Це поняття не має наукового визначення, але зазвичай означає певний спосіб або особливості мислення, ставлення до чогось, розуміння культурних кодів тощо. Формується внаслідок тривалого життя на певній території, переважно в дитинстві.

3. Знання про місцевість, її історію, культурні особливості.

4. «Локальна культура» як сукупність певних традицій, особливостей поведінки.

5. Відчуття відповідальності за територіальну громаду, яке може проявлятися як наслідок відчуття себе частиною спільноти та/або територіальної громади як такої (певний простір, інфраструктура тощо) та призводить до різного роду громадської активності [10].

Саме певна територія є визначальним чинником соціалізації індивідів, незважаючи на її виразно-суб'єктивний характер, та є першопричиною до їх об'єднання, що, почасти, може навіть переважати над родовою ідентичністю, адже «локальності та регіональності, здається, властива та сила гуртування, якої здебільшого бракує диференціації за родом» [13]. Вона лежить в основі формування системи цінностей цієї просторово-територіальної реальності, що часто має в своїй основі не лише виразно об'єктивні, але й суб'єктивні умови до формування.

Як показують чисельні дослідження, локальні колективні ідентичності суттєво впливають на розвиток територій, виступаючи основою для самоорганізації спільноти. «Об'єднувальні» цінності колективної ідентичності створюють мережі довіри і збільшують можливості місцевих громад.

На конструювання образу територіальної громади впливає безліч факторів – від ідеологічного наративу, домінуючого у суспільстві, до рівня освіти та громадської активності кожного члена громади, що постійно трансформуються.

Організаційна психологія показала, що людина, будучи істотою соціальною, опиняючись в групі, добровільно намагається співвіднести свої дії з товаришами. Бажання бути «гідним членом колективу» – у більшості в крові. І якщо в групі з часом складаються певні правила поведінки, що базуються на загальних колективних уявленнях про те, що таке добре і що погано, то люди, зазвичай, намагаються підлаштувати свої дії під той тип поведінки, який вважається в даній групі «правильним». На цих знаннях і ґрунтується положення про те, що керуючи колективними уявленнями в групі, можна управляти індивідуальною поведінкою окремого члена. Тільки робиться це не директивно, не в формі прямого наказу кожному члену групи що йому робити, а шляхом цілеспрямованого впливу на колективні уявлення, поки не виявляється в якийсь момент так, що стара поведінка людей починає не відповідати оновленим груповим уявленням про себе, про те, як у них прийнято вести справи і вони починають самі змінювати свою поведінку на більш ефективну. Єдина умова, яка необхідно дотримувати – люди бажать і далі належати даній групі. Позитивні колективні уявлення підсилюють спільність людей, допомагаючи створювати з різнорідних «я» більш-менш

однорідне «ми» (функція інтеграції). Ці ж позитивні колективні уявлення можуть і коректувати поведінку індивідуальних «я», щоб відповідати уявленням про «ми» (функція корекції).

Основне завдання побудови формування локальної ідентичності територіальної громади зводиться до того, щоб визначити і налаштувати наступні механізми: створення зацікавленості в розвитку своєї території, створення сприятливого підтримуючого середовища, створення фокусування на необхідних результатах.

Локальна ідентичність є результатом ідентифікації людини з територіальною спільнотою, вона є соціальною (колективною) ідентичністю і визначається засвоєнням і відтворенням культурних символів, прийнятих норм, традицій, способу життя жителів територіальної громади.

Е. Морозова виділяє п'ять типів локальної ідентичності на підставі співвіднесення таких параметрів локальної ідентичності особистості, як ступінь її вираженості та загальної емоційного забарвлення (позитивне – негативне), з такою поведінковою характеристикою, як готовність до соціально-перетворювальної активності в інтересах жителів територіальної громади:

Перший тип – низька локальна ідентичність, нейтральне або негативне ставлення і низька суб'єктність; характеризується відсутністю зацікавленості людини до проблем жителів території, концентрацією на справах сім'ї.

Другий тип – слабо виражена локальна ідентичність, нейтральне ставлення – висока суб'єктність; характерна позиція соціальної активності незалежно від місця проживання. Часто відзначається явна перевага національної ідентичності над локальною.

Третій тип – позитивно забарвлена виражена локальна ідентичність в поєднанні з низькою суб'єктністю. Нерідко в їх локальній ідентичності переважає ідентифікація з природою, ландшафтом, позитивна оцінка прояву суб'єктності іншими людьми, але власна соціальна активність в рамках територіальної громади не висока.

Четвертий тип – позитивно забарвлена виражена локальна ідентичність в поєднанні з установкою до соціально-перетворювальної активності. Суб'єктність проявляється як у власних діях (не смітити на вулицях, виходити на суботники, берегти зелені насадження), так і через формальні та неформальні інститути представництва інтересів. Ця група неоднорідна: в ній виражена як загальна готовність до дій, так і власне практична діяльність.

П'ятий тип – негативно забарвлена виражена локальна ідентичність в поєднанні з низькою суб'єктністю; висловлювання характеризуються множинними негативними протиставленнями з іншими соціальними групами [8].

Наразі актуальним є не лише побудова привабливого образу територіальної громади, але і застосування інструментів формування/конструювання та підтримки локальних ідентичностей: територіальний маркетинг; соціальна політика; символна політика; формування/підтримка місцевого патріотизму.

Як зазначає Я. Котенко: «Місцеві органи влади є лише одним із необхідних суб'єктів цього процесу, проте необхідна участь і інших учасників: суспільно-орієнтованих представників бізнесу (меценати), громадських та культурних діячів, авторитетних культових служителів, представників креативного сектору (рекламісти, іміджмейкери, PR-спеціалісти) [5].

Отже, локальна ідентичність за своєю суттю є безперечно таким ресурсом, який слід виявляти, враховувати та застосовувати у процесі формування стратегії об'єднаної територіальної громади.

Загальноприйнято вважати, що суспільні явища, які ми називаємо культурою, забезпечують членів того чи іншого суспільства поєднується набором загальноприйнятих понять і набором цінностей. А вони, в свою чергу, визначають роль особистості і формують поведінку, відповідне цій ролі і рамкам суспільства в ширшому сенсі слова.

Щоб зміни в моделі управління заробили і стали стійкими, необхідно приділити увагу створенню для них «живильного середовища» або нової організаційної культури територіальної громади, яку можна назвати локальною, оскільки її роль полягає в тому, щоб підтримувати формування локальної ідентичності територіальної громади в цілому і кожного мешканця окремо.

К. Вейк писав, що «культура організації – це в основному самостійна ... система відносин, схильностей, можливостей, цінностей, переконань і соціальних методів, де характеристики «цілого» приховані в її окремих частинах. Культура – це те, що розповсюджується: вона виникає і оживає завдяки людям, які приймають її властивості» [7].

Найповніше визначення організаційної культури дав засновник наукового напрямку «організаційна психологія» Едгар Шейн. «Організаційна культура – це система колективних базових уявлень, придбаних групою при вирішенні проблем адаптації до зовнішнього середовища і внутрішньої інтеграції, які довели свою ефективність і тому розглядаються як цінність і передаються новим членам групи в якості правильної системи сприйняття, мислення і відчуття щодо названих проблем» [16].

Для досягнення цілей розвитку територіальної громади, визначених місією та баченням, необхідно визначити ключові принципи, якими вона керуватиметься у своєму розвитку.

Система колективних уявлень може передаватися, як за формальними каналами – через загальні збори, зустрічі, статuti територіальної громади, стратегічні плани розвитку, так і неформальними – від одного мешканця територіальної громади до іншого, наприклад, в оповіданнях про те «як у нас прийнято» і т.д. Але ядром локальної культури територіальної громади є колективна система цінностей. Цінностями називають все, що людина або група людей вважає важливим для себе.

З погляду аксіології (теорії цінностей), цінності являють собою властивості суспільного предмета задовольняти визначені потреби окремої людини чи групи. Цінності в даному випадку служать стимулом, необхідною умовою для будь-якого роду взаємодії.

Під цінностями розуміють узагальнені уявлення (ціннісні уявлення), які виступають як суспільні ідеали, стереотипи суспільної та індивідуальної свідомості, що функціонують як ідеальні критерії оцінки й орієнтації особистості та суспільства. Цінності – це відносно стійке і соціально обумовлене сприйняття особистістю матеріальних соціальних і духовних благ, це набір стандартів і критеріїв, яким вона слідує.

Отже, визнання тією чи іншою територіальною спільнотою таких спільних цінностей, які не тільки визнаються «своїми», але й здатні становити тривку основу для консолідації, виступає вагомою передумовою для організації політичного життя на демократичних засадах, участі громадян та їх впливу на прийняття рішень для розвитку територіальної громади, що в свою чергу формує локальну ідентичність.

Формування локальної культури територіальної громади, сприяє підвищенню залученості громади в процес прийняття рішень, будується на вірі кожного члена територіальної громади, що «ми всі тут в одному човні». З позиції управління культурою за цінностями, вираз «ми всі тут в одному човні» означає, що у мешканців територіальної громади/локальної спільноти існує сильна згуртована локальна культура зі спільними цінностями, які поділяються переважною більшістю.

Річард Барретт в 1997 році запропонував оригінальний підхід до аналізу структури цінностей і культурної трансформації організацій, який дозволяє вивчити організаційну культуру і керувати нею, гармонізуючи цінності організації і цінності стейкхолдерів [17]. По Барретту комплексна оцінка організаційних і особистих цінностей дозволяє просто і ефективно виміряти і графічно відобразити організаційну культуру, вивчити структуру поточних цінностей і цінностей бажаних, які, необхідні для розвитку організації. Ціннісний аналіз дозволяє ефективно реалізувати наявний у організації потенціал для змін і планувати програми розвитку.

Рівнями особистісної свідомості відповідають рівні організаційної свідомості. Особистісна свідомість розвивається від досягнення

індивідуального життєвого балансу (розуміння і задоволення своїх потреб) до розуміння своєї ролі в створенні балансу в суспільстві, коли людина демонструє поведінку, що ставить за соціальну мету. Аналогічним чином будується ієрархія рівнів організаційної свідомості.

Ця модель відома як модель «сім рівнів свідомості організації», яку можна використовувати для розуміння рівнів сформованості локальної ідентичності в громаді і співвідношення її з локальною культурою територіальної громади в цілому (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

Ієрархія рівнів організаційної свідомості локальної ідентичності територіальної громади

Рівень	Мотивація	Опис
1	Вживання	Усвідомлення того, що в громаді створюються умови фінансової стабільності та благополуччя всіх мешканців громади.
2	Відношення	Побудова гармонійних відносин в громаді.
3	Самоповага	Високоефективні системи і процеси: Створення почуття гордості шляхом встановлення політики, процедур, систем, процесів і структур, які створюють порядок і підвищують ефективність за рахунок застосування визнаних методів.
4	Трансформація	Адаптивність і безперервний розвиток. Надає мешканцям громади голос у прийнятті рішень і робить їх підзвітними і відповідальними за своє власне майбутнє в середовищі, яка підтримує інновації, постійні поліпшення, обмін знаннями.
5	Внутрішня єдність	Увага на культурі єднання: підвищення спроможності територіальної громади до колективних дій за рахунок зосередження мотивації мешканців навколо єдиної місії, що вселяє концепцію і поділ набору цінностей, які створюють прихильність і цілісність, надаючи свободу ентузіазму та креативності.
6	Бажання щось змінити	Побудова взаємовигідних домовленостей із іншими місцевими громадами, одночасно поглиблюючи рівень внутрішньої взаємозв'язку всередині громади за рахунок стимулювання внутрішньої співпраці між стейкхолдерами територіальної громади.
7	Служіння	Соціальна відповідальність: Робота з організаціями та іншими територіальними громадами, переслідуючи соціальні завдання, які підвищують рівень самодостатнього розвитку людини, одночасно поглиблюючи рівень внутрішнього взаємозв'язку всередині територіальної громади.

Найбільш успішними територіальними громадами є ті, які побудовані на засадах організацій повного спектра, та відображають всі позитивні характеристики семи рівнів організаційної свідомості:

– вони оволоділи щаблем свідомості «виживання». Першою потребою територіальної громади є фінансова стійкість. Триває перехід на конкурентне розуміння бюджету: якщо раніше більше коштів із державного бюджету надавалось найслабшим, то відповідно до програмно-цільового методу фінансово будуть посилюватись сильніші, таким чином підтримується якість соціальних послуг. Кожна територіальна громада ставить фінансову стійкість першочерговим завданням. Отже, необхідне усвідомлення кожним мешканцем громади, що процес створення об'єднаних громад, намагання їх розбудови, призводить до створення нових робочих місць, сприятливих умов для розвитку підприємництва, залучення інвестицій в громадах;

– вони оволоділи щаблем свідомості «відносини», сконцентрувавшись на відкритому спілкуванні. Важливим питанням на даному рівні є створення почуття лояльності і причетності між мешканцями територіальної громади, а також почуття турботи і зв'язку між громадою в цілому і її членами. Попередньою умовою для створення почуття причетності є відкрите спілкування, взаємна повага і вшанування героїв, дружелюбність, чуйність і щирість. Традиції та звичаї закладають основу даних зв'язків;

– вони оволоділи щаблем свідомості «самоповага», сконцентрувавшись на ефективності, результати, як, перевагу і визнаних методах. Зосередження на зменшенні ступеня бюрократизму, ієрархії, замкнутого мислення, владолюбства і честолюбства, непослідовності, самовпевненості і зверхності в органах місцевого самоврядування територіальної громади;

– вони оволоділи щаблем свідомості «трансформація», сконцентрувавшись на адаптивності, інноваціях, участі членів громади у прийнятті рішень. Важливим питанням на даному рівні свідомості є те, яким чином стимулювати інновації так, щоб можна було розробити нові продукти та послуги у відповідь на ринкові можливості громади;

– вони оволоділи щаблем свідомості «внутрішнє єднання», розробивши культуру, засновану на загальних цінностях, і єдиній думці про те, що породжує атмосферу довіри у всій організації. Важливим питанням на даному рівні свідомості є вироблення єдиного бачення майбутнього і єдиної системи цінностей. Ключем до успіху на даному рівні свідомості є встановлення стійкої, позитивної, єдиної локальної ідентичності, яка буде виділяти територіальну громаду серед інших;

– вони оволоділи шаблем свідомості «бажання щось змінити» шляхом створення стратегічних союзів і товариств з іншими організаціями та місцевою громадою. Мешканці територіальної громади повинні відчувати, що громада дбають про них і їхнє майбутнє;

– вони оволоділи шаблем свідомості «служіння», сконцентрувавшись на соціальної відповідальності, етики та життєздатності і дотримуючись довгострокової перспективи і її вплив на майбутні покоління, а також на співпереживанні, покірності і добродушності. Важливим питанням на даному рівні свідомості є розвиток глибокого почуття соціальної відповідальності в рамках територіальної громади. На даному рівні свідомості, громада дбає про соціальну справедливість і права людини. Вона піклується про екологію і навколишнє середовище.

Отже, дослідження локальної ідентичності набуває особливої значущості, оскільки допомагає з'ясувати її роль у процесах розвитку територіальних громад. Ідентичність розглядається як категорія самосвідомості соціального суб'єкта, що виражає його усвідомлену приналежність до певної соціальної єдності (громади, групи, спільноти, соціуму). Локальна ідентичність знаходить вираз у відносно цілісному комплексі уявлень, оцінок і поведінкових імперативів, що носить характер частково явного, частково неявного соціального знання. В цій якості локальна ідентичність характеризується функціональністю – властивістю стабільного, соціально значимого і емпірично фіксованого впливу на життя її носіїв. Визначаючи самосвідомість людей, локальна ідентичність в тій чи іншій мірі впливає на прийняття рішень як на рівні територіальної громади, так і на рівні її окремих представників.

Список використаних джерел

1. Евстифеев Р. В. Исследования локальных идентичностей: теоретические подходы и перспективные направления / Р. В. Евстифеев // Научный результат. Социология и управление. – 2017. – № 2. – С. 2-17.
2. Зорич О. Міська ідентичність крізь призму політики пам'яті (на прикладі міста Полтава) / Оксана Зорич // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2013 – 6 (68) – С. 177-187.
3. Козырева П. М. Современная конфигурация идентификаций и роль доверия в её формировании / П. М. Козырева // Социологические исследования. – 2008. – № 5. – С. 29-39.
4. Коржов Г. Територіальні ідентичності: концептуальні інтерпретації в сучасній зарубіжній соціологічній думці / Геннадій Коржов // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2010. – №1. – С.107-124.

5. Котенко Я. Локальна ідентичність як умова розвитку об'єднаних територіальних громад (навчальний модуль) / Ярослав Котенко. – К. : ІКЦ «Легальний статус», 2016. – 44 с.
6. Лебедев С. Д. Локальная идентичность и солидаризация: Белгород – 2017 / С. Д. Лебедев, М. О. Потеряхина // Управление городом: теория и практика. – 2017. – № 1 (24). – С. 42-49.
7. Мартынова Е. В. Идентичность членов локальной территориальной общности в условиях глобализации / Е. В. Мартынова // Социодинамика. – 2017. – № 11. – С. 56-63.
8. Морозова Е. В. Локальная идентичность: формы актуализации и типы / Е. В. Морозова, Е. В. Улько. – ПОЛИТЭКС, 2008. – № 4. – С. 139-151.
9. Мусієздов О. Міська ідентичність у постсучасному українському місті (приклад Харкова та Львова) / О. Мусієздов // Соціологія: теорія, методи, маркетинг. – 2016. – №3. – С. 94-111.
10. Панченко Т. В. Регіональна і локальна ідентичності як складові культури субсидіарної демократії / Т. В. Панченко // Науковий часопис НПУ імені М. П. Драгоманова. – Серія 22 : Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. – 2010. – Вип. 4. – С. 72-77.
11. Ростецька С. І. Роль символічної політики у формуванні локальної ідентичності / С. І. Ростецька // Politicus. – 2017 – 3 – с. 119 – 124.
12. Смирнягин Л. В. Территориальная морфология российского общества как отражение регионального чувства в русской культуре / Л. В. Смирнягин // Региональное самосознание как фактор формирования политической культуры в России. – М., 1999. – С. 108-115.
13. Сміт Е. Національна ідентичність : монографія / Ентоні Сміт Д. – К. : Основи, 1994. – 224 с.
14. Сорокин П. Система социологии / П. Сорокин. – В 2-х томах. – Т.2. – М. : Наука, 1993. – 688 с
15. Щербата В. Г. Ієрархія територіальних ідентичностей сучасної молоді / В. Г. Щербата // Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. – Серія : Психологічні науки. – 2015. – Вип. 128. – С. 298-301.
16. Шейн Э. Х. Организационная культура и лидерство / Э. Х. Шейн. / пер. с англ. под ред. В. А. Спивака. – СПб: Питер, 2002. – 336 с.
17. Barrett R. A Whole System Approach to Cultural Transformation: Building a Values-Driven Organisation (an extract from the book to be published 2005/2006). – Режим доступу: www.valuescenter.com.

1.9. Концепція «розумної територіальної громади» в контексті забезпечення інтелектуалізованого місцевого розвитку

Актуальні тенденції розвитку сучасних українських територіальних громад все ще досить складно вписати в межі загальноєвропейського сценарію інтелектуалізованого місцевого розвитку. Європейський Союз із 2010 р. реалізує Стратегію розумного, сталого та всеосяжного зростання «Європа–2020» Основні чинники зміцнення економіки відповідно до Стратегії «Європа–2020»: розумне зростання (smart): розвиток економіки, заснованої на знаннях

та інноваціях; стале зростання (sustainable): створення економіки, заснованої на доцільному використанні ресурсів, екології та конкуренції; усеосяжне зростання (inclusive): сприяння підвищенню рівня зайнятості населення, досягнення соціальної та територіальної згоди [16]. Багато європейських міст і урбанізованих територій вже майже десять років є лідерами ініціатив у сфері технологічного та сталого розвитку, які трансформують міське життя [33].

Ряд системних проблем, серед яких, зокрема, політична й економічна нестабільність, загострення геополітичних ризиків, суттєво стримує прогресивний рух територіальних громад України на шляху до покращення комунальних сервісів, поглиблення їх взаємоінтеграції для підвищення комфорту проживання громадян. У цьому світлі першочерговим питанням територіального розвитку, яке потребує вирішення, є визначення ключових понять, що пояснюють зміст та розкривають сутність «розумної громади» як об'єкта публічного управління, керованої системи забезпечення своїх громадян покращеним комплексом послуг.

З огляду на важливість ролі формування якісної комплексної системи задоволення інтересів та потреб громади, проблемам визначення дефініції поняття «розумної громади» в контексті «розумного міста» та «управління розумним містом» приділено увагу широкого кола науковців, зокрема, іноземних. Так, даній тематиці, зокрема, присвячені роботи, Д. Вошборна [35], А. Грінфілда [21], Р. Джиффінджера [19], Дж. Девіда [12], С. Дел Боу [11], У. Зіндху [34], А. Калагліу [11], Х. Крамара [19], П. Ніжкампа [11], Д. Троппета [33], С. Фертчера [19], Дж. Хартлі [24], Р. Холла [22], а також М. Бойкової [2], В. Дмитренка [7], І. Жуковича [5], Н. Кунанця [7], О. Мацюк [7], Р. Небесного [7], І. Тернової [9], С. Чукут [8]. Чимало авторів досліджують це питання у контексті управління територіальним розвитком. Проте на практиці питання становлення розумних українських громад в ході реформи децентралізації залишається лише далекосяжною перспективою, що обумовлює актуальність проведення подальших досліджень у цьому напрямі та попередньої активізації наукового пошуку у напрямі визначення дефініцій.

Історично проблематика дослідження поняття «розумної громади» в категоріальному апараті науки публічного управління розкривається в декількох паралельних площинах: еволюції суспільства від індустріального до постіндустріального й від інформаційного – до смарт-суспільства та побудови відповідних багаторівневих та різноспрямованих управлінських систем.

Відповідно, сьогодні термін «Smart» означає певну властивість об'єкта управління, що характеризує інтеграцію у ньому елементів, раніше не поєднаних, що наразі здійснюються за допомогою

Інтернет-комунікацій (Smart-Phone, Smart-TV, Smart-Home) [3, с. 88]. Останніми роками стали активно використовуватися нові світові тренди у розвитку smart-об'єктів управління: «smart-рішення», «smart-системи», «smart-міста», «smart-країни». Але вперше термін розумної громади в контексті розумного суспільства, що проживає на його території, ввів П. Друкер [9, с. 382]. Тоді, у 1954 р. цей термін став символічним позначенням, аббревіатурою комплексного «врівноважуючого розвиток» поняття, перші літери якого означали:

S – Self-directed (з англ.: «самокерований»),

M – Motivated (мотивований),

A – Adaptive (адаптивний),

R – Resourceenriched (ресурсозбережний),

T – Technological (технологічний) [4].

Також, за підходом, запропонованим П. Друкером, існує ряд критеріїв, яким повинні відповідати управлінські цілі, що мають бути в писані у контекст «розумного управління» таким розвитком:

1) specific – конкретний (що необхідно досягнути?);

2) measurable – вимірюваний (у чому буде вимірюватися результат?);

3) attainable – досягнутий (за рахунок чого можливо досягнути цілі);

4) relevant – актуальний (визначення істинності цілі);

5) time-bounded – співвіднесення з конкретним строком (визначення часового проміжку, по закінченню якого ціль має бути досягнута) [4].

Таким чином, термін «Smart» є комплексним поняттям, що вміщує в себе, як мінімум, п'ять різнопланових характеристик. У перекладі ж цього слова з англійської на українську, отримуємо узагальнене «розумний», тобто такий, що сприяє взаємоузгодженому розвитку розумних технологій.

Відповідно до змістового наповнення цього терміну, ключовим у властивості «смарт» є здатність взаємодіяти з оточуючим середовищем, тому смарт – це властивість системи чи процесу, яка проявляється у взаємодії з оточуючим середовищем і наділяє систему здатністю: 1) адаптації до умов, що постійно та неспинно трансформуються; 2) самостійного розвитку і самоконтролю; 3) ефективного досягнення результату [9, с. 90], яким в контексті дослідження терміну «розумний» на рівні управління великою територіальною громадою, є забезпечення його сталого розвитку.

У межах дослідження різних аспектів сталого розвитку територіальних громад виокремлюють два основних підходи до розгляду терміну сучасної громади. Це – «смарт»- або «електронна» громада. І якщо років 5 тому ці поняття можна було чітко

розмежувати, то наразі відбувається повна трансформація підходів до розуміння сутності цих понять. Так, смарт-громада (розумна громади) – це поняття, яке безпосередньо пов'язане з автоматизацією життєдіяльності громади та її певною роботизацією [8, с. 89]. А протягом останнього десятиліття завдяки масовому доступу до мережі Інтернет та мініатюризації електроніки, розвитку нанотехнологій поняття «розумна громада» переважно утвердилася в значенні уявлення про територіальну систему як про ефективного робота [21]. Це уявлення виникло у технологічних корпораціях IBM, Cisco, Майкрософт та Software AG, які розраховували отримати значний прибуток від муніципальних контрактів. Як зазначає А. Грінфілд у своїй книзі «Проти розумного міста», «Поняття розумного міста в його повній сучасній формі походить скоріше від цих компаній, ніж від будь-якої партії, групи чи особи, відомої своїм внеском до теорії чи практики містобудування» [21], тобто не має відношення до публічного управління.

В цілому, великі територіальні громади, що прямують до «смартизації» своїх послуг, можна класифікувати за трьома видами:

– «магніти» – великі економічні центри або столиці, які приваблюють мешканців можливостями працевлаштування та комфортної життєдіяльності,

– «стратегі», що реалізують високотехнологічні проекти, розвивають інноваційні концепції, пріоритетом яких є підвищення комфортності життя своїх мешканців у довгостроковій перспективі,

– «новатори», що пережили кризу внаслідок занепаду традиційних секторів економіки, та змогли застосувати новаторський підхід щодо створення нових точок зростання й залучення інтелектуального ресурсу [2, с. 32].

Тобто, за запропонованою концепцією, розумні громади розглядаються не як об'єкти публічного управління, а як об'єкти стихійного суспільно-економічного руху, який не завжди можна скерувати у заданому стратегічному напрямі. А от на думку розробників концепції European Smart Cities Віденського технологічного університету, «розумна громада» – саме управлінська категорія: це – громада, яка ефективно використовує всю доступну інформацію для кращого розуміння й контролю своїх функцій та оптимального використання наявних ресурсів, у тому числі мешканців [17].

Що ж являє собою поняття розумної громади в розрізі різних підходів до його сучасного розуміння? На муніципальному рівні – це «місто знань», «цифрове місто», «кібермісто» або «екомісто», спрямоване в майбутнє. Це – територіальне утворення, яке веде постійний моніторинг найважливіших об'єктів інфраструктури в цілях оптимального розподілу ресурсів і гарантування безпеки [10]. Вітчизняна концепція «Київ смарт-

«розумну громаду» визначає розумну громаду як сучасну модель міської трансформації, де інформаційні технології дозволяють якісно удосконалити систему управління та вирішити проблеми міської спільноти [6]. Тобто до визначення «розумної громади» можна підходити через систему факторів, що її утворюють. На рис. 1.6 представлено концептуальний зміст поняття розумної громади в розрізі чотирьох її складових факторів: інституційного, технологічного, людського і економічного.

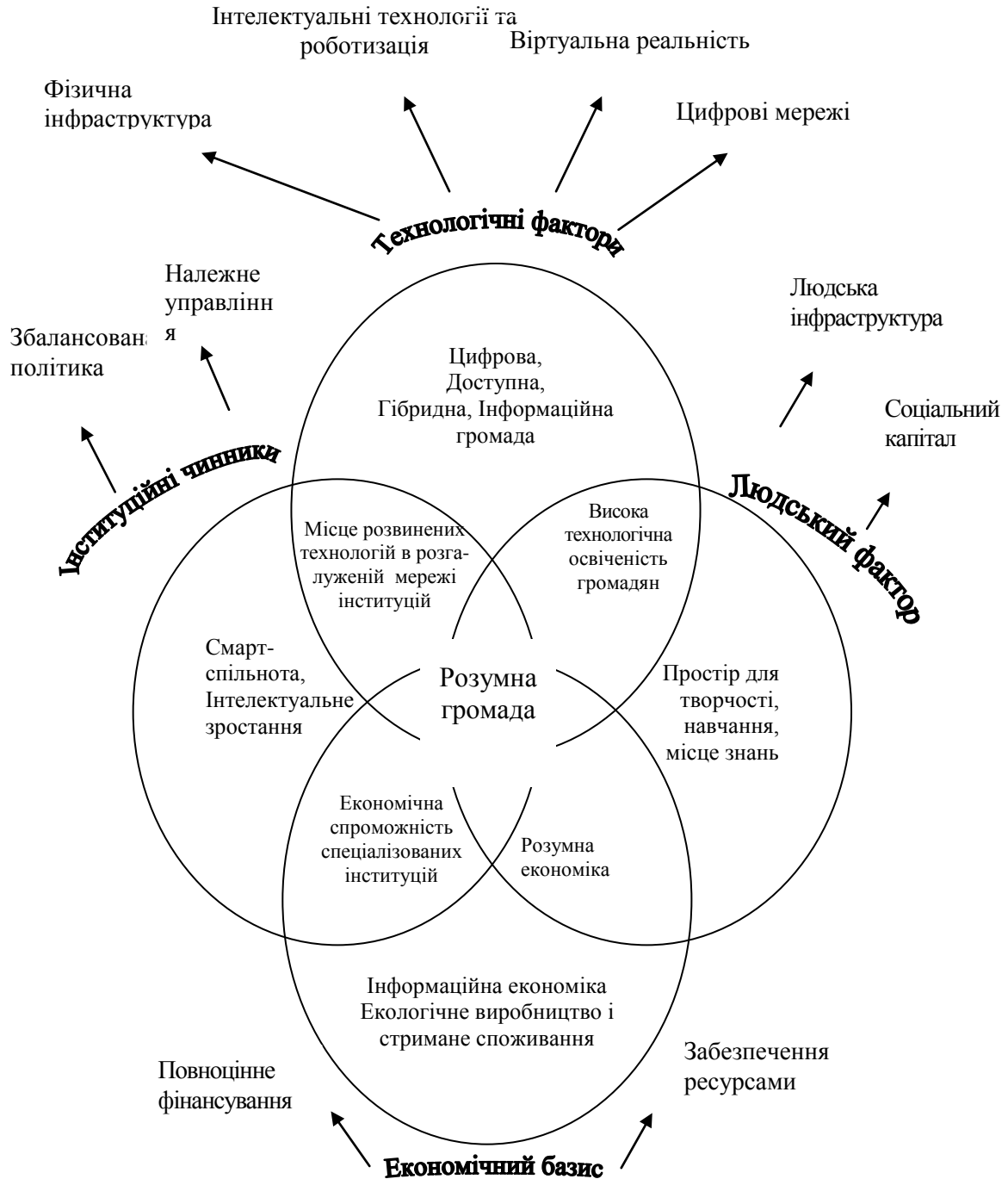


Рис. 1.6. Фактори, що утворюють «розумну громаду»
Джерело: авторська розробка на основі [6; 7; 12; 13].

Відповідно, інституційні чинники становлення і розвитку розумної громади включають в себе систему спеціалізованих інституцій громадського простору, що охоплюють обслуговування усіх сфер життєдіяльності громади (освіта, наука, зайнятість, захист прав, консалтинг, юридична допомога, надання послуг та професійної допомоги тощо). Технологічні чинники відповідають за розвиток техніки і технологій, покликаних спростити, автоматизувати та вдосконалити роботу комунальних служб і сервісів з мінімізацією ролі людини в наданні послуг.

Соціальний фактор, на наше переконання, є найвагомішою складовою становлення розумної громади та підтримання процесу її прогресивного розвитку, адже саме люди, їх інтелектуальний, творчий потенціал, ідеї, досвід та професійні навички є базисом системних перетворень. Якість та швидкість цих перетворень також значною мірою залежить від економічного фактора, який уможливорює реалізацію творчого потенціалу, ідей активу міської громади та її управлінського ядра, тому економічний фактор значною мірою впливає на всі інші – інституційний, технологічний та людський.

Визначення поняття «розумна громада» крізь призму інституційного, соціального, економічного, технічного підходів та сформованого в умовах їх інтеграції управлінського підходу наведено у табл. 1.2.

Таким чином, «розумна територіальна громада» у контексті забезпечення інтелектуалізованого місцевого розвитку – це:

- «smart-спільнота», сформована та об'єднана навколо системи спеціалізованих інституцій, інтегрованих у міський простір, з позиції інституціонального підходу;
- простір життєдіяльності підвищеного комфорту, створений, зокрема, за рахунок ефективного використання людського фактору, інтелектуального капіталу як базису прогресивних інституційно-економічних перетворень у громаді, з позиції соціального підходу;
- економічно спроможна урбанізована система генерування та ефективного розподілу суспільних благ, здатна до прискореного розвитку і вдосконалення за рахунок поєднання можливостей повноцінного фінансового забезпечення з технологічною насиченістю і соціальною готовністю до саморозвитку, з позиції економічного підходу.

В узагальненому розумінні, «розумна громада» являє собою комплексну та багатофакторну територіальну систему, що вміщує інституційну, соціальну, економічну, екологічну, технологічну складову, ефективна взаємоузгоджена та інтегрована робота яких забезпечує сталий розвиток громади, підвищення комфортності використання покращених послуг.

На думку європейських експертів, територіальну громаду можна

вважати «розумною», коли інвестиції в людський і соціальний капітал, а також у традиційну (транспортну) і сучасну інформаційно-комунікаційну інфраструктуру створюють підстави для сталого економічного розвитку і високої якості життя, із розумним управління природними ресурсами завдяки врядуванню за широкої участі громадян [30]. Так, у відповідності до європейської моделі «Smart City» [32], «розумні міста» можна визначити за шістьма основними критеріями / характеристиками:

1. Розумна економіка (Smart economy).
2. Розумна мобільність (Smart mobility).
3. Розумне довкілля (Smart environment).
4. Розумні люди / населення (Smart people).
5. Хороше життя / мешкання (Smart living).
6. Розумне врядування (Smart governance).

Усі ці критерії відповідають традиційним теоріям розвитку міст та базуються на відомих принципах регіональної конкурентоспроможності, транспорту та інформаційно-комунікаційних технологій, економіки, природних ресурсів, людського та соціального капіталу, якості життя, а також участі громадян в управлінні містами. Тому саме їх було покладено в основу розробленого у 2007 р. рейтингу, де шістьом характеристикам відповідають 31 фактор і 74 індикатора [32].

Європейською комісією підтримано ініціативу створення Європейського інноваційного партнерства smart-міст та громад (The European innovation partnership on smart cities and communities, EIP-SCC), яке об'єднує міста та громади, представників промисловості, малого та середнього, банків, дослідницьких організацій та інші заінтересовані сторони [30]. Метою партнерства EIP-SCC є покращення життя на місцевому рівні через упровадження більш стійких інтегрованих рішень та вирішення специфічних викликів у розвитку міст у таких сферах, як енергетика, мобільність й транспорт, упровадження ІКТ. Партнерство ґрунтується на залученні громадськості, промисловості та інших зацікавлених груп до розробки інноваційних рішень та участі в управлінні містом.

Проте, поняття «розумної громади» постійно модернізується, набуває все нових ознак в епоху стрімкого розвитку технологій, що додають йому все більш нових та поглиблених характеристик. Тому перспективу подальших досліджень в цьому напрямі складає поглиблене вивчення цієї постійно оновлюваної системи факторів формування таких територіальних громад та визначення на їх основі концептуального змісту територіальної смарт-системи.

**Визначення поняття «розумна громада»
крізь призму інституційного, соціального, економічного,
технічного та інтегрованого управлінського підходів**

Назва підходу	Визначення поняття «розумна територіальна громада»
Інституційний підхід	Територіальна громада, що поєднує фізичну інфраструктуру, ІТ-інфраструктуру, соціальну інфраструктуру, а також бізнес-інфраструктуру через використання колективного розуму територіальної громади (2005) [24]
	Територіальна громада, що докладає цілеспрямовані зусилля для новаторського використання інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) з метою підтримки більш відкритого, різноманітного та сталого міського середовища (2009) [14]
	Smart-території схожі на організми, що розвивають штучну нервову систему, яка дає їм змогу поводитись інтелектуально і скоординовано (2009) [25]
	Територіальна громада, що поєднує фізичну, ІТ-, соціальну та бізнесову інфра-структури для залучення колективного інтелекту його мешканців (2010) [23].
	Розумний живий організм, який може адаптуватися до різних ситуацій (2018) [18]
	<i>«Смарт-спільнота», сформована та об'єднана навколо системи спеціалізованих інституцій, інтегрованих у міський простір (2018) [1]</i>
Соціальний підхід	Громада зі smart-жителями з високим рівнем освіти (2009) [25]
	Громада, де обдаровані, рішучі, незалежні та свідомі громадяни своєю старанною працею забезпечують провідну роль шести розумних характеристик (факторів): розумна економіка, розумна мобільність, розумне довкілля, розумна громада, розумне життя, розумне врядування (2013) [20]
	Місцеве середовище, що надає можливість діяти активно для поліпшення якості життя його громадян. Місце, в якому вдається задовольняти у комплексі інтелектуальні потреби громадян, підприємств та установ завдяки широкому використанню інноваційних та інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема в таких галузях як зв'язок, мобільність, довкілля та енергетична ефективність (2015) [16]
	<i>Простір життєдіяльності підвищеного комфорту, створений, зокрема, за рахунок ефективного використання людського фактору, інтелектуального капіталу як базису прогресивних інституційно-економічних перетворень у громаді (2018) [1]</i>
Економічний підхід	Місцевість, перспективна із погляду економіки, населення, управління, мобільності, охорони навколишнього середовища і рівня життя, побудоване на вдалому поєднанні внесків і діяльності рішучих, незалежних та свідомих громадян (2007) [19]

Проблеми та інструменти забезпечення розвитку та співробітництва

Назва підходу	Визначення поняття «розумна територіальна громада»
	Місцевість, у якій інвестиції в людський та соціальний капітал, традиційний транспорт, сучасну інформаційно-комунікаційну інфраструктуру зумовлюють стале економічне зростання і високий рівень якості життя з розумним управлінням природними ресурсами за участі громадян (2009) [11]
	Місцевість, де інвестиції, спрямовані в людський і соціальний капітал, традиційне і сучасне виробництво палива, комунікаційну інфраструктуру з метою сталого економічного зростання та високого рівня життя, пов'язані з мудрим управлінням природними ресурсами за участі громадян. Територіальна системи також може стати «розумною», якщо університети та промисловість підтримують уряд, інвестуючи у розвиток різних видів інфраструктури (2011) [28]
	<i>Економічно спроможна територіальна система генерування та ефективного розподілу суспільних благ, здатна до прискореного розвитку та вдосконалення за рахунок поєднання можливостей повноцінного фінансового забезпечення з технологічною насиченістю і соціальною готовністю до саморозвитку (2018) [1]</i>
Технічний підхід	Місцевість з органічною інтеграцією та взаємозв'язком основних ІТ-систем (2009) [14]
	Місцевість, яке сприяє об'єднанню ІКТ та Інтернет-технологій з організаційною, проектною і плановою діяльністю для дематеріалізації й скорочення бюрократичних процесів, а також для знаходження інноваційних рішень складних проблем управління громадою з метою підвищення рівня якості її життя (2010) [33]
	Місцевість, де використовуються комп'ютерні технології для того, щоб зробити підрозділи інфраструктури та місцевих служб (місцеве управління, освіту, охорону здоров'я, громадську безпеку, нерухомість, транспорт і комунальні служби) інтелектуальними, інтегрованими та ефективними (2010) [33]
	Smart-місцевість – не лише більш велика кількість швидких машин або розумних будинків, а й використання технологій для більш загальних і більш масштабних завдань: зростання економіки, нових видів освіти, охорони здоров'я, надання інтелектуальних та культурних послуг (2015) [5]
	<i>Технологічно розвинута система місцевих послуг, зокрема, електронних, інтегрована у міський простір з метою їх автоматизації та максимальне вивільнення людини з процесів їх надання (2018) [1]</i>
Інтегрований управлінський підхід	Місце, в якому налагоджено контроль за усіма створеними видами інфраструктури (дороги, мости, тунелі, залізниці, метро, аеропорти, морські порти, комунікації, системи водо- та електропостачання, великі будівлі), можлива краща оптимізація ресурсів, планування підтримуючих видів діяльності, контролювання безпеки громадян і максимальний рівень сфери послуг (2000) [22]
	Поняття «смарт-місце» означає ефективність, яка ґрунтується на інтелектуальному управлінні та інтегрованих ІКТ, а також активній участі громадян. Мається на увазі новий вид управління, справжня

Назва підходу	Визначення поняття «розумна територіальна громада»
	участь громадян у державній політиці (2012) [15]
	Термін стосується взаємозв'язку між управлінням територією та її громадянами. «Хорошим управлінням» або «розумним управлінням» часто називають використання нових каналів зв'язку для громадян, наприклад «електронне управління» або «електронну демократію» (2009) [26]
	<i>Комплексна та багатофакторна місцева територіальна система, що вміщує інституційну, соціальну, економічну, екологічну, технологічну складову, ефективна взаємоузгоджена та інтегрована робота яких забезпечує сталий розвиток території, підвищення комфортності використання покращених послуг (2018) [1].</i>

Джерело: авторська розробка на основі [5; 11; 13; 15 – 20; 22 – 26; 29; 33; 35].

Список використаних джерел

1. Андрієнко А. Концепція «розумного міста»: уточнення ключових понять у контексті забезпечення розвитку великого муніципального утворення / А. Андрієнко // Аспекти публічного управління. – 2018. – № 8. – С. 24 – 34. ORCID: 0000-0001-7780-0557.
2. Бойкова М. В. Будущее городов. Города как агенты глобализации и инноваций / М. В. Бойкова, И. Н. Ильина, М. Г. Салазкин. – 2011. – Режим доступа : <https://cyberleninka.ru/article/n/buduschee-gorodov-goroda-kak-agenty-globalizatsii-i-innovatsiy>. – Загл. с экрана.
3. Воронкова В. Людина в освітньому просторі smart-суспільства / В. Воронкова, О. Кивлюк // Interdisciplinary studies of complex systems. – 2017. – № 10 – 11. – С. 88 – 95.
4. Друкер П. Практика менеджмента / П. Друкер. – М. : Вильямс, 2007. – 400 с.
5. Жукович І. А. Smart-міста як новий об'єкт статистичних досліджень: визначення терміна / І. А. Жукович // Статистика України. – 2015. – № 1. – С. 18 – 22.
6. Концепція Київ Смарт Сіті 2020. – Режим доступу : <https://www.kyivsmartcity.com/concept>. – Назва з екрану.
7. Кунанець Н. Е. Особливості формування цілей соціальних та соціо-комунікаційних складових у проектах «розумних міст» / Н. Е. Кунанець, Р.М. Небесний, О.В. Мацюк // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Інформаційні системи та мережі. – 2016. – № 854. – С. 257 – 274.
8. Смарт-сіті чи електронне місто: сучасні підходи до розуміння впровадження е-урядування на місцевому рівні / С. А. Чукут, В. І. Дмитренко // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 13. – С. 89 – 93.
9. Терновая И. А. Применение smart-критериев постановки целей в стратегическом планировании организации // Терновая И. А. / Вісник ХНУ ім. В.Н. Каразіна. – 2011. – № 970. – С. 381 – 385.
10. Шнепс-Шнеппе М. А. Как строить умный город / М. А. Шнепс-Шнеппе // International Journal of Open Information Technologies. – 2016. – Vol. 4. – № 1. – С. 12 – 20.
11. Caragliu A. Cities in Europe / A. Caragliu, C. Del Bo, P. Nijkamp // 3-rd Central European Conference on Regional Science, CERS, 2009. – Access :

http://www.cers.tuke.sk/cers2009/PDF/01_03_Nijkamp.pdf. – Title from screen.

12. David J. The human factor / J. David // News Weekly. – 2016. – Vol. 2966. – P. 22.

13. Dirks S. Vision of Smarter Cities: How Cities Can Lead the Way into a Prosperous and Sustainable Future / S. Dirks, M. Keeling. – 2012. – Access : <http://public.dhe.ibm.com/common/ssi/ecm/en/gbe03227usen/GBE03227USEN.PDF>. – Title from screen.

14. European Commission Investing in the Low Carbon Technologies / SET-Plan. – 2009. – Access : http://ec.europa.eu/eip/smartcities/index_en.htm. – Title from screen.

15. European Commission. Integrated Sustainable Urban Development, Cohesion Policy 2014 – 2020; European Commission: Brussels, Belgium, 2012. – Access : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/panorama/pdf/mag40/mag40_en.pdf. – Title from screen.

16. European Smart Cities (version 4.0 (2015)). – Access : <http://www.smartcities.eu/?cid=2&ver=4>. – Title from screen.

17. European strategy for smart, sustainable and inclusive growth «Europe 2020». – Access mode : <http://ec.europa.eu/research/era/docs/en/investing-in-researcheuropean-commission-europe-2020-2010.pdf>.

18. FTTH Council Europe. Путівник smart-містом. – 2018. – Режим доступу : www.ftthcouncil.eu. – Назва з екрану.

19. Giffinger R. Smart Cities – Ranking of European Medium-Size Cities / R. Giffinger, C. Fertcher, H. Kramar et al., 2007. – Access : http://www.smartcities.eu/download/smart_cities_final_report.pdf. – Title from screen.

20. Giovannella C. «Territorial smartness» and Emergent Behaviors ICSCS / C. Giovannella // Systems and Computer Science : 2nd International Conference on Systems and Computer Science, 26-27 Aug., 2013. – Access : <https://ieeexplore.ieee.org/document/6632042>. – Title from screen.

21. Greenfield A. Against the Smart City / Greenfield A., 2013. – Access : http://www.academia.edu/6732875/Emerging_Markets_and_Digital_Economy_Building_Trust_in_the_Virtual_World_032. – Title from screen.

22. Hall R. E. The Vision of a Smart City / R. E. Hall // Proceedings of the 2-nd International Life Extension Technology Workshop, Sept. 28, 2000. – Paris : Brookhaven National Lab. – 2000. – Access : <http://www.osti.gov/bridge/servlets/purl/773961-oyxp82/webviewable/773961.pdf>.

23. Harrison C. Foundations for Smarter Cities / C. Harrison, B. Eckman, R. Hamilton et al. // IBM Journal of Research and Development. – 2010. – Vol. 54. – P. 1 – 16.

24. Hartley J. Innovation in Governance and Public Services: Past and Present / J. Hartley // Public Money & Management. – 2005. – № 25(1). – P. 27 – 34.

25. Kanter R. M. Informed and Interconnected: A Manifesto for Smarter Cities / R. M. Kanter, S. S. Litow // Harvard Business School General Management Unit Working Paper. – 2009. – Access : http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1420236.

26. Lombardi P. The Challenge of Designing User-Centric e-Services: European Dimensions / P. Lombardi, I. Cooper, K. Paskaleva, M. Deakin // Strategies for Local e-Government Adoption and Implementation: Comparative Studies ; C. Reddick (ed.). – Hershey : Idea Group Publishing, 2009. – P. 460 – 477.

27. Natural Resources Defense Council. What are Smarter Cities? – 2018. – Access : <https://www.nrdc.org/issues/sustainable-cities>. – Title from screen.
28. Nijkamp P. An Advanced Triple-Helix Network Model for Smart Cities Performance / P. Nijkamp, P. Lombardi, S. Giordano et al. // Journal of Urban Technology. A Special Issue on Innovation. Research Memorandum. – 2011. – 45 p.
29. Seisdedos G. Que es una Smart City? / G. Seisdedos. – 2012. – Access : <http://www.coit.es/publicaciones/bit/bit188/monograficoseisdedos.pdf>.
30. Smart cities – Cities using technological solutions to improve the management and efficiency of the urban environment. – Access : https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urban-development/city-initiatives/smart-cities_en.
31. Smart city : Business dictionary. – Access : <http://www.businessdictionary.com/definition/smart-city.html#ixzz2rujyIJ10>.
32. The smart city model. – Access mode : <http://www.smart-cities.eu/model.html>.
33. Toppeta D. The Smart City Vision: How Innovation and ICT Can Build Smart, in Livable, Sustainable Cities / D. Toppeta // The Innovation Knowledge Foundation, 2010. – Access : http://www.thinkinovation.org/file/research/23/en/Toppeta_Report_005_2010.pdf.
34. Urban Europe – statistics on cities, towns and suburbs – smart cities. – Access : https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Urban_Europe_%E2%80%94_statistics_on_cities,_towns_and_suburbs_%E2%80%94_smart_cities#Smart_cities
35. Washburn D. Helping CIOs Understand “Smart City» Initiatives: Defining the Smart City, Its Drivers, and the Role of the CIO / D. Washburn, U. Sindhu, S. Balaouras et al. // Cambridge, MA : Forrester Research Inc., 2010. – Access : http://public.dhe.ibm.com/partnerworld/pub/smb/smarterplanet/forr_help_cios_und_smart_city_initiatives.pdf.

2. ОЦІНЮВАННЯ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАДАХ

2.1. Дослідження готовності органів місцевого самоврядування до проектної діяльності

В умовах децентралізації влади й реформування місцевого самоврядування стратегії та проекти розвитку територіальних громад розглядаються як основоположні інструменти програмування розвитку громад і територій (див. п. 1.4). Перенесення до публічного сектору позитивних практик управління проектами в бізнес-менеджменті має достатньо відчутну специфіку. Недостатньо коректне використання технологій проектного підходу призводить до недостатньої ефективності існуючих державних та регіональних цільових програм, неналежного опрацювання проектів місцевого розвитку на рівні територіальних громад. І очевидно, що причини криються не лише у технологіях проектного управління, недостатня адаптованість яких є лише одним з факторів зниження їх ефективності, а й у існуванні «м'якого» фактору, пов'язаного з недостатньою підготовкою службовців ОМС до розробки та реалізації специфічних проектів сфери місцевого самоврядування. Очевидно, що застосування проектного підходу передбачає наявність хоча б вихідного рівня готовності службовців ОМС до здійснення проектної діяльності.

Для отримання характеристик такої готовності було проведено спеціальне дослідження. Так, протягом 2014-2016 рр. здійснено низку онлайн опитувань. Респондентами, загальна чисельність яких склала 273 особи, були представники ОМС та територіальних громад, що брали участь у всеукраїнських дистанційних навчальних курсах «Управління проектами з регіонального та місцевого розвитку» (три навчальних курси), «Староста: місцевий лідер, адміністратор, представник інтересів територіальної спільноти», «Депутат місцевої ради: потреби громади – пріоритети – реалізація», що проведені Швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO) спільно з Дніпропетровським регіональним інститутом державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (ДРІДУ НАДУ). Курси було спрямовано на навчання посадових осіб місцевого самоврядування або представників тих організацій, що реалізують проекти спільно з ними, активу територіальних громад, які планували взяти участь у представленні проектів та програм розвитку

місцевого самоврядування на конкурси 2015-2016 років. Метою дистанційного навчання було визначено питання набуття учасниками нових компетентностей з проектного менеджменту для розв'язання проблем територіальних громад, а також формування спільноти практиків «Інновації в місцевому самоврядуванні» [1]. Анкету для опитування наведено у додатку 2.1.1.

Під час опитування було досліджено, насамперед, чи використовують організації, представниками яких є респонденти, у своїй діяльності проектний підхід та як давно (табл. 2.1).

Таблиця 2.1

Скільки часу використовується проектний підхід

Період використання	Кількість	%
Менше 1 року	17	10
1-5 років	87	49
5-10 років	22	12
Більше 10 років	13	7
Не використовується	39	22

Отже встановлено, що лише 22 % опитуваних взагалі не використовують проектний підхід, а більшість (68 %) – вже більше року застосовують управління проектами у своїй діяльності (табл. 2.1). Було досліджено використання проектів в організаціях-респондентах за такими ознаками (табл. 2.2):

Таблиця 2.2

Проекти, реалізовані в організаціях-респондентах, за ознаками терміну реалізації, вартості, інноваційності

Ознаки проектів	Частота використання, од./%			
	Часто	50/50	Рідко	Не реалізовували
<i>За терміном реалізації:</i>				
короткотермінові	75/42	25/14	19/11	59/33
середньотермінові	40/22	28/16	26/15	84/47
довготермінові	20/11	18/10	24/13	116/66
<i>За вартістю:</i>				
малобюджетні	77/43	16/9	24/13	61/34
середньобюджетні	30/17	21/12	24/13	103/58
великобюджетні	22/12	13/7	22/12	121/68
<i>За типом інноваційності:</i>				
абсолютно інноваційні	15/8	23/13	24/13	116/66
відносно інноваційні	67/38	34/19	30/17	47/26

- за терміном реалізації: короткотермінові (менше 1 року), середньотермінові (від 1 до 3 років), довготермінові (більше 3-х років);
- за вартістю: малобюджетні (до 200 тис. грн.), середньобюджетні (200-800 тис. грн.), великобюджетні (більше 800 тис. грн.);
- за типом інноваційності: абсолютно та відносно інноваційні.

З'ясовано, що короткотермінові проекти, термін реалізації яких менше року, є найбільш затребуваними в існуючих до укрупнення громад соціально-економічних умовах. Це зумовлено наявністю у територіальних громад значної кількості нагальних, але «дрібних» проблем, які потребують термінового вирішення в умовах обмеженості фінансових ресурсів (рис. 2.1). Останній факт підтверджує також інформація про надання громадами переваги малобюджетним проектам, вартість яких складає до 200 тис. грн. Часто реалізовували великобюджетні проекти лише 12% респондентів, а середньобюджетні – 17%. Загалом не реалізовували великобюджетні проекти 68%, а середньобюджетні – 58% респондентів (рис. 2.2). Це означає, що фінансові обмеження гальмують реалізацію масштабних проектів. Зазначене ілюструє необхідність укрупнення громад і збільшення їх фінансових можливостей, спонукає до активізації механізмів співробітництва громад, які отримали належну нормативно-правову підтримку лише у середині 2014 р.

Стосовно інноваційності проектів слід зазначити, що ця вимога присутня в умовах будь-яких конкурсів проектів. Це виправдано й зумовлено вимогами щодо підвищення конкурентоспроможності територій. Проте відповіді респондентів стосовно абсолютної чи відносної інноваційності проектів (рис. 2.3) обумовлені, на думку автора, недостатнім рівнем засвоєння розробниками проектів сутності та природи їх інноваційності. Дійсно, ключовим атрибутом проекту, який надає йому таку відмінну властивість, як унікальність, є його інноваційність. Це поняття по відношенню до проекту не є однозначним і тлумачиться дещо по-різному. Дуже часто розробники проектів стикаються з труднощами стосовно визначення змісту та ступеня інноваційності конкретного проекту, шукаючи в ньому щось «екзотичне», чого нема ніде і ні в кого. Але при цьому важливо розуміти, що інноваційність проекту має суб'єктну природу, тобто визначається по відношенню до конкретної організації – територіального або муніципального утворення, органу влади, комунального підприємства, бюджетної установи і т.д. Проект (на відміну від процесу, операційної діяльності) надає суб'єкту то, чого раніше у нього не було – тобто істотну нову якість саме для даного суб'єкту, попри за те, що щось подібне вже десь використовується. Тому кожен проект має інноваційність саме для організації, де він

Оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування

реалізується. За оцінками респондентів близько трьох чвертей проектів спрямовані на реалізацію відносних інновацій (наприклад, запровадження системи енергозбереження у конкретному населеному пункті). Проте, урахувавши вищенаведені міркування, можна вважати, що частка таких проектів реально є більш високою.

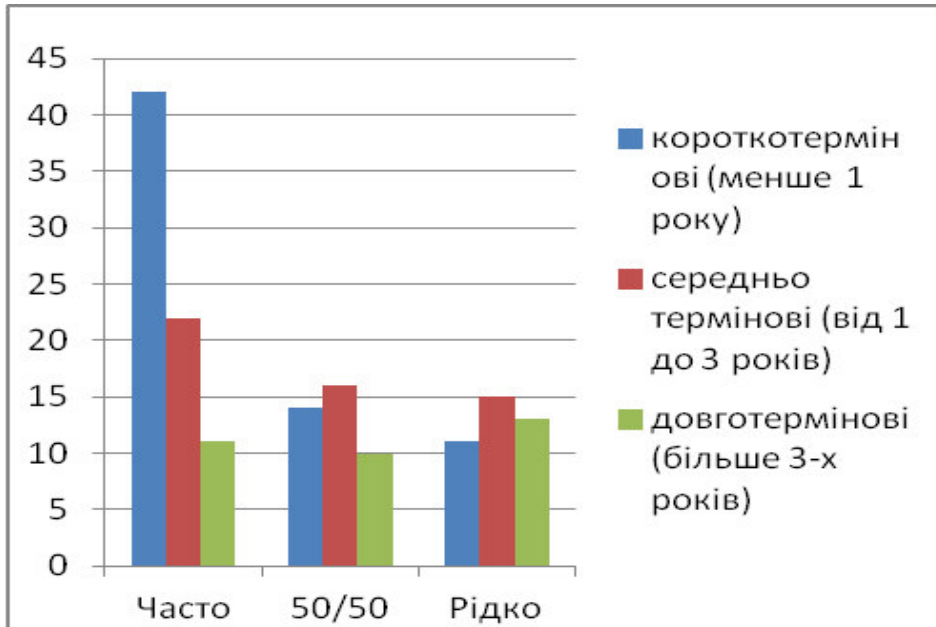


Рис. 2.1. Проекти за терміном реалізації, %

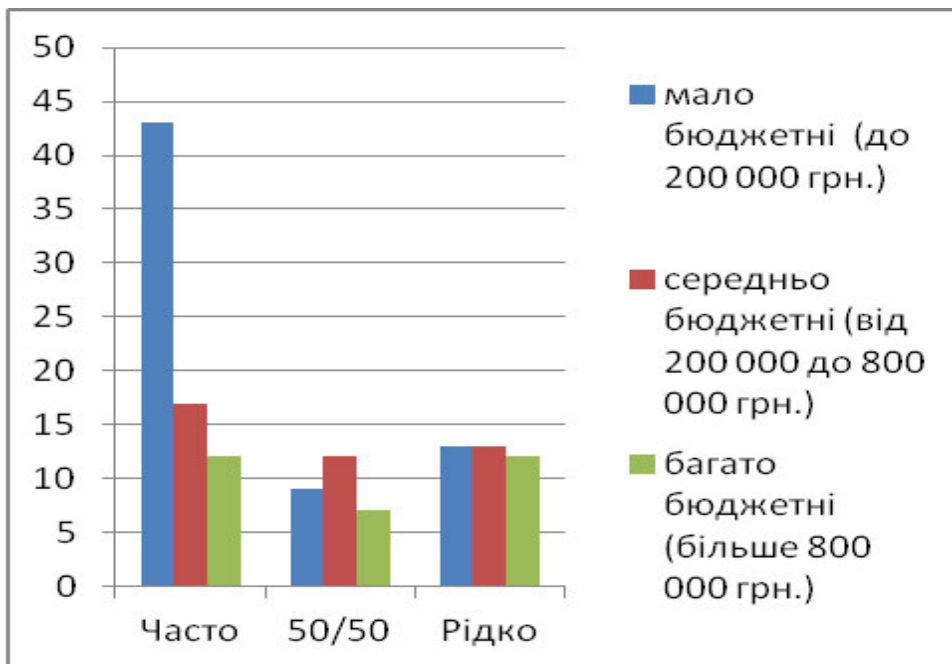


Рис. 2.2. Проекти за ознакою вартості, %

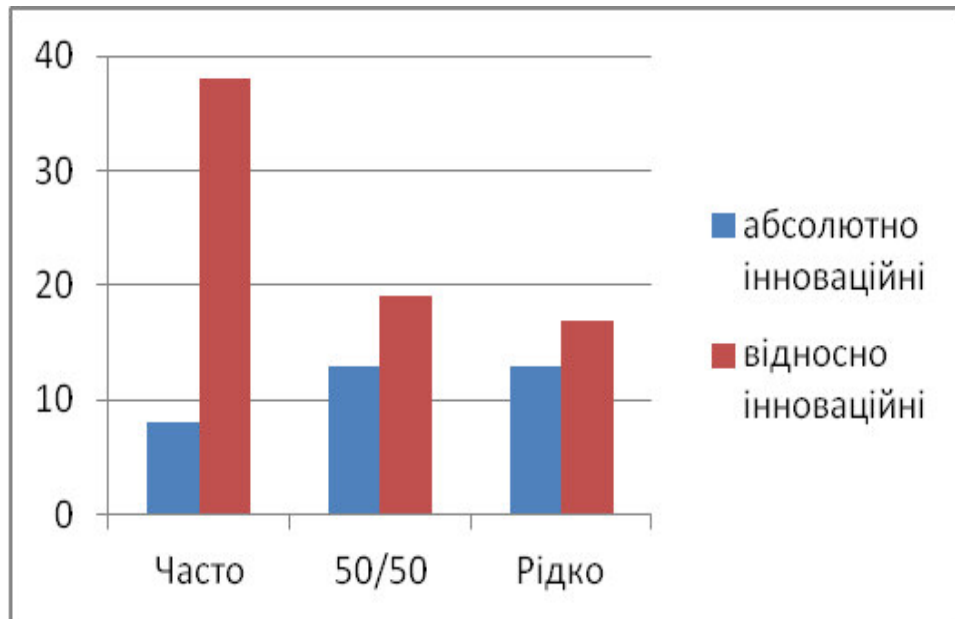


Рис. 2.3. Реалізовані проекти за ознакою інноваційності, %

Щодо проведення проектного аналізу, то під час опитування було визначено, що його здійснюють лише половина опитаних.

Отже, лише половина реалізованих проектів мають обґрунтований аналіз їх життєздатності. Інша ж половина проектів на початок своєї реалізації не мають документально підтвердженого обґрунтування суспільної корисності, хоча це є одним із важливих факторів майбутнього успіху проекту. Під час дослідження встановлено, які з функціональних аспектів проектного аналізу переважно розглядаються на фазі ініціалізації проекту, а відповіді були проранжовані (рис. 2.4).

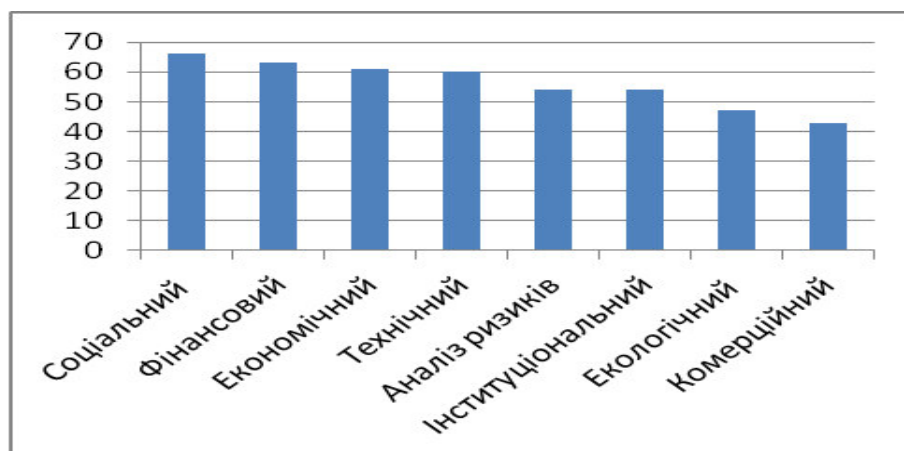


Рис. 2.4. Дані щодо опрацювання проектів за функціональними аспектами проектного аналізу

Очолює рейтинг соціальний аналіз (його здійснюють 66 % опитаних), що є природним для проектів місцевого самоврядування, які в більшості мають соціальну спрямованість, і підкреслює зацікавленість та відповідальність муніципальних органів влади у результатах проектів. Зазначене доводить розуміння переважною часткою респондентів того, що недооцінка соціальних наслідків проекту може призвести до невдачі під час майбутнього конкурсного відбору на фінансування.

Друге та третє місця рейтингу посідають фінансовий та економічний аналіз – 63 % та 61 % відповідно. На нашу думку, така практична тотожність рейтингів зазначених оцінок свідчить про неповне розуміння респондентами сутності фінансового та економічного аспектів аналізу. Як відомо з методології проектного аналізу, фінансовий аспект передбачає аналіз фінансової вигідності проекту з позицій безпосередніх замовників, а економічний – аналіз суспільної корисності проекту з позицій системи більш високого порядку (регіону, суспільства у цілому [2 – 5]. Тому зазначені аспекти аналізу є найбільш пріоритетними для масштабних та інфраструктурних проектів економічного спрямування, які забезпечують позитивні грошові потоки, чого не мають більшість проектів місцевого самоврядування. Респонденти ж радше мають на увазі важливість та складність пошуку та отримання фінансування на проект.

Наступним по важливості респонденти вважають технічний аспект проектного аналізу: його здійснюють 60 % опитуваних. Наслідком невиявленої вчасно технічної неспроможності проекту є можлива неуспішність проекту, коли за факторами, наприклад, невирішеності питань відводу чи підготовки земельної ділянки, вибору надто складних капіталомістких технічних рішень проект може бути «проваленим» на стадії реалізації. Виникає питання щодо якості здійснюваного респондентами технічного аналізу, який робиться переважно власними силами.

Аналіз ризиків здійснюють 54 % респондентів. Тобто більше половини опитаних розуміють, що існують проектні ризики та певне організаційно-правове оточення проекту, яке має вплив на хід його реалізації. У той же час, у другій половині респондентів бракує або знань з проведення аналізу ризиків, або часу та розуміння важливості такого аналізу й наслідків його нездійснення.

Щодо інституціонального аспекту, який здійснюють 54% опитаних, слід пам'ятати, що будь-який проект реалізується в умовах турбулентного оточення. Частина рішень, від яких залежить доля проекту, приймаються представниками зовнішнього середовища проекту, де велике значення має позиція впливових заінтересованих сторін, зокрема представників органів влади, фондів-грантодавців

тощо. У цих позиціях важливе місце посідає спроможність організації-розробника проекту реалізувати роботу над ним в умовах існуючого нормативно-правового поля, інших «правил гри», вміння «вписати» проект у зовнішнє оточення. Тобто інституційний аналіз, також як і аналіз ризиків, мають здійснювати усі розробники проектів.

Достатньо показово, що одне з останніх місць в рейтингу посідає екологічний аналіз (використовують 47 % опитаних), унаслідок чого не завжди і невчасно визначається вплив проектів на навколишнє середовище (повітря, воду, землю, флору і фауну регіону, екосистеми), а також оцінювання вигод і витрат унаслідок цього впливу, формування заходів для запобігання або пом'якшення шкоди довкіллю від дії проекту [2; 4].

За результатами опитування комерційний аналіз здійснює найменша кількість респондентів – лише 43 %. Уявляється, що саме назва цього аспекту аналізу є причиною такої низької уваги до нього. Проте, комерційний аналіз (іншими словами – аналіз ринку) відповідає на головне питання будь-якої діяльності – у даному випадку це питання щодо того, чи буде затребуваним продукт проекту. Тобто це питання стосовно цільової аудиторії, масштабів та гостроти проблеми проекту, його бенефіціарів та зацікавлених сторін. Очевидно, що з позицій належного опрацювання проекту цей аспект аналізу має бути проаналізований у першу чергу і є обов'язковим для всіх проектів, оскільки ключовим вектором суспільної корисності проектів місцевого розвитку є задоволення потреб конкретної територіальної громади, створення для неї такої цінності від споживання продукту проекту, яка дозволяє вирішити наявну проблему.

Важливим питанням є «м'який фактор», тобто професійна та ментальна готовність персоналу органів місцевого самоврядування до розробки проектів та управління ними. Тому одне з питань проведеного дослідження було спрямоване на визначення кола осіб, що здійснюють проектну діяльність в органах місцевого самоврядування. Результати відповідей наведено на рис. 2.5.

Як видно, більша частка осіб, що здійснюють проектну діяльність, це ініціативні співробітники, які проявили інтерес до проектної роботи і поступово її опановують. Важливим є те, що значна частка керівників залучена до цієї роботи.

Відповіді на питання стосовно наявності й кількості осіб, що мають кваліфікацію (професійну освіту, сертифікат тощо) з управління проектами свідчать, що більшість організацій (44%) мають від одного до п'яти фахівців з управління проектами, хоча 27% організацій не мають жодної відповідної особи. Це дозволяє зробити висновок, що з'являється усвідомлення органами місцевого самоврядування потреби у професійній освіті в галузі управління

проектами та є значний сегмент для розвитку відповідного ринку освіти. Очевидно, що якісні зміни в змісті управління мають відобразитись на структурі управління (перехід до «сильної» матриці [5]), мають створюватися умови підвищення кваліфікації співробітників з управління проектами, заохочення активності в проектному середовищі.

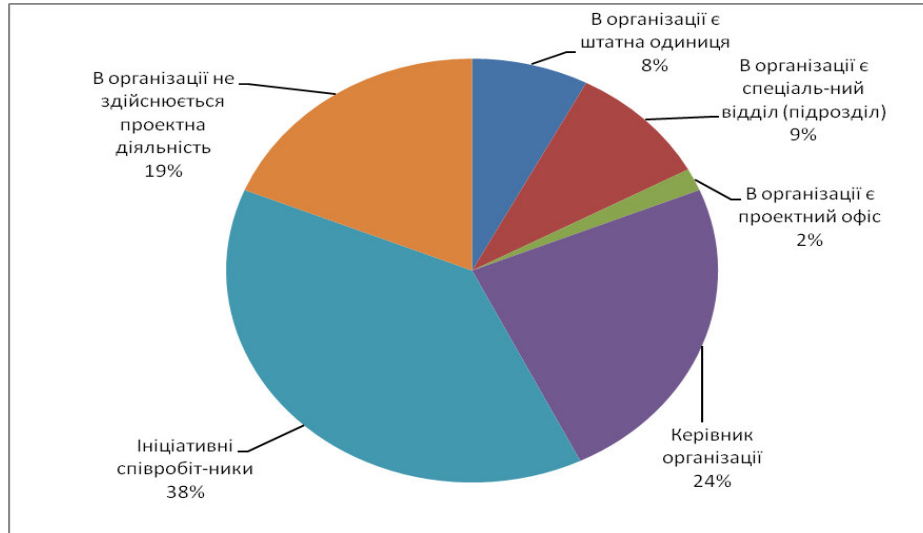


Рис. 2.5. Структура персоналу, що здійснює проектну діяльність в органах місцевого самоврядування

Кваліфікований персонал та відповідний документальний супровід діяльності з управління проектами сприятиме підвищенню якості управління проектами. Проте, якщо сфера формування кваліфікованого персоналу з управління проектами має деяку позитивну динаміку, то сфера регламентування та документування діяльності з управління проектами характеризується дещо інакше (рис. 2.6).

Як видно, майже половина опитаних не володіє інформацією щодо того чи є в організації документи, які регламентують діяльність з управління проектами. Це, насамперед, свідчить, що зазначена діяльність виконується не достатньо системно, часто на розсуд тих, хто її здійснює. При цьому основними регламентуючими документами є різного роду методичні вказівки та вимоги організацій, до яких подаються проекти на фінансування. З одного боку використання зазначених документів як керівних є виправданим. З іншого боку це дозволяє стверджувати, що недостатньо налагоджено систему відповідальності за проектну роботу, яка не інституціоналізована посадовими інструкціями, положеннями про структурні підрозділи та документами, що виставляють вимоги до цієї діяльності саме в даній організації. Наслідком такого для

співробітників може бути втрата системного бачення взаємозв'язків між цілями розробки та реалізації проектів і цілями більш високого порядку, зокрема програмами та стратегіями розвитку території.

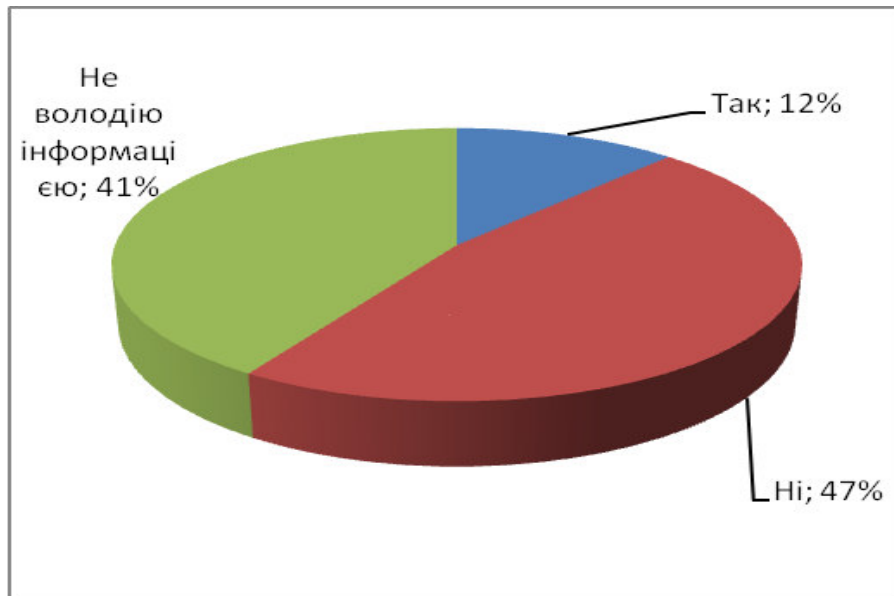


Рис. 2.6. Відповіді на питання щодо наявності документів, які регламентують проектну діяльність

Ще одною важливою обставиною є таке. У тих організаціях, що мають регламентуючі проектну діяльність документи, існує не завжди адекватне розуміння їх основоположного змісту та вимог, способу використання. Так, дефініція управління проектами окреслює, що це – прийняття компетентних рішень командою управління проектом стосовно результативної та ефективної координації дій як цілісної системи для отримання продукту проекту з унікальними властивостями за показниками цінності, якості, часу, вартості та задоволеності зацікавлених сторін [6]. Отже, для прийняття таких рішень потрібно готувати та оформляти інформацію з використанням відповідних документів. У той же час дослідженням з'ясовано, що рішення щодо доцільності та можливості реалізації проектів, що приймаються на етапі ініціалізації, лише у 66% випадків базуються на попередньому опрацюванні концепції проекту. Це говорить про те, що неповністю задовольняються потреби замовника та інвестора майбутнього проекту щодо отримання базової формалізованої інформації, яка з точністю $\pm(30-40)\%$ дає уявлення про причини ініціалізації проекту, сутність запропонованої інноваційної ідеї, мету проекту, очікувані вигоди, обмеження, припущення та ризики проекту.

Аналіз використання інструментів проектного підходу на фазі розробки проекту показує, що є логічні порушення у комплексному використанні інструментів планування проекту. Природно, що

більшість респондентів (67%) використовують інструмент складання бюджету (без цього проект не є проектом). Проте, важко уявити, як можна сформувавши бюджет проекту, якщо ресурсне планування, наприклад, використовують лише 58% респондентів, календарне планування – лише 54% респондентів (рис. 2.7). Зазначене свідчить про неповне усвідомлення управлінцями підходів до використання проектно-планових інструментів у технологіях формування проектів.

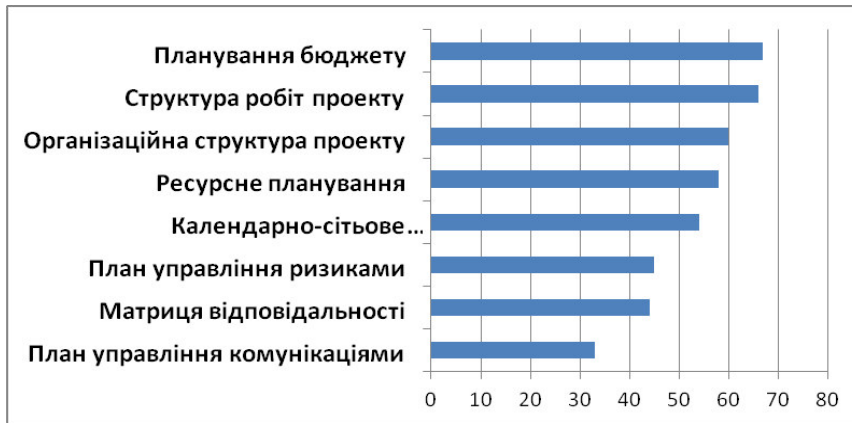


Рис. 2.7. Використання інструментів проектного підходу на фазі планування

Велика кількість розрахункових операцій у багатьох з підпроцесів управління проектами вимагає застосування спеціалізованих програмних засобів. З дослідження з'ясовано, що лише 16% респондентів у своїй діяльності використовують спеціалізовані програмні продукти, а більшість з них (60%) використовують програмний продукт MS Excel для формування календарного плану та бюджету проекту (рис. 2.8).

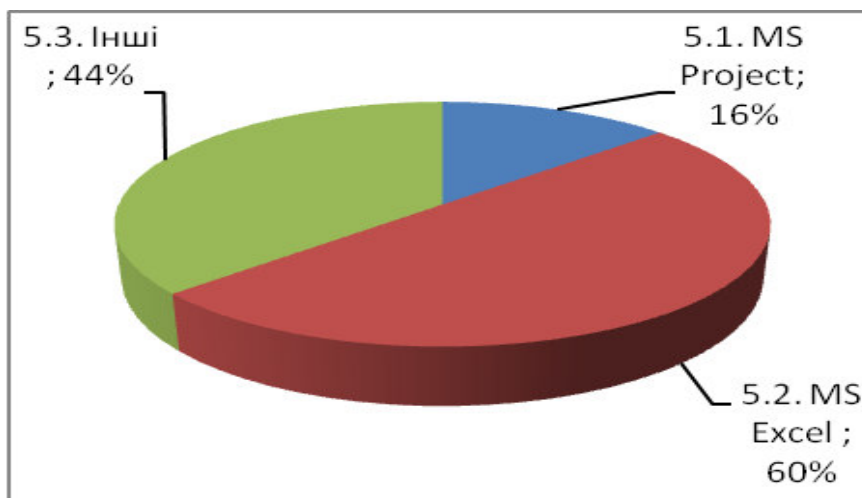


Рис. 2.8. Використання програмних продуктів для управління проектами

З позицій перспективи розширення сфери застосування проектів для розв'язання проблем місцевого самоврядування логічним є постановка питання про озброєння зазначеної діяльності програмними продуктами, адекватними складності проектів, що розробляються. Результати проведеного дослідження свідчать про відчутну нерівномірність існуючого рівня готовності персоналу ОМС до проектної діяльності, яка стає все більш поширеною і затребуваною в територіальних громадах.

Як було показано, існують службовці з вихідною (початковою) кваліфікацією у 78 органах місцевого самоврядування (майже половина опитаних), які мають від 1 до 5 фахівців з певною готовністю до формування проектів відповідно до вимог фондів-грантодавців. Такий рівень кваліфікації не можна визнати достатнім, про що свідчать результати опитування стосовно використання проектного аналізу. Було встановлено, що зміст і сутність аспектів проектного аналізу не завжди розуміється адекватно, що призводить до недостатньої якості обґрунтування суспільної корисності проектів, неповного врахування ризиків їх впровадження. Аналогічні висновки можна зробити стосовно застосування інструментів планування проектів, які використовуються несистемно й мозаїчно, часто з порушенням логічної послідовності їх використання, а саме це є запорукою і головною перевагою проектного підходу. Встановлено, що в портфелях ОМС переважають короткотермінові та малобюджетні проекти, які недостатньою мірою вирішують системні проблеми розвитку територій, що пов'язано з фінансовою неспроможністю існуючих територіальних громад. Зазначене спонукає до активізації процесів об'єднання та співробітництва громад.

Як видно з результатів опитування, потрібна системна постійна робота з підвищення кваліфікації місцевих управлінців у сфері управління проектами. Така робота вже розпочалася, зокрема завдяки ініціативам Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO за участю ДРІДУ НАДУ при Президентові України, якими за останні роки було проведено сім дистанційних курсів з управління проектами та декілька навчальних курсів, в яких була присутня тематика з проектного управління в територіальних громадах. У ДРІДУ НАДУ в системі підготовки та підвищення кваліфікації кадрів публічного управління викладаються та стають все більш затребуваними практично-орієнтовані курси зі стратегічного управління та управління проектами місцевого й регіонального розвитку. Подібна діяльність є вкрай важливою і потребує подальшого розвитку.

Опитування показало, що потрібна подальша адаптація традиційного змісту проектного аналізу та технологій управління проектами до сучасних умов місцевого самоврядування. Зазначена

робота має інтегрувати вимоги вітчизняних державних та регіональних фондів-грантодавців з методологією проектного управління, забезпечити коректність та узгодженість інструктивних документів з виходом на національний стандарт проектного управління в місцевому самоврядуванні.

Крім того можна стверджувати, що все більш актуальним стає питання створення в регіонах структур координаційно-консультативного типу на кшталт проектних офісів, які могли б реалізовувати функції консультування з аналізу стратегічних проблем, пошуку конкурентних переваг, аналізу зацікавлених сторін, комплексного консультування з розробки стратегій та проектів, допомоги у пошуку інвесторів, експертизи проектів, допомоги у написанні заявки на грант, моніторингу виконання проектів, що підготовлені під гранти ДФРР, організації виявлення касетних проектів та розповсюдження практики їх реалізації в територіальних громадах, інших функцій координаційного характеру.

Отже, за результатами проведеного дослідження зроблено висновок, що ситуація вимагає скоординованої діяльності із здійснення методологічної підтримки процесів підготовки проектів МСВ та рівня проектної зрілості органів місцевого самоврядування, зокрема шляхом налагодження систематичної роботи з регулярного оцінювання рівня проектних компетентностей службовців ОМС та виявлення пріоритетних напрямів їх покращення через навчання, організації розробки інструктивно-методичних документів, які набуватимуть статусу локальних або національних стандартів проектного управління, реалізації функцій з консультативної підтримки проектної діяльності ОМС та накопичення передового досвіду її реалізації тощо.

Додаток 2.1.1

Анкета опитування щодо рівня застосування проектного підходу в органах місцевого самоврядування

1. Скільки часу використовується проектний підхід у вашому органі місцевого самоврядування¹ (ОМС)? (поставте позначку V)

- Менше 1 року
- 1-3 років
- 3-5 років
- Більше 5 років
- Не використовується
- Не маю інформації

¹ Маються на увазі виконавчі органи відповідної ради та рада як така

2. Скільки розроблено (подано на конкурс) та реалізовано проектів вашим ОМС за останні три роки (зазначте кількість):

- короткотермінові (у межах поточного року) _____ од.
- середньотермінові (1-3 роки) _____ од.
- довготермінові (більше 3-х років) _____ од.
- малобюджетні (до 300 тис.грн) _____ од.
- середньобюджетні (300-800 тис. грн.) _____ од.
- високобюджетні (більше 800 тис. грн.) _____ од.
- не розроблено і не реалізовано жодного проекту __ (поставте позначку V)
- не маю інформації _____ (поставте позначку V)

3. Чи має ваш ОМС досвід упровадження проектів на основі грантового фінансування? (поставте позначку V)

- так
- ні
- не маю інформації

4. Скільки проектів на основі грантового фінансування реалізовано за останні три роки:

- через грант Всеукраїнського конкурсу (проектів і програм розвитку місцевого самоврядування або грант ДФРР) -
- через грант обласного фонду (програми) розвитку місцевого самоврядування -
- через грант міжнародної технічної допомоги -
- через грант вітчизняного бізнес-інвестора _____
- інше (зазначити)
- таких проектів не реалізовувалося _____ (поставте позначку V)
- не маю інформації _____ (поставте позначку V)

5. За вашими спостереженнями – чи розуміють керівники та провідні фахівці ОМС базову термінологію з управління проектами? (поставте позначку V)

- так, досить упевнено _____
- дуже приблизно _____
- практично ні _____
- не маю інформації _____

6. Скільки є у вашому ОМС осіб, що пройшли якесь навчання з управління проектами:

- короткотермінове навчання під час підвищення кваліфікації – _____ осіб
- короткотермінове дистанційне навчання – _____ осіб
- спеціальну довготривалу підготовку у ВУЗі – _____ осіб
- самопідготовка – _____ осіб
- підготовлених осіб немає _____ (поставте позначку V)
- не маю інформації _____ (поставте позначку V)

Оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування

7. Чи є у вашому ОМС які-небудь регламентуючі документи з управління проектами, крім методичних рекомендацій ДФРР (поставте позначку V)

- так ____
- ні ____
- не маю інформації

8. Чи застосовується в ОМС командна робота? (поставте позначку V)

для підготовки стратегій:

- так, регулярно ____
- окремі намагання ____
- ні ____
- не маю інформації ____

для підготовки проектів:

- так, регулярно;
- окремі намагання;
- ні;
- не маю інформації

9. Якщо ви маєте справу з проектом, від реалізації якого очікуються грошові надходження, інші фінансово-економічні ефекти, чи в змозі фахівці вашого ОМС зробити техніко-економічне обґрунтування проекту на основі проектного аналізу, розрахувати показники фінансово-економічної ефективності проекту? (поставте позначку V)

- так ____
- частково, за наявності консультування ____
- ні ____
- не маю інформації ____

10. Які потреби у зовнішній допомозі виникають у вашого ОМС під час розробки та реалізації проектів (відмітьте):

комплексне консультування з розробки стратегій та проектів	Так	Ні
експертиза стратегічних та проектних рішень	Так	Ні
рекомендації щодо створення інвестиційної привабливості території	Так	Ні
допомога у написанні заявки на грант	Так	Ні
управління проектом під час його реалізації	Так	Ні
моніторинг реалізації стратегій і проектів розвитку територіальних громад	Так	Ні
виявлення касетних проектів та організаційно-управлінське забезпечення їх запровадження на територіях	Так	Ні
Інше	Так	Ні
ніякої зовнішньої допомоги не потрібно	Так	

Оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування

11. Чи вважаєте ви за доцільне створення регіонального проектного офісу?

Так ___ Ні ___

12. Процес розробки проекту

Структурні частини проекту, які розробляються, та технології й інструменти, що використовуються Вашим ОМС:	Так	Ні
під час ініціалізації проекту розробляється концепція проекту		
під час ініціалізації проекту здійснюється комплексне обґрунтування проекту за допомогою проектного аналізу		
Аспекти проектного аналізу:		
3.1. Технічний		
3.2. Екологічний		
3.3. Комерційний		
3.4. Соціальний		
3.5. Інституціональний		
3.6. Фінансовий		
3.7. Економічний		
3.8. Аналіз ризиків		
Структуризація проекту:		
4.1. Структура робіт проекту		
4.2. Організаційна структура проекту		
4.3. Матриця відповідальності		
Технології планування проекту:		
4.4. Календарно-сітьове моделювання		
4.5. Ресурсне планування		
4.6. Планування бюджету		
4.7. План управління комунікаціями		
4.8. План управління ризиками		
Програмні продукти:		
5.1. MS Project		
5.2. Project Expert		
5.3. MS Excel		
5.4. Інші		

Список використаних джерел

1. Маматова Т. В. Здобутки та перспективи е-платформи «Спільнота практиків: інновації у місцевому самоврядуванні» / Т. В. Маматова, С. В. Маліков, О. А. Тертишна, І. Б. Катерняк // Наукові праці. – Миколаїв : Чорноморський держ. ун-т ім. П.Могили, 2012. – С. 3 – 9. – Т. 194.
2. Верба В. А. Проектний аналіз : підручник / В. А. Верба, О. А. Загородніх – К. : КНЕУ, 2000. – 322 с.
3. Рач В. А. Проектний аналіз : підручник / В. А. Рач, А. Ю. Борзенко-Мірошніченко. – Луганськ : вид-во СНУ ім. В.Даля, 2013. – 223 с.
4. Управління проектами : підручник / за заг. ред. О. В. Пономаренко. – Донецьк : «Донбас» ; ДонДУУ, 2010. – 912 с.
5. Управление проектами : учеб. пособие / И.И. Мазур [и др.] ; под. общ. ред. И.И. Мазура и В.Д. Шапиро. – 6-е изд., стер. – М. : Изд-во «Омега-Л», 2010. – 960 с.
6. Практичні інструменти регіонального та місцевого розвитку: навч. пос. / за заг. ред. В.А. Рача. – Луганськ, 2007. – 156 с.

2.2. Оцінювання діяльності органу місцевого самоврядування за моделлю проектної зрілості

Упровадження проектного управління в місцевому самоврядуванні Україні передбачає, насамперед, перенесення позитивних практик проектного управління в бізнес-сфері та в публічному секторі з урахуванням зарубіжного досвіду. При цьому справедливо належна роль віддається методам і стандартам управління проектами [1; 2]. Але існування численних стандартів проектного менеджменту не вирішує проблему. Сьогодні, зокрема на тлі процесів формування об'єднаних територіальних громад і підвищення ролі проектів як провідного інструменту розв'язання стратегічних проблем місцевого розвитку, у повний зріст постає питання про готовність управлінців професійно та кваліфіковано використовувати створене методико-технологічне забезпечення управління проектами та програмами. У проектному менеджменті для цілей оцінювання готовності до проектної діяльності персоналу та організацій у цілому використовуються моделі проектної зрілості організацій [3 – 7]. Уявляється за доцільне опрацювати підхід до створення аналогічних моделей для органів місцевого самоврядування, за результатами чого можливо обирати напрями удосконалення проектних компетентностей управлінців та зміцнення проектної зрілості органів місцевого самоврядування.

У бізнесі необхідність визначення рівня розвитку організації виникла наприкінці минулого сторіччя й походить з сфери інформаційних технологій. Ще в середині 70-х років перші «симптоми» кризи відчули на собі військові замовники США, які

зіткнулися зі значним зростанням обсягу та складності завдань, покладених на програмне забезпечення спеціальної обчислювальної техніки. Нові грандіозні проекти вимагали залучення все нових і нових ресурсів для їх реалізації, якість проектних продуктів залишалася низькою, а терміни виконання проектів постійно зривалися. За даними Standish Group вже до середини 90-х років згадана криза прийняла «хронічну» форму і виражалася в наступних цифрах: США витрачали щорічно більше 200 млрд. дол. на більш ніж 170 тис. проектів розробки програмного забезпечення у сфері спеціалізованих інформаційних технологій; більше 30 % проектів закривалися без завершення; більше 50 % проектів було завершено з перевищенням початкових оцінок бюджету/термінів і обмеженою функціональністю; втрати від недоотриманого ефекту вимірювались трильйонами дол. Питання не було вирішено через подолання «суто технічних» (як тоді здавалося) проблем. Майже два десятиліття пішло на усвідомлення того, що корінь зла полягає в нездатності організацій управляти проектними і технологічними процесами. Лише потім приступили до пошуку формальних і об'єктивних методів оцінки здатності організації-розробника виробити продукт проекту необхідної складності у встановлені терміни і з необхідним рівнем якості. У результаті цілеспрямованого співробітництва міністерства оборони США і Піттсбурзького інституту програмної інженерії в 1993 р з'являється працездатна версія моделі технологічної зрілості організації-розробника у сфері програмного забезпечення (Capability Maturity Model for Software – SW CMM) [5; 6].

За розумінням дослідників, що займалися питаннями діагностування на кшталт визначення рівня зрілості організацій, різноманітні моделі оцінювання зрілості організації виступають як керівництва з визначення рівня розвитку досконалості оцінювання та розвитку процесів організації, зокрема управління проектами, а також розвитку організації в цілому. Важливо підкреслити, що у більшості випадків моделі зрілості (технологічної, організаційної, проектної) розглядають як засіб спрямування компанії на досягнення її стратегічних цілей. Тобто це – використання знань, навичок, інструментів і технік діяльності організації, у тому числі через виконання проектів, для реалізації стратегічних цілей [2; 8].

Модель технологічної зрілості – це опис стадій еволюції, які проходять організації-розробники в міру того, як вони (організації) визначають, реалізують, вимірюють, контролюють і вдосконалюють процеси створення продукту своєї діяльності. Кожна організація в своєму розвитку проходить певні етапи, які характеризуються місією, стратегією, технологією роботи, організаційною структурою, рівнем компетенції персоналу та іншими якісними і кількісними

характеристиками. Перехід на кожен наступний, більш високий рівень розвитку, дозволяє організації більш динамічно реагувати на вимоги споживачів і оптимально використовувати свої внутрішні ресурси. Модель зрілості допомагає організації вибрати адекватну стратегію удосконалення всіх процесів, надаючи методичну основу для визначення поточного рівня їх досконалості і виявлення проблем, критичних для якості розроблюваного продукту [8 – 10].

Згодом моделі технологічної зрілості стали застосовувати для визначення рівня зрілості організацій у сфері управління проектами. Розвиток технологічної зрілості організацій у галузі управління проектами є важливим стратегічним інструментом їх розвитку.

Отже, моделі, що описують етапи (рівні) проектного розвитку організації, називаються моделями проектної зрілості. У 2003 році Інститут управління проектами (США) запропонував таку дефініцію: «Зрілість управління проектами в організації описує загальну здатність організації обирати проекти й управляти ними таким чином, який узгоджується з їх стратегічними цілями» [6]. Таким чином, моделі проектної зрілості слід розглядати як інструмент розвитку організації через постійне вдосконалення методології управління проектами, більш глибоке її інтегрування в загальну систему управління організацією та досягнення повторюваності успіхів у виконанні проектів.

На сьогодні у світі існує значна кількість моделей оцінювання зрілості організацій в різних аспектах і продовжують з'являтися нові. Спільна мета всіх моделей – оцінити поточний стан організації у відповідній сфері, підготувати та навчити персонал, надати можливість безперервного удосконалення. У табл. 2.3 наведено деякі поширені у міжнародній практиці моделі оцінювання проектної зрілості організацій.

У наведених моделях є багато спільних рис, зокрема ступенева концепція переходу від нижчого рівня зрілості процесів управління проектами до вищого. Зазначена концепція передбачає постійне вдосконалення системи управління проектами, а відповідні моделі охоплюють знання інструментів управління проектами, враховують перенесення кращого досвіду та розвиток персоналу, орієнтовані на оптимізацію бізнес-процесів, а також формування єдиної методології розвитку управління проектами.

При цьому існують певні аспекти, на які слід звернути увагу з огляду на можливості застосування перших трьох моделей для оцінювання рівня проектної зрілості органів місцевого самоврядування. По-перше, це визначення змісту та меж термінологічної бази з урахуванням особливостей проектної діяльності ОМС та інноваційної складової проектів місцевого розвитку. По-друге, рівні моделей мають або дещо укрупнений

характер (моделі 2 і 4), або надто подрібнений (моделі 1, 3), що навряд чи може бути придатним для початкової стадії становлення проектної культури як ОМС, так і зовнішнього оточення сфери публічного управління. По-третє, згадані моделі передбачають отримання оцінки за бінарною шкалою «так» чи «ні», хоча, на думку автора, оцінювання поточного рівня розвитку проектної культури ОМС потребує більш диференційованих шкал. По-четверте, існуючі моделі передбачають слідування «лінійній» логіці, що не відповідає прискореним темпам запровадження проектного підходу до місцевого самоврядування, де відбувається своєрідний «бум» управління проектами, і тому багато з яких вимог моделей зрілості мають запроваджуватися паралельно.

Відчутним недоліком перших трьох аналізованих моделей є опис кожного компоненту окремо, наслідком чого було фокусування компаній на якомусь конкретному факторі (скажімо, як у моделі Г. Керцнера можлива концентрація або на термінології, або на процесах, або на єдиній методології) і втрата темпів розвитку системи управління проектами у цілому.

Таблиця 2.3

Поширені моделі проектної зрілості [18]

Модель, розробник	Рівні зрілості, що пропонуються	Особливості моделі
1. Project Management Maturity (PM Maturity), Каліфорнійський університет Берклі [7; 11; 12]	Рівень 1: «Безсистемний». Рівень 2: «Плановий». Рівень 3: «Управління на рівні проекту». Рівень 4: «Управління на корпоративному рівні». Рівень 5: «Вдосконалення».	Модель дозволяє провести діагностику рівнів зрілості груп процесів управління проектами як в розрізі галузей знань, так і за етапами проектного управління
2. Project Management Maturity Model (PMMM), Г. Керцнер [13]	Рівень 1: «Загальна термінологія». Рівень 2: «Загальні процеси». Рівень 3: «Єдина методологія». Рівень 4: «Бенчмаркінг». Рівень 5: «Безперервне покращення».	Модель на вищих рівнях передбачає активне застосування інструментів бенчмаркінгу для забезпечення конкурентних переваг на основі порівнювання ефективності управління проектами даної організації з ефективністю методик світових лідерів

Оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування

Модель, розробник	Рівні зрілості, що пропонуються	Особливості моделі
3. Portfolio, Programme and Project Management Maturity Model (P3M3), Міністерство державної торгівлі Сполученого Королівства [5; 11; 12; 14]	Рівень 1: «Усвідомлення процесу». Рівень 2: «Відтворюваний процес». Рівень 3: «Визначений процес». Рівень 4: «Керований процес». Рівень 5: «Оптимізований процес».	Комплексна модель, до складу якої входять три моделі: – модель рівня зрілості управління портфелями (PfM3); модель рівня зрілості управління програмами (PgM3); – модель рівня зрілості управління проектами (PjM3). Кожна з цих моделей виділяє п'ять рівнів зрілості процесів управління
Інтегрована модель		
4. Organizational Project Management Maturity Model (OPM-3), Американський Інститут управління проектами [11; 12]	Рівень 1: «Стандартизовані процеси». Рівень 2: «Вимірювані процеси». Рівень 3: «Контрольовані процеси». Рівень 4: «Оптимізовані процеси».	Інструментальна складова стандарту: – знання – найкращі практики з управління проектами; – оцінювання – інструмент оцінювання рівня поточної зрілості з управління проектами та визначення областей покращення; – покращення – побудова схеми розвитку управління проектами для максимально ефективного досягнення стратегічних цілей

Як відповідь на це, наприкінці 2003 року з'явилася інтегрована модель – Organizational Project Management Maturity Model (OPM-3), яку запропонував Інститут управління проектами (PMI, США) і яка стала міжнародним стандартом у цій галузі [6]. Модель OPM-3 являє собою багатосторонній підхід, що допомагає організаціям оцінювати й розвивати свої можливості з ефективною реалізацією проектів. Модель OPM-3 містить три взаємопов'язаних елементи [6]:

- знання – інтегрує досвід і кращі практики з управління проектами, що відносяться до тих чи інших рівнів зрілості з управління проектами;
- оцінювання – інструментарій, що дозволяє оцінити поточний рівень проектною зрілості організації та визначає області покращень;

– покращення – інструментарій побудови схеми розвитку управління проектами таким чином, аби забезпечити максимально ефективно досягнення своїх стратегічних цілей.

З огляду на формування підходу до створення моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування із використанням результатів вивчення найбільш поширених у практиці відповідних моделей уявляється за доцільне врахувати для запозичення такі позитивні надбання:

- поступово-розвиваючий характер моделі;
- необхідна й достатня (раціональна) кількість рівнів для сфери, в якій активно відбуваються процеси становлення проектного підходу, як в українському місцевому самоврядуванні, де рівень зрілості між ОМС дуже різняться;
- наявність ознак (бажано – кількісно виражених) для забезпечення можливості здійснити оцінювання поточного рівня зрілості;
- наявність ознак «ідеальної» моделі, до якої треба прагнути.

На думку автора вимогам раціональної кількості рівнів зрілості моделі відповідає чотирирівнева модель: досвід еволюції людства свідчить, що зазвичай у будь-якій сфері діяльності узагальнене оцінювання здійснюється за чотирибальною шкалою: «погано», «задовільно», «добре», «відмінно». Такій позиції можна знайти і логічні підтвердження. Доцільно згадати посилення на розповсюджені навчальні підходи до формування компетентностей керівника в європейських освітніх моделях [15], на поширені підходи до проведення навчальних семінарів та тренінгів, які пов'язуються з покроковою моделлю розвитку, теоретичний фундамент якої закладено працями автора теорії соціального навчання Альберта Бандури [16]. Породженням зазначених підходів є описова модель, яка отримала назву «коло навчання» і в якій виокремлюється чотири сектори, що відображають послідовні рівні формування компетентності людини (рис. 2.9):

- неусвідомлена некомпетентність: людина не вміє як слід працювати, але навіть не розуміє цього;
- усвідомлена некомпетентність: людина починає розуміти, що його робота виконується без належної компетентності, формується потреба у навчанні;
- усвідомлена компетентність: людина усвідомлює, що є область діяльності, яку він розуміє/знає як робити, і намагається діяти відповідно до правил;
- неусвідомлена компетентність: потрапляючи в деяку ситуацію, людина раптом з'ясовує, що розуміє / знає як робити щось, чого раніше не робила; регулярна практика правильних дій виводить людину на той рівень професіоналізму, коли вже не потрібно

замислюватися над окремими операціями та їх послідовністю, багато дій виконуються автоматично, при чому – правильно [17].

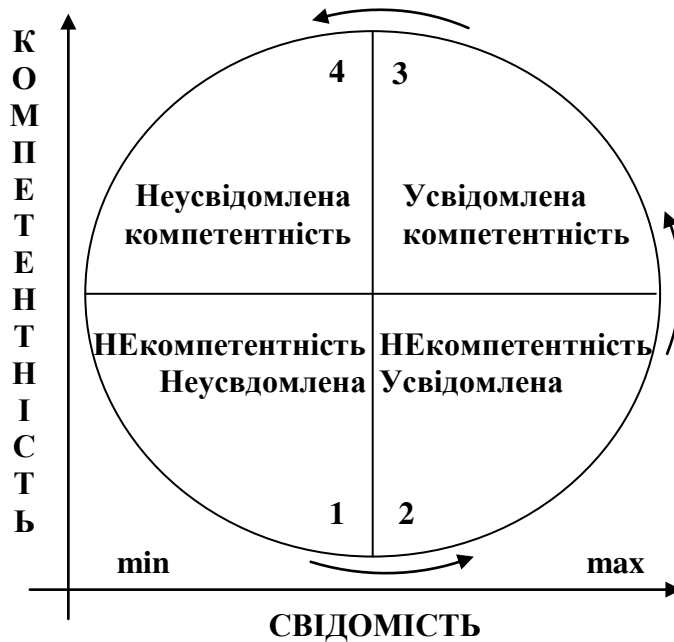


Рис. 2.9. Покрокова модель формування компетентності людини («коло навчання»)

Уявляється, що набуття проектної зрілості як людиною так і організацією у цілому, достатньо адекватно описується покроковою моделлю формування компетентності. Реальний рівень опанування методологією проектного підходу у вітчизняному місцевому самоврядуванні коливається від повного незнання у цій сфері до дуже вражаючих прикладів свідомого володіння даною методологією, що забезпечує результат. Отже, з урахуванням надбань проаналізованих вище і застосовуваних у бізнесі моделей, наведених логічних підтверджень конструктивності виділення чотирьох рівнів моделі, а також з огляду на існуючий нерівномірний рівень якості проектної діяльності у вітчизняних органах місцевого самоврядування (від «нульового» до достатньо розвинутого), запропоновано модель проектної зрілості органів місцевого самоврядування, у якій виокремимо чотири рівні зрілості ОМС (рис. 2.10).

У табл. 2.4 наведено запропоновані характеристики (за можливістю кількісні) рівнів моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування, що дозволяє описати кожен з рівнів та здійснювати відповідне оцінювання ОМС щодо їх готовності до якісної проектної діяльності.

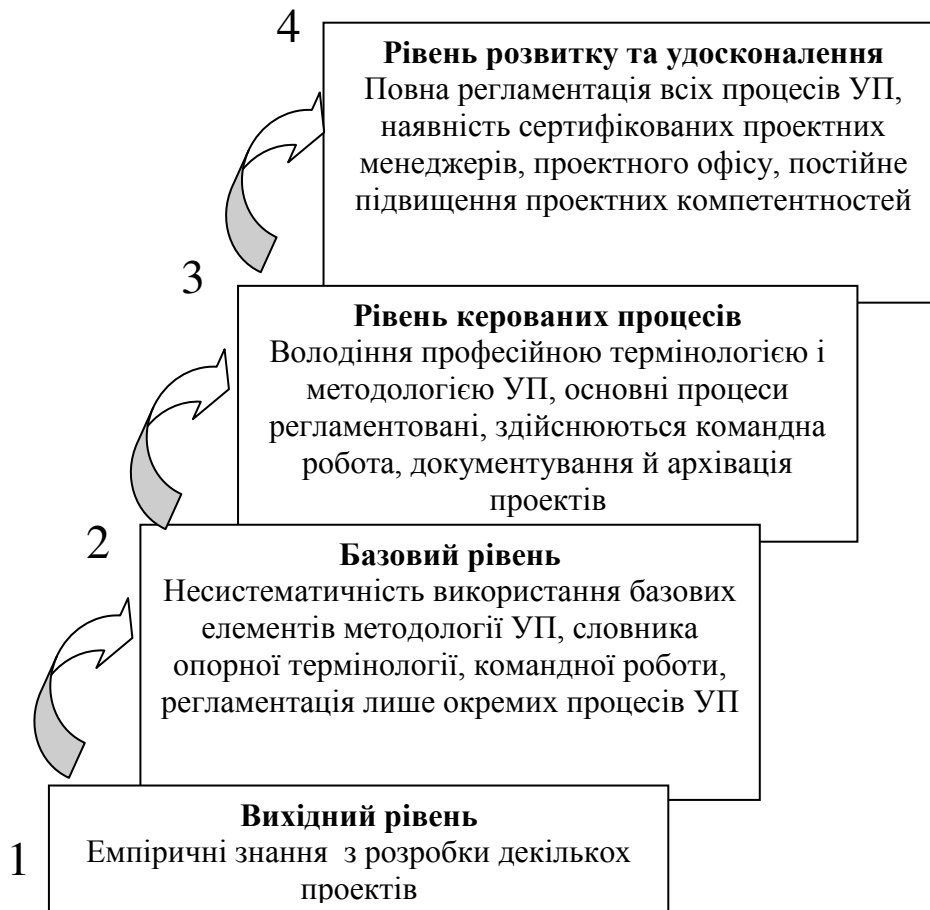


Рис. 2.10. Модель проектної зрілості органу місцевого самоврядування [18]

Стислі характеристики рівнів моделі проектної зрілості органу місцевого самоврядування наведено нижче.

1. Вихідний рівень – відповідає ступені пізнання «несвідома некомпетентність». На цьому рівні службовці ОМС практично не обізнані у сфері знань з управління проектами або знають про їх існування у бізнес-сфері, але не усвідомлюють їх важливість для власної діяльності. Проектні компетентності персоналу практично відсутні. Якість діяльності визначається індивідуальними здатностями персоналу.

Відносний «успіх» одного проекту не гарантує успіх іншого. Будь-яке документування відсутнє. Поки персонал ОМС не усвідомить негативні наслідки нестачі знань з проектного менеджменту для належного управління розвитком територіальної громади, перехід на наступний рівень є неможливим.

2. Базовий рівень – відповідає ступені пізнання «свідома некомпетентність». На цьому рівні персонал ОМС вже використовує певні знання та уміння з управління проектами, але це робиться ще недостатньо компетентно.

Таблиця 2.4

Характеристики рівнів моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування

Рівень зрілості / Фактори	Вихідний рівень «несвідомо некомпетентність»	Базовий рівень «свідомо некомпетентність»	Рівень керованих процесів «свідомо компетентність»	Рівень розвитку та удосконалення «несвідомо компетентність»
Рівень пізнання проектної ідеології)	«несвідомо некомпетентність»	«свідомо некомпетентність»	«свідомо компетентність»	«несвідомо компетентність»
Використання проектної термінології	вибіркове, випадкове, епізодично	початковий словник	повністю, коректно	повністю, коректно, удосконалення
Кваліфікація персоналу: підготовлені з УП особи / професійні сертифікати	немає / немає	як найменш 1/ немає	потреба задоволена повністю / як найменш 1	поглиблення знань / наявні у основних виконавців
Досвід: підготовлено проектів / проекти-переможці	1-2 / немає	як найменш 5 / 1	постійна участь / 20	постійна участь у конкурсах всіх рівнів із загальним коефіцієнтом перемоги 85%
- регіональні (обласні) конкурси	немає / немає	як найменш 1 / немає	постійна участь / 10 як найменш 5 / як найменш 1	
- ДФРР	немає / немає	немає / немає		
- гранти міжнародної технічної допомоги	немає	частково	практично повністю	вичерпне
Регламентация основних процесів та відповідальності	немає	елементи командної роботи застосовуються епізодично	командна робота як інструмент використовується постійно за потребою	використовується постійно за потребою на основі матричної структури управління
Командна робота, матричні структури управління	відсутні	застосовуються епізодично	налагоджено документування та архівацію, як варіант-проектний офіс	повне документування та архівація, інтеграція досвіду, проектний офіс
Документування та архівація	немає	початкова стадія		

На базовому рівні проектна діяльність характеризується несистематичністю (епізодичністю) використання базових елементів методології управління проектами; наявністю хоча б однієї особи, що пройшла курс навчання (хоча б короткотермінового очного або дистанційного) з управління проектами; сформованого мінімально необхідного словника базової термінології, оволодінням нею основними виконавцями та функціональними керівниками; наявністю першого досвіду підготовки декількох (до 5) проектів під вітчизняні конкурси місцевого та обласного рівнів (з них – хоча б один – переможець) та хоча б одного проекту, підготовленого на фінансування Державним фондом регіонального розвитку (ДФРР); відсутній досвід підготовки проектів на гранти міжнародної технічної допомоги; командна робота використовується епізодично; процеси управління проектами характеризуються ще недостатньо усталеними й регламентованими процедурами, які знаходяться під впливом організаторів різноманітних конкурсів, грантодавців, впливових заінтересованих сторін тощо; стратегічна та проектна діяльність інституціоналізована на загальному рівні посадовими інструкціями та положеннями про структурні підрозділи; виникає регулярна необхідність залучення зовнішніх консультантів до підготовки проектів.

Базовий рівень є найбільш складним з огляду на те, що управлінському персоналу органу влади важко визнати і подолати власну недосконалість і вдатися до інтенсивного освоєння нових знань. Тому на цьому рівні дуже важливо навчитися здійснювати «роботу над помилками».

3. Рівень керованих процесів – це високий рівень зрілості, який відповідає ступені пізнання «свідома компетентність». На даному рівні персонал ОМС добре володіє професійною термінологією і методологією управління проектами; основні процеси формалізовані стандартами й регламентовані посадовими інструкціями; застосовуються командна робота, здійснюється документування й архівація проектної діяльності. Цей рівень може характеризуватися застосуванням матричних структур управління та наявністю проектного офісу. Якість діяльності у незначному ступені зумовлюється персоналом, а в переважному – системою управління. Складність цього рівня полягає у тому, що покращення діяльності стають все менш помітними.

4. Рівень розвитку та удосконалення – найвищий рівень зрілості, який відповідає ступені пізнання «несвідома компетентність». Цей рівень характеризується формалізацією і регламентацією всіх процесів управління проектами; наявністю сертифікованих проектних менеджерів; наявністю проектного офісу (реального або віртуального). Персонал професійно володіє методологією та техніками управління проектами, постійно підвищує кваліфікацію та

природним чином застосовує цей арсенал для всіх доречних випадків. ОМС постійно бере участь у різноманітних конкурсах проектів і частка проектів-переможців має дуже високе значення (порядку 85%). Для цього рівня характерні безперервне покращення (згідно з концепцією всеохопного управління якістю – TQM) та розвиток процесів управління проектами в організації, наближення до проектно-орієнтованої діяльності.

Модель проектної зрілості органу місцевого самоврядування дозволяє визначити ступінь його готовності до ефективного управління своєю діяльністю і розвитком на основі проектного підходу. Вона дає можливість виявити сильні та слабкі сторони, дослідити, наскільки добре виконуються, управляються й контролюються відповідні процеси. Важливо підкреслити відмінності діяльності в технологічно- (проектно-) зрілій організації від традиційної організації діяльності. У «незрілій» організації відчутно проявляється вплив «людського» фактора, який полягає у тому, що якість і результат розробки продукту труда (продукту проекту) залежать переважною мірою від якості діяльності конкретних виконавців і менеджерів, а рішення часто імпровізуються «на ходу». У цьому випадку менеджмент зайнятий, переважно, «латанням дірок», а ймовірність перевищення обмежень і відхилення від виконання вимог до продукту діяльності є дуже значною. У «зрілій» організації наявні чітко регламентовані й технологічно організовані (скоординовані) процедури досягнення якісного продукту діяльності (продукту проекту), що на значному рівні ймовірності нівелює негативний вплив «людського» фактора й забезпечує незалежність діяльності від нього. В умовах місцевого самоврядування вихід органу управління на достатньо розвинутий рівень проектної зрілості дозволяє системно забезпечити постійну, незалежну від конкретних осіб, орієнтацію діяльності на якість і перемогу проектів у різноманітних конкурсах на фінансування.

Список використаних джерел

1. Руководство по управлению инновационными проектами и программами предприятий : Т.1, версия 1.2 / пер. на рус. язык под ред. С. Д. Бушуева. – К. : Наук. світ, 2009. – 173 с.
2. Товб А. С., Ципес Г. Л.. Управление проектами: стандарты, методы, опыт. – М. : ЗАО «Олимп – Бизнес». – 2003. – 240 с.
3. Гарольд К. Стратегическое планирование для управления проектами с использованием модели зрелости / К. Гарольд ; пер. с англ. – М. : ДМК пресс ; Компания АйТи, 2003. – 320 с.
4. Малинина М. В. Современные модели зрелости организационного управления проектами // Управление проектами и программами. – 2011. – № 03(27). – 230 с.
5. CMU/SEI-93-TR-025 «Key Practices of the Capability Maturity Model, Version 1.1»: – URL : <http://www.sei.cmu.edu/publications/documents/93.reports/93.tr.025.html>.

6. Organizational Project Management Maturity Model – OPM3. PMI Today. – 2003. – October. – show/583/2011.
7. Pennypacker, J.S. & Grant, K.P., 'Project management maturity: an industry benchmark', Project Management Journal. – vol. 34. – 2003. – № 1. – P. 4 – 11.
8. Бушуев С. Д. Технологічна зрілість як інструмент стратегічного розвитку компаній на основі управління проектами / С. Д. Бушуев, Н.С. Бушуева, О. О. Покровницька // Управління проектами та розвиток виробництва : зб. наук. пр. – Луганськ : вид-во СНУ ім. В.Даля, 2004. – № 1(9). – С. 5 – 16.
9. Дзюбіна А. В. Модель зрілості управління проектами для вітчизняних підприємств / А. В. Дзюбіна // Вісн. Нац. ун-ту «Львів. політехніка». – Л. : ЛПІ, 2010. – № 690. – С. 235 – 239.
10. Управление проектами : учеб. пособие / И.И. Мазур [и др.] ; под. общ. ред. И.И. Мазура и В.Д. Шапиро. – 6-е изд., стер. – М. : Изд-во «Омега-Л», 2010. – 960 с.
11. Standish Group Materials – Access mode : www.pm2go.com/sample_research/chaos_1994_1.asp/.
12. Соолятте А. Ю. Обзор международных и национальных стандартов по управлению проектами, 2012. – Режим доступа : http://www.bpm-cg.ru/materials/content/00006_soolyatte_standards_pm_10_2012.pdf.
13. Керцнер Г. Стратегическое планирование для управления проектами с использованием модели зрелости / Г. Керцнер. – М. : Компания АйТи ; ДМК Пресс, 2003. – 320 с.
14. Иббс К. В. Оценивание зрелости процессов управления проектами // С. William Ibbs, Young Hoop Kwak / Портал iTeam: Технологии корпоративного Управления [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.iteam.ru/publications/project/section_35/article_2607.
15. Родиков А.С. Понятие об осознанной и неосознанной компетентности руководителя в европейских образовательных моделях / А.С. Родиков // Известия Российского гос. пед. ун-та им. А.И. Герцена. – 2010. – № 125. – С. 217 – 225.
16. Бандура А. Теория социального научения / А. Бандура. – С.-Пб.: Евразия, 2000. – 67 с.
17. Руководство Осло : Рекомендации по сбору и анализу данных по инновациям : 3-е издание. – Совместная публикация ОЭСР и Евростата. – организация экономического сотрудничества и развития, статистическое бюро европейских сообществ. – М., 2006. – 192 с. – Режим доступа : https://www.hse.ru/data/2011/09/05/1267119067/oslo_ru.pdf.
18. Безуглий Д. Підхід до оцінювання рівня проектної зрілості органів місцевого самоврядування / Д. Г. Безуглий, Ю. П. Шаров // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 11-12 (25-26). – С. 89 – 97.

2.3. Вимірювання та оцінювання проектних компетентностей об'єднаних територіальних громад на основі модифікованої моделі проектної зрілості

В умовах постійних змін, що відбуваються сьогодні в країні, децентралізації та формування спроможних об'єднаних територіальних громад, а також необхідності вдосконалення стратегічної та проектної діяльності органів місцевого самоврядування питання підвищення рівня

проектних компетентностей їх фахівців набувають особливого значення. Для результативної діяльності сьгоднішніх службовців місцевого самоврядування традиційних кваліфікацій часто вже або не вистачає, або вони не забезпечують надійної конкурентоспроможності в процесах розвитку. У нових умовах роботи об'єднаних територіальних громад (далі – ОТГ) саме проект стає провідним засобом досягнення цілей, інструментом змін, ефективним засобом залучення додаткових ресурсів на розвиток ОТГ. Володіння проектними технологіями стає сьогодні критично важливим практично для всіх ОТГ України. Використання проектів як інструменту реалізації стратегічних цілей розвитку ОТГ дозволяє залучити до реалізації стратегій додаткові грантові кошти і в підсумку реалізувати низку проектів зі здійснення стратегічних ініціатив. Але для отримання належного результату слід мати достатньо кваліфікований, підготовлений для проектної діяльності управлінський персонал, дотримуватись певних «правил гри» (а саме методології управління проектами), що встановлюються вітчизняними та зарубіжними стандартами й підтримуються різноманітними методичними рекомендаціями з підготовки проектних заявок. З урахуванням цього в типовій структурі управління органу місцевого самоврядування (ОМС) ОТГ рекомендується виокремлювати посаду проектного менеджера. Проте, судячи по першому досвіду діяльності ОТГ, така рекомендація далеко не завжди виконується, а коли й виконується, цього виявляється явно недостатньо для реалізації всіх поточних «проектних» завдань, не кажучи вже про перспективні.

Практика доводить, що доцільно ставити питання не про наявність в ОМС окремого фахівця – проектного менеджера (або навіть декількох таких), а про колективну проектну компетентність ОМС, коли проектне (проблемне) мислення стає пануючим в організації, формується ділова «спільна мова» у сфері планування й реалізації її стратегічного розвитку. За суттю можна говорити про виконання вимог європейської моделі управління якістю (EFQM), в якій передбачається збалансована єдність лідерства, стратегії, персоналу (команди), що базується на партнерстві (взаємодія та комунікації).

Проектний підхід, зокрема концепція проекту, створює передумови побудови алгоритму реалізації стратегічних задумів на базі логічного ланцюжка «проблема – стейкхолдери – інноваційна ідея – продукт – результат – сталість результату – ризики – обмеження проекту (тривалість – якість – витрати)», який усвідомлений всіма членами управлінської команди ОМС, і формує «спільну мову» розв'язання стратегічних завдань розвитку.

Слід зазначити, що питання підвищення кваліфікації службовців органів державного управління та органів місцевого самоврядування,

формування або вдосконалення їх компетентностей, зокрема, стратегічних та проектних, запровадження інноваційних технологій професійного навчання публічних службовців та професійного розвитку персоналу державної служби в цілому тощо досліджувалися багатьма вітчизняними вченими та практикаками, а саме: О. Антоною, М. Білинською, Є. Бородіним, С. Газарян, С. Дубенко, А. Ліпенцевим, Н. Ліповською, І. Лопушинським, С. Калашніковою, Т. Маматовою, Т. Пахомовою, Л. Прудіус, С. Серьогіним, Н. Серьогіною, О. Тертишною, С. Хаджирадевою, І. Чикаренко, Ю. Шаровим, І. Шпекторенком та іншими.

Досліджувані вченими питання значною мірою відповідають орієнтації місцевого самоврядування на модернізацію підходів до управління в територіальних громадах з використанням проектного інструментарію, проте неповністю розв'язують існуючу проблематику внаслідок її багатоаспектності й глибини, тому як проблема формування саме проектних компетентностей у службовців органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад на цей час набула особливої актуальності внаслідок децентралізаційних та реформаційних процесів, що відбуваються в країні. Актуальним також стає розроблення підходу до вимірювання та оцінювання рівня проектних компетентностей на основі трансформації моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування та обґрунтування критеріїв віднесення до певного рівня.

Слід зазначити, що поточний рівень проектної компетентності управлінських команд ОТГ дуже далекий від описаного вище. Якість проектів низька, дотримання вимог концепції проекту є умовним, робота із стейкхолдерами здійснюється на низькому рівні, ризики та сталість результатів проекту досліджуються, частіше за все, формально. Основним документом методологічної підтримки є методичні вказівки ДФРР, які далекі за своїм рівнем навіть від належного стандарту. На жаль, часто такого рівня достатньо для отримання гранту обласної програми підтримки місцевого самоврядування чи Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), що створює ілюзію наявності достатньої проектної компетентності ОМС.

Існуюча на сьогодні ситуація в ОТГ ускладнюється тим, що загальна методологія управління проектами ще недостатньою мірою адаптована до умов публічного управління, зокрема до виконання проектів місцевого розвитку (проектів місцевого самоврядування), а методичні рекомендації для участі в конкурсах проектів за кошти державного бюджету, зокрема з фінансуванням через ДФРР, ще далекі від досконалості.

За оцінками експертів якість проектів, що представляються на конкурс ДФРР, є дуже низькою. І досить очевидно, що причини цього пов'язані не лише з недостатньою адаптованістю методології та технологій проектного управління до публічної сфери, а й в наявності так званого «м'якого» фактору, сутність якого полягає у недостатній кваліфікації службовців місцевого самоврядування, їх неготовності до проектного (проблемного) мислення, застосування непростих технологій проектної діяльності.

Уже достатньо давно відомий досвід бізнесу, який підтверджує, що критично важливим для успіху ринкової організації є певний «колективний» (а не індивідуальний) рівень знань, умінь персоналу, тобто певної зрілості організації в цілому у сфері управління проектами. Бізнес-структури вже усвідомили практично пряму залежність власного ринкового успіху від уміння персоналу формувати й реалізувати проекти стратегічного розвитку.

Питанню діагностування різноманітних організацій на предмет визначення рівня зрілості (технологічної, організаційної, проектної) було присвячено в останній третині минулого сторіччя також дуже багато досліджень. У більшості випадків моделі зрілості розглядають як засіб орієнтації організації на досягнення її стратегічних цілей. З'явилися спеціалізовані моделі проектної зрілості, за допомогою яких намагаються вимірювати загальний рівень умілості організацій у сфері проектної діяльності [2; 3; 4]. Тобто, це – використання знань, навичок, інструментів і технік діяльності організації, у тому числі, через виконання проектів для реалізації стратегічних цілей. На сьогодні у світі існує близько 30 моделей оцінювання зрілості організацій в різних аспектах, продовжують з'являтися нові моделі. Спільна мета всіх моделей – оцінити поточний стан організації у сфері управління проектами, підготувати та навчити персонал, надати можливість безперервного удосконалення [5].

Наголосимо, що в більшості випадків моделі проектної зрілості розглядають як важливіший засіб орієнтації проектів на досягнення стратегічних цілей розвитку організації, що відображено і у основоположному стандарті з управління проектами РМВоК.

Для органів місцевого самоврядування, для яких у рамках реформи на засадах децентралізації проектна діяльність стала найважливішою, розробка подібних моделей знаходиться у стадії становлення [1]. Окремим аспектам вдосконалення діяльності органів публічного управління на основі моделі проектної зрілості присвячені праці Д. Безуглого, Ю. Борисенко, О. Кіреєвої, Т. Маматової, В. Молоканової, О. Чикаренко, Ю. Шарова та інших авторів.

Модель проектної зрілості допомагає організації вибрати адекватну стратегію удосконалення процесів створення продукту

своєї діяльності, пропонуючи методичну основу для визначення поточного рівня їх досконалості і виявлення проблем, критичних для якості розроблюваного продукту (проекту) [1].

Отже, під зрілістю управління проектами розуміється здатність організації відбирати проекти і керувати ними таким чином, щоб це максимально ефективно підтримувало досягнення її стратегічних цілей.

Моделі проектної зрілості, за допомогою яких оцінюється загальний рівень умілості організацій у сфері проектної діяльності, слід розглядати як інструмент розвитку організації через постійне вдосконалення методології управління проектами, більш глибоке її інтегрування в загальну систему управління організацією та досягнення повторюваності успіхів у виконанні проектів

Проте сьогодні, ураховуючи важливість застосування проектного підходу до управління розвитком об'єднаних територіальних громад, актуальність оцінювання рівня досконалості проектної діяльності в ОМС ОТГ набуває все більшого значення. Як відповідь на цей виклик, на кафедрі менеджменту та управління проектами ДРІДУ НАДУ розроблено другий, просунутий варіант моделі проектної зрілості ОМС, який пристосований для потреб практики і дозволяє проводити «польові» дослідження для проектів місцевого розвитку (рис. 2.11) [5].

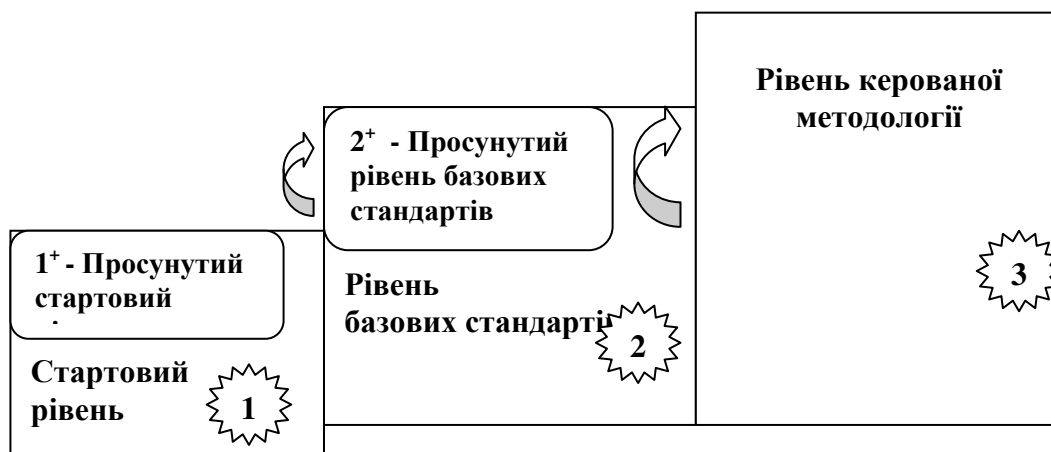


Рис. 2.11. Структура модифікованої моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування

Перший варіант моделі, запропонований авторами Безуглим Д.Г. і Шаровим Ю.П. (див. п. 2.2), містив чотири рівні зрілості. Практика виявила, що це є надлишковим різноманіттям унаслідок практичної відсутності ОМС, рівень яких би відповідав четвертому рівню зрілості (рівень розвитку та удосконалення). У поточному вигляді модель має три рівні (1 – стартовий, 2 – рівень базових стандартів, 3 – рівень керованої методології) з виокремленими субрівнями (1⁺ – стартовий просунутий і 2⁺

– просунутий рівень базових стандартів), для кожного з яких визначено критерії віднесення ОМС до даного рівня [1; 5].

Перший рівень моделі («стартовий») характеризується тим, що управлінцями потреба у використанні проектного підходу ще зовсім не усвідомлена (ми не знаємо про проектний менеджмент – рівень пізнання «несвідома некомпетентність») або усвідомлена на загальнопочатковому рівні завдяки комунікаціям у зовнішньому середовищі (ми знаємо, що управління проектами існує, скажімо, у бізнесі, і є достатньо корисним, вже застосовується і в місцевому самоврядуванні, але ми поки ще не розуміємо важливості проектів для власної діяльності, практично не обізнані в інструментах, технологіях, механізмах, підходах проектного менеджменту – рівень пізнання «свідома некомпетентність»); відтак відповідні знання й навички знаходяться на самому початковому фрагментарному рівні, зокрема унаслідок того, що в ОМС практично відсутні їх носії – службовці ОМС, які пройшли б хоча саме мінімальне навчання – короткотермінові дистанційні курси з управління проектами. На цьому рівні, де проектні компетентності персоналу практично відсутні, успішність і якість проектної діяльності переважною мірою визначається індивідуальними здатностями персоналу (можливим є випадковий несистемний успіх, який базується на емпіричних знаннях по окремим проектам, коли відносна удача з одного проекту не гарантує успіх іншого). Поки персонал ОМС не усвідомить негативні наслідки нехтування знаннями з проектного менеджменту для належного управління розвитком територіальної громади, перехід на наступний рівень є неможливим.

Другий рівень моделі (рівень базових стандартів) характеризується тим, що персонал прагне до засвоєння рівня пізнання «свідома компетентність». На цьому рівні персонал ОМС вже достатньо впевнено використовує базові знання та уміння з управління проектами, але це робиться ще недостатньо компетентно й системно. На рівні базових стандартів проектна діяльність характеризується достатньо впевненим володінням проектною термінологією фахівцями й керівництвом ОМС, використання базових елементів методології управління проектами є таким, що процеси управління проектами характеризуються недостатньо усталеними й регламентованими процедурами, можуть відхилятися від базових прийнятих стандартів; наявна критична маса фахівців, що пройшли ґрунтовне навчання з управління проектами, існує перший регулярний досвід підготовки декількох проектів під вітчизняні регіональні та національні конкурси, під гранти міжнародної технічної допомоги та присутні окремі проекти-переможці; командна робота використовується недостатньо систематично, а якість прийняття

командних рішень не є стабільно високою; стратегічна та проектна діяльність достатньо повно інституціоналізована положеннями про структурні підрозділи та посадовими інструкціями, але не завжди повно скоординована; достатньо часто виникає необхідність залучення зовнішніх консультантів до підготовки проектів. Даний рівень моделі є складним з огляду на те, що часто для персоналу, який вже працює на достатньо високому рівні діяльності, важко визнати й подолати ще існуючі численні недосконалості в роботі, вдатися до удосконалення і здійснити «роботу над помилками».

Третій рівень моделі (рівень керованої методології) є найбільш високим рівнем зрілості й характеризується формалізацією і регламентацією всіх основних процесів управління проектами, професійним володінням термінологією і методологією управління проектами, регулярним адекватним і якісним застосуванням командної роботи, належним документуванням й архівацією проектної діяльності, наявністю сертифікованих проектних менеджерів та, за доцільністю – виокремленого проектного офісу (реального або віртуального). Персонал ОМС безперервне підвищує кваліфікацію, ОМС постійно бере участь у різноманітних конкурсах проектів і регулярно перемагає в них; для цього рівня характерним є безперервне покращення. Досягнуто стан, у якому якість діяльності переважно забезпечується системою управління, а не персоналом, чим нівелюється можливий негативний вплив «людського» фактора.

Для віднесення ОМС до одного з рівнів моделі проектної зрілості потрібен набір індикаторів оцінювання стану проектної діяльності. Пропонуються наступна система індикаторів (табл. 2.5), які стосуються таких принципів моментів проектної діяльності ОМС [5]:

- базова навчальна підготовка персоналу у сфері управління проектами;
- опанування термінологічним апаратом проектного підходу;
- досвід підготовки проектів на конкурси різного рівня;
- успішність проектної діяльності (проекти-переможці, залучення реальних інвесторів);
- інституціоналізація функції управління проектами в структурі ОМС, наявність проектного офісу;
- методична підтримка формування проектів, використання стандартів;
- використання командної роботи;
- документування й аналітика проектної діяльності, інвентаризація корисного досвіду.

– Підкреслимо, що в процесі практичної апробації моделі кількісні значення індикаторів, які встановлюються експертним шляхом, можуть уточнюватися з метою досягнення адекватності існуючій ситуації. Також у подальшому індикатори оцінювання можуть доповнюватися й розповсюджуватися з організаційно-методологічного рівня моделі на її змістовно-технологічний рівень (використання планових технологій, зокрема структуризації, технологій проектного аналізу тощо).

Далі (див. п. 3.4) буде більш детально описано процедуру використання моделі проектної зрілості ОМС в об'єднаних територіальних громадах та запропоновано критерії віднесення ОМС до певного з рівнів цієї моделі.

Слід звернути увагу на наступні переваги моделі для ОМС [5].

За умов використання моделі проектної зрілості з'являється можливість:

- відстежувати динаміку змін проектної зрілості ОМС;
- здійснювати бенчмаркінг ОМС за рівнем проектної зрілості;
- визначати рейтинг ОМС за рівнем проектної зрілості;
- стимулювати ОТГ на підвищення рівня проектної зрілості шляхом визначення й нагородження переможців;
- більш конкретно визначати пріоритетні напрями підготовки фахівців;
- удосконалювати навчальні програми.

Також для оцінювання рівня проектної зрілості ОМС в ОТГ доцільно проводити регулярні (не менш ніж один раз на рік) опитування (детальніше див. у п. 3.4), результати якого обробляються згідно із запропонованими вище індикаторами та критеріями.

Список використаних джерел

1. Безуглий Д. Г. Підхід до оцінювання рівня проектної зрілості органів місцевого самоврядування / Д. Г. Безуглий, Ю. П. Шаров // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 11-12 (25-26). – С. 89 – 97.
2. Керцнер Г. Стратегическое планирование для управления проектами с использованием модели зрелости / Г. Керцнер. – М. : Компания АйТи ; ДМК Пресс, 2003. – 320 с.
3. Управление проектами : учеб. пособие / И.И. Мазур [и др.] ; под. общ. ред. И.И. Мазура и В.Д. Шапиро. – 6-е изд., стер. – М. : Издательство «Омега-Л», 2010. – 960 с.
4. Pennypacker, J.S. & Grant, K.P. 2003, 'Project management maturity: an industry benchmark', Project Management Journal, vol. 34, no. 1, pp. 4–11.
5. Практичні рекомендації з використання моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад / авт. кол.: С. М. Сеньогін, Ю. П. Шаров, О. А. Тertiшна, А. С. Ушакова (та ін.). – Дніпро : ДРІДУ НАДУ-ДЦРМС, 2018. – Вип. 5. – 24 с. – (Сер. «Бібліотека реформування місцевого самоврядування»).

Таблиця 2.5

Індикатори моделі проектної зрілості ОМС

Рівень моделі проектної зрілості	Початковий рівень - 1	Рівень базових стандартів - 2	Рівень керованої методології - 3
<u>Індикатори моделі</u>			
1. Кваліфікація персоналу:			
1.1. Кількість осіб вашого ОМС, що пройшли короткотермінову навчальні курси (до 2-х тижнів) за тематикою управління проектами	немає чи є хоча б одна особа (0-1)	дві особи	більше 2-х осіб
1.2. Кількість фахівців з вищою освітою в сфері управління проектами, які працюють у вашому ОМС	немає	у сумі названа хоча б одна особа з двох названих груп (1.2 і 1.3) (тобто варіанти 1-0, 0-1)	у сумі названі не менш двох осіб з двох названих груп (1.2 і 1.3) (тобто варіанти 2-0; 1-1; 0-2)
1.3. Мількість осіб вашого ОМС, які працюють у сфері проектної діяльності і мають професійні сертифікати (зокрема зарубіжні) з управління проектами	немає		
2. Рівень володіння проектною термінологією:			
2.1. Рівень володіння фахівцями сфери проектної діяльності вашого ОМС проектною термінологією	володіють неспевнено	у цілому володіють	володіють улюблено й свідомо
2.2. Вивчення неперозуміння при обговоренні проектів унаслідок різного тлумачення фахівцями та керівниками проектною термінології	виникає дуже часто	виникає іноді	практично не виникає
3. Досвід проектної роботи - кількість підготовлених проектів на конкурс (за останні 3 роки):			
3.1. на регіональній (обласній) конкурс	немає – один (0-1)	2-3	регулярна участь - не менш, ніж 4 постійна участь - не менш, ніж 3
3.2. на з'являти ДФФР	немає – один (0-1)	2-3	регулярна участь - не менш, ніж 4
3.3. на з'являти міжнародної технічної допомоги			

Продовж. табл. 2.5

<p>4. Успішність проектної діяльності - кількість проектів-переможців конкурсів (за останні 3 роки):</p> <p>4.1. регіональні (обласні) конкурси</p> <p>4.2. гранти ДФРР</p> <p>4.3. гранти міжнародної технічної допомоги</p> <p>4.4. наявність інвестора</p>	<p>немає - один (0-1) немає</p> <p>немає - один (0-1) немає</p>	<p>не менш, ніж 2 якнайменш 1-2</p> <p>працює хоча б на одному проєкті</p>	<p>регулярна участь (якнайменш 3) регулярна участь (якнайменш 3) регулярна участь (якнайменш 3) працює не менш ніж на трьох проєктах</p>
<p>Інституціоналізація функцій управління проєктами</p> <p>5.1. Чи відображені (закріплені) функції управління проєктами у структурі ОМС?</p>	<p>не відображено чи відображено чисто формально, не визначено особу, відповідальну за координацію проектної діяльності</p>	<p>створено структурний підрозділ або визначено окрему особу для поточної координації процесів управління проєктами</p>	<p>створено спеціалізований проєктивний офіс, який повністю реалізує функції планування, моніторингу та оцінювання виконання портфелю проєктів, формує зацікавленість</p>
<p>6. Методична підтримка та регламентація основних процесів проектної діяльності</p> <p>6.1. Використання методичних рекомендацій, що створюються та регламентують відсоткову виконання проєктів</p> <p>6.2. Використання у проєктивній роботі стандартів проєктного менеджменту</p>	<p>не використовуються - створюються на власний розсуд, існуючі знання, практика, досвід</p> <p>не використовуються стандарти</p>	<p>використовуються, в основному, методичні матеріали ДФРР та фондів-грантодавців</p> <p>використовуються вітчизняні стандарти</p>	<p>використовуються додаткові методичні розробки, рекомендації, матеріали з Інтернету</p> <p>використовують міжнародні стандарти</p>
<p>7. Командна робота</p> <p>7.1. Чи застосовується у проєктивній діяльності вашого ОМС командна робота?</p>	<p>лише співдіячно використовуються окремі елементи командної роботи</p>	<p>використовується за необхідністю, але рівень командної роботи є недостатньо розвинутим</p>	<p>використовується регулярно, адекватно потребі, з достатньо високим рівнем результатів</p>
<p>8. Документування й аналітика в процесах управління проєктами</p> <p>8.1. Чи здійснюється в проєктивній діяльності вашого ОМС документування процесів виконання та змін у проєкті?</p> <p>8.2. Чи здійснюється аналітична робота для підвищення якості проєктів, оцінювання отриманих результатів, архівації корисного досвіду</p>	<p>за виключенням окремих випадків документування практично не здійснюється; в регламентах такої вимоги не прописано</p> <p>за виключенням окремих випадків аналітична робота практично не здійснюється, ніде в регламентах не прописано</p>	<p>документування здійснюється частково (співдіячно) і часто - на формальному рівні</p> <p>аналітична робота здійснюється частково (співдіячно), аналітичні звіти виконуються, здебільшого, на формальному рівні</p>	<p>реалізовано регулярне документування належної якості</p> <p>аналітичні звіти регулярно складаються та використовуються в проєктивній діяльності, здійснюється архівація досвіду</p>

2.4. Науково-прикладні підходи до вимірювання процесу участі громадянського суспільства у формуванні місцевих політик

Процес взаємодії органів місцевої влади та представників громадянського суспільства в Україні відбувається досить хаотично через значний перелік законодавчо неурегульованих аспектів. Значні повноваження у цих взаємовідносинах покладені на органи місцевого самоврядування, які наділені повноваженнями регламентувати та можливостями створювати умови для співпраці на локальному рівні.

У процесі реформи децентралізації влади в Україні на загальному рівні почали яскраво вирізнятися більш успішні об'єднані територіальні громади. Деякі громади виявили організаційну спроможність швидко пройти всі необхідні для об'єднання етапи, які потребують широкого залучення громадськості, а деякі почали проявляти свою неспроможність, ще на етапі створення. Певним територіальним громадам за досить короткий проміжок часу вдалося залучити міжнародні інвестиції та підтримку міжнародних донорських організацій, отримати значний ресурс за допомогою державної та регіональної підтримки, а деякі громади взагалі не знайомі із поняттям програмно-цільового методу та не можуть похвалитися хоч якимись здобутками. Частина новостворених об'єднаних територіальних громад вже за рік закінчили процес інклюзивного стратегічного планування та мають власні стратегічні плани розвитку, а інші й надалі знаходяться у невизначеному стані. При тому, що всі ці процеси відбуваються в рамках єдиного законодавчого поля України, в єдиних часових рамках, при більш-менш рівній ресурсній базі та однакових наукових досягненнях.

Значну роль у спроможності територіальних громад відіграють громадянські компетентності територіальних громад. Досліджуючи міжнародні підходи до оцінювання залученості представників громади до управління місцевим розвитком стало очевидним, що ці взаємовідносини багатогранні та мають велику кількість аспектів, майже кожній ситуації характерні свої унікальні складові. Для коректного оцінювання процесу взаємодії органів місцевої влади та представників громадянського суспільства необхідно визначити, які наукові підходи до типології рівнів участі громадянського суспільства у формуванні місцевих політик існують на цей час в світі.

У міжнародному науковому середовищі існують різні підходи до типології рівнів участі. Аби визначити прийнятні для оцінки взаємовідносин у виробленні місцевих політик на рівні українських територіальних громад, необхідно проаналізувати найбільш відомі наукові підходи. В свою чергу, це дасть змогу більшою мірою

зрозуміти природу існування громадянських компетентностей територіальних громад.

Основою для розвитку державного управління в більшості найрозвинутіших країн світу стали ключові для західної правової доктрини поняття демократії та верховенства права, в базисі яких зародилася концепція «належного врядування» («good governance»).

Концепція належного врядування пов'язана з формуванням системи цінностей, політик та інституцій, завдяки яким ефективно управління

суспільством здійснюється шляхом ефективної взаємодії держави та громадянського суспільства. Надзвичайно велику увагу міжнародної наукової спільноти привертає природа цих взаємовідносин, відбуваються численні спроби визначити типологію рівнів взаємодії зазначених вище суб'єктів взаємовідносин.

Проте однією із перших це питання у наукову площину підняла Шеррі Арнстейн – американська дослідниця та громадський активіст. У липні 1969 році в журналі «Journal of the American Institute of Planners» було опубліковано статтю «Драбина громадської участі» (англ. «Ladder of citizen participation»), яка стала базовою для подальших численних наукових досліджень [1]. У статті було відображено шкалу із відповідною назвою – «Драбина громадської участі», яку відображено нижче (рис. 2.12).

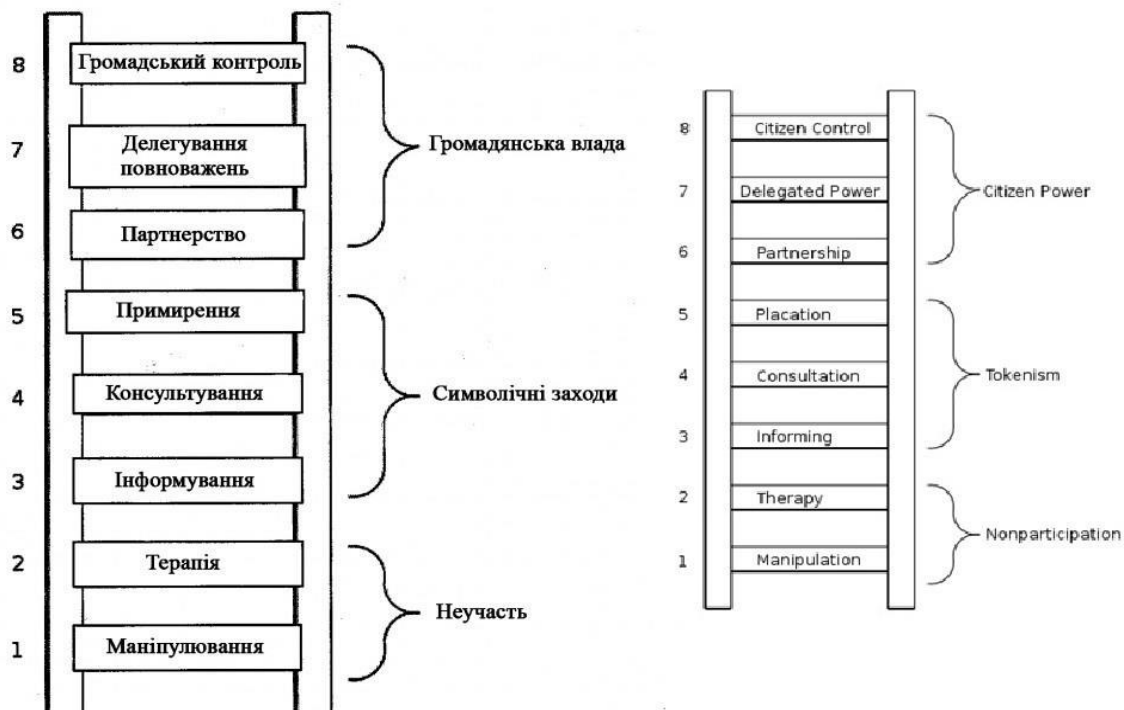


Рис. 2.12. «Драбина громадської участі» (англ. «Ladder of citizen participation»)

Прагнення державних інституцій продемонструвати свою зацікавленість у співпраці із громадянами, спровокувало збільшення кількості інструментів залучення і низку гучних заяв про те, що усі вони «дієві і демократичні». Аби не дати ввести себе в оману, Ш. Арнстейн запропонувала розбити ефемерне поняття «громадянської участі» на три рівні: неучасть; символічні заходи; громадянська влада – які розбиваються ще на 8 «сходинок» [1].

Піднімаючись цими сходами, суспільство піднімається від найнижчих – маніпулятивних – шаблів псевдодемократії до справжньої громадянської участі, яка для Ш. Арнстейн є синонімом громадянського управління.

Найнижчі сходинок драбини – це маніпуляція і терапія (тобто заспокоєння замість вирішення проблеми). Ці дві сходинок описують рівні «неучасті», які були вигадані для того, аби підмінити справжню участь. Їх реальна ціль – не надати громадянам можливостей для участі в розробці чи втіленні програм, а відкрити для можновладців способи «повчати» та «зцілювати» учасників. Третя і четверта сходинок – інформування та консультування – прогресують до рівня «символічних заходів», які дозволяють неможливим слухати та виражати свою точку зору. Коли політики пропонують їх для участі широкому загалу, громадяни справді можуть почути і бути почутими. Але в цих умовах вони не можуть бути певні того, що можновладці справді дослухаються до їх думок. Коли участь обмежена лише цими рівнями, то немає логічного завершення, розвитку «м'язів» громади, а отже, впевненості учасників у тому, що непривабливий «статус кво» їхньої групи буде змінений. Сходинок примирення – це просто найвищий рівень символічних заходів, тому що правила цієї гри дозволяють неможливим радити, але залишають за державою право вирішувати.

Вище на драбині знаходяться сходинок громадської влади з більшою можливістю впливу на прийняття рішень. Громадяни можуть укласти стосунки партнерства, які дозволять їм домовлятися та шукати компроміси із представниками державної влади. Найвищі шаблі займають делегування повноважень та громадський контроль, тобто той рівень розвитку громадянської участі, коли неможливі громадяни отримують більшість голосів в процесі прийняття рішень, чи навіть всі повноваження з управління.

Запропонована Ш. Арнстейн «Драбина громадської участі» поклала етап різним інтерпретаціям та публікаціям на цю тему, проте саме її підхід став настільки влучним, що досі усі типології базуються на закладеній нею основі: шляху від маніпулятивних до учасницьких рівнів залучення громадян. Але, звичайно, цей підхід має свої

недоліки, більшою мірою він має досить узагальнений характер та підходить лише для оцінки взаємовідносин в загальному розумінні, хоча вже на той час виділяли понад 150 інструментів партисипації. Також цей підхід не може бути сталим до політичних та соціальних змін в територіальних громадах.

У свою чергу в 1988 році Десмонд М. Коннор публікує у «National civic review» статтю під назвою «Нова драбина громадської партисипації» («A New Ladder of Citizen Participation») в якій опублікував власну шкалу (рис.2.13) [2]. На відміну від драбини Ш. Арнстейн, підхід Десмонда М. Коннора демонструє більш диверсифікований підхід, який може застосовуватися не тільки загалом, а й до конкретного інструменту партисипації. Ця драбина дозволяє знайти вірний шлях до успішного рішення в економічних, соціальних, культурних та політичних проблемах, що виникають в громадах.

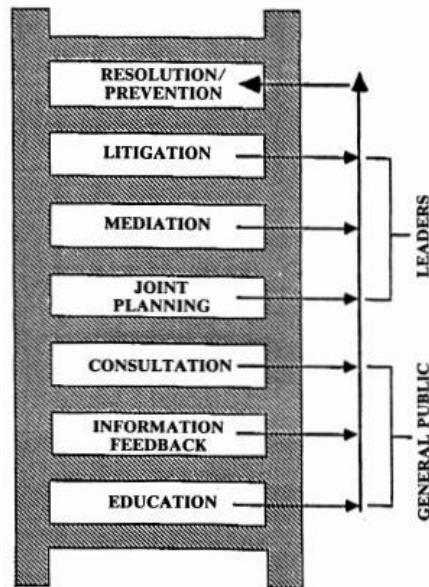


Рис. 2.13. «Нова драбина громадської партисипації» («A New Ladder of Citizen Participation»)

Десмонд М. Коннор виділяє два блоки: перший – в компетенції широкої громадськості, другий – прерогатива громадських лідерів. Так, до ступенів загального блоку належить: 1) громадська освіта; 2) зворотній зв'язок (запит громадськості на зміни); 3) консультації в суспільному середовищі.

До другого блоку, що тяжіє до лідерської участі, належить: 1) спільне планування; 2) посередництво; 3) тяжба (процес супротиву із існуючим станом речей), за чим має послідувати рішення існуючої ситуації.

Щодо драбини Коннора, то вона має досить прикладний характер для оцінки якогось конкретного механізму взаємодії та може

сприяти визначити більш локально рівень співпраці органів влади та громадянського суспільства по певному процесу взаємодії. Що ж стосується оцінки відносин в загальному розумінні, то на нашу думку, драбина Ш. Арнстейн набагато ефективніша.

У 1992 році виходить публікація Роджера Харта «Участь дітей: від видимості до громадянства» («Children's participation: from tokenism to citizenship»), в якій запропоновано власну шкалу вимірювання (рис. 2.14) [3]. Модель Ш. Арнстейн була зосереджена в основному на більше включення громадян в суспільне життя в цілому, тоді як модель Харта спрямована, в першу чергу, на оцінку ступеня участі саме молоді.

Roger Hart's Ladder of Young People's Participation

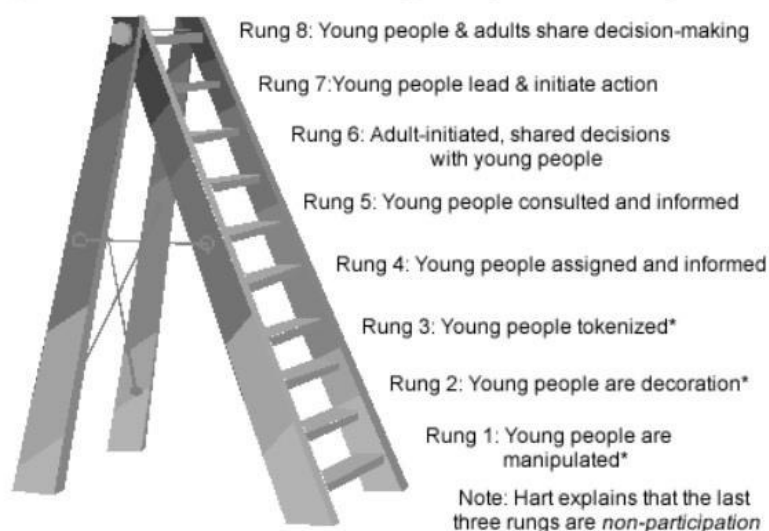


Рис. 2.14. Драбина молодіжної участі Р. Харта

«Драбина участі» є висхідною типологією для розуміння ступеня участі молоді в реалізації проектів, місцевої політики, політики навчального закладу тощо. Роджер Харт пропонує вісім сходинок «драбини участі». Коментуючи «драбину участі», Р. Харт говорить: «Хоча вищі сходинки драбини представляють більш високий рівень ініціативи молоді, це не означає, що молода людина повинна завжди діяти на найвищому рівні своїх здібностей. Розуміння драбини важливе і для дорослих/керівників з метою створення умов, що спонукають групи молоді працювати на будь-якому рівні за їх вибором. Молода людина може обрати діяльність на різних рівнях, в різних проектах або на різних етапах одного й того ж проекту. Деякі молоді люди не можуть бути ініціаторами, але прекрасно можуть співпрацювати в рамках проекту. Дуже важливо, щоб ця робота не проводилась на перших трьох сходинках драбини – рівнях неучасті.

Перша сходинка. Найнижча сходинка драбини має назву маніпулювання – молоді люди не розуміють суті проекту і, таким чином, не розуміють власних дій.

Друга сходинка. Декорація дуже близька до маніпулювання, але в цьому випадку керівники не прикидаються, що молодь була ініціаторами заходу. Вони просто використовують молодь, щоб певним чином «прикрасити» захід.

Третя сходинка. Термін «токенізм» (від англійського «tokenism» – символічний захід; реформа чи перебудова, що проводиться для виду) можна використовувати для опису того, яким чином діти та молодь використовуються при проведенні засідань, конференцій й інших масових заходів.

Перші три сходинки можна назвати псевдоучастю, або неучастю.

Четверта сходинка. Молодь призначена дорослими/керівниками та інформує.

Участь породжує мотивацію, котра призводить до зростання компетенції, що, в свою чергу, породжує мотивацію до участі у майбутніх проектах.

П'ята сходинка. Молодь консультиє та інформує.

Молодь може виступати для дорослих/керівників дуже цінними консультантами. На цій сходинці ідея, мета та задачі – все розробляється та впроваджується дорослими/керівниками, але молодь бере участь в цьому процесі, оскільки з нею консультиються на етапі розробки та до їх думки ставляться серйозно. Відповідно до їх оцінки та рекомендацій кінцевий результат коригується. Тим не менш прийняття остаточного рішення залишається за дорослими

Шоста сходинка. Рішення приймаються за ініціативою дорослих разом з дітьми.

Шоста сходинка драбини – хоча проект ініціюється дорослими, рішення приймаються спільно з дітьми та молоддю.

Сьома сходинка «драбини участі» – рішення, які приймаються за ініціативи дітей під керівництвом дорослих.

Шляхом справжньої участі в проектах, які передбачають вирішення справжніх проблем, діти та молодь розвивають навички критичного сприйняття та порівняння точок зору, що є таким важливим для розвитку самовизначення молоді

Восьма сходинка. Рішення, що приймаються за ініціативи дітей разом з дорослими.

Дітям та молоді необхідно якомога більше брати участь у спільній діяльності нарівні з дорослими. Почуття відповідальності за свої рішення, за власне життя, життя близьких та оточуючих напряму пов'язано з отриманням досвіду участі та розвитком компетенції.

Почуття відповідальності за свої рішення, за власне життя, життя близьких та оточуючих напряду пов'язано з отриманням досвіду партисипації та формуванням громадянських компетентностей.

Драбина участі Харта є моделлю, яку можна використовувати при розробці та роботі, в першу чергу, із молодіжними проектами, але можливо трактувати і на рівень всієї територіальної громади. Вона покликана допомогти молодим людям взяти активну участь в ухваленні рішень і дати їм можливість «голосу» в суспільстві, усвідомити свою значимість. На нашу думку, саме трактування драбини участі Харта дає найкраще розуміння взагалі ідеї поступовості розвитку рівнів партисипації на локальному рівні.

На початку двохтисячних років з'явився запит на переоцінку рівнів участі. Поширення демократичних принципів на більшу кількість країн зумовило, з одного боку, зростання кількості різних інструментів участі, а з іншого – загрозу неправильного розуміння та неправильного впровадження котрогось з них. Велика робота була пророблена Геном Роу та Лінн Фрюер – британськими дослідниками, які присвятили свої статті теоретичним питанням громадянської партисипації. В статті «Типологія механізмів громадянського залучення» [4] науковці подали повний перелік усіх можливих інструментів участі, представлених у англомовній літературі, і він налічує понад сотню назв. Звісно, цей перелік не є повним, адже самі автори зазначають, що є ймовірність втрати термінів, іменування одних і тих самих інструментів по-різному, або навпаки: різних – однаково. Для впорядкування матеріалу, вони розробили власну типологію, в яку включили ті інструменти, що наразі діють в Європі та США.

Отже, вони виділяють три рівні залучення: комунікація (розділяється на чотири типи); консультація (шість типів) та участь (чотири типи). Типи не мають окремих назв, як сходинки у Арнстейн, вони просто пронумеровані та розташовані від найменш до найбільш учасницьких, всього чотирнадцять типів залученості.

На нашу думку, типологія Роу-Фрюер – хоча дослідники й прагнули огорнути увесь можливий об'єм інструментів участі – все-таки не є дуже зручною для орієнтації. Першою вадою є нумерація типів замість назв (орієнтація в сходинках у Арнстейн набагато легша), а другою – надмірно загальна класифікація. Враховуючи варіативність інструментів, лише трьох рівнів участі може бути недостатньо. Тому далі пропонуємо розглянути більш детальні типології.

Необхідність чітко визначити етапи процесу залучення громади підбурює чільні організації до розробки максимально зручних типологій. Так, Міжнародна асоціація громадської участі

(«International Association for Public Participation» (IAP2)) [5], до членів якої входять зокрема Канада і Австралія, уклали «Спектр громадської участі», де виокремили п'ять рівнів зростання громадянського впливу (від найслабшого до найсильнішого): інформування, консультація, залучення, співпраця, уповноваження (делегування). Перевагою цієї типології є те, що кожен рівень участі описано як з точки зору держави-організатора, так і громади-учасників. Наразі «Спектр громадської участі» є одним з найпопулярніших інструментів для оцінки зростання впливу громади на прийняття рішень [5].

Необхідно відзначити, що кожен з рівнів має свою певною роллю і вагою в участі як органів місцевого самоврядування, так і громадянського суспільства, це підтверджує думку про те, що процес двосторонній і взаємозалежний. Вкрай складно досягти високого рівня в односторонньому порядку, необхідна участь усіх суб'єктів. В даному контексті набирає особливої ваги ступінь розвиненості громадянських компетентностей територіальних громад, тому що навіть при готовності органів влади впроваджувати інструменти більш високого порядку – громадянське суспільство може не виявити належну зацікавленість, і навпаки при готовності громадянського суспільства працювати із інструментами вищого рівня – органи місцевої влади можуть проявити свою неспроможність їх запровадити та ефективно використовувати. На наш погляд, для більшої об'єктивності, цю шкалу необхідно адаптувати до українських реалій місцевого самоврядування, та додати ще один рівень 0 – неучасть, який дасть можливість зробити ще кращу градацію. На етапі «неучасті» прийняття рішень органами місцевого самоврядування відбувається абсолютно без залучення громадськості, в цьому випадку громадянське суспільство виявляє абсолютну байдужість до управлінських рішень. Тобто, жоден інструмент залучення громадянського суспільства не застосовується. Виходячи з цього найбільш оптимальна шкала рівнів громадянських компетентностей територіальних громад може виглядати наступним чином: 0 – неучасть; 1 – інформування; 2 – консультування; 3 – залучення; 4 – співпраця; 5 – делегування.

Міжнародна асоціація громадської участі врахувала той факт, що «Спектр громадської участі» став дуже популярним інструментом оцінки зростання рівня громадської участі, і слідкує за тим, аби зберегти його відповідність потребам світу, який змінюється.

Охарактеризовані вище етапи розвитку міжнародних підходів до типології рівнів участі громадянського суспільства у формуванні місцевих політик можна вважати ключовими. Насправді їх набагато більше. Хронологічний перелік досліджених типологій наведено у табл. 2.6.

Хронологічний перелік типологій рівнів партисипації громадянського суспільства

Рік публікації	Назва	Автор
1969	Ladder of citizen participation	Sherry Arnstein
1988	A New Ladder of Citizen Participation	M. CONNOR
1992	Ladder of children participation	Roger Hart
1996	Typology of participation	Sarah White
1997	Degrees of participation	Phil Treseder
1998	Wheel of participation	Scott Davidson
2001	Active participation framework	OECD
2001	Pathways to participation	Harry Shier
2001	Strategic approach to participation	UNICEF
2002	Triangle of youth participation	Jans & de Backer
2002	Seven realms of participation	Francis & Lorenzo
2003	Ladder of volunteer participation	Adam Fletcher
2005	A Typology of Public Engagement Mechanisms	Gene Rowe, Lynn J. Frewer
2005	Varieties of Participation in Complex Governance	Archon Fung
2006	Four L Engagement Model	Tony Karrer
2007	Spectrum of public participation	IAP2
2010	Ladder of online participation	Bernof & Li

Виходячи із наведених вище досліджень, які безперечно мали та мають значний вплив на розвиток локальних громад багатьох країн світу із розвинутою демократією, виникає необхідність адаптувати підходи до існуючої ситуації із українськими об'єднаними територіальними громадами, що має сприяти усвідомленню керівництва та організацій громадянського суспільства ситуацій у власній об'єднаній територіальній громаді та надати їм додаткову можливість, розуміння подальших кроків для прискорення розвитку громадянських компетентностей територіальних громад.

Список використаних джерел

1. Arnstein, Sherry R. «A Ladder of Citizen Participation» Journal of the American Institute of Planners., Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216 – 224. – Access mode: <http://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/Arnstein%20ladder%201969.pdf>

2. Connor D. M. A new ladder of citizen participation / D. M. Connor // National Civic Review. – 1988. – Vol. 77, № 3. – P. 249 – 257. – Access mode : http://geog.sdsu.edu/People/Pages/jankowski/public_html/web780/Connor_1988.pdf.

3. Hart, R. A., Children's participation from tokenism to citizenship, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, 1992. – Access mode : https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/childrens_participation.pdf.

4. Rowe G, Frewer L. A typology of public engagement mechanisms. *Science, Technology & Human Values*. 2005; #30: p. 251–290. – Access mode : <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.546.7172&rep=rep1&type=pdf>.

5. Susskind, L., & Carson, L. (2008). The IAP2 Spectrum: Larry Susskind, in *Conversation with IAP2 Members*. *International Journal of Public Participation*, 2(2), pp. 67 – 84. – Access mode : from http://www.activedemocracy.net/articles/Journal_08December_Carson.pdf.

2.5. Підхід до комплексного оцінювання рівня сформованості громадянських компетентностей територіальних громад

Міжнародний досвід демонструє, що основним шляхом підвищення ефективності місцевого самоврядування є максимально можливе залучення організацій громадянського суспільства та локального бізнесу до процесу управління місцевим розвитком через методологію програмно-цільового підходу.

Консолідація енергії та ресурсів громадянського суспільства, місцевої влади та локального бізнесу, за рахунок формування якісно нових не властивих конкретно одній зі сторін рішень, призведуть до створення синергетичного ефекту в управлінні місцевим розвитком

Упровадження програмно-цільового підходу дозволить значно покращити якість управління в цілому, і зокрема сприятиме: розробці компромісних цілей, що дозволяють консолідувати інтереси трьох сторін (влада, суспільство, бізнес); отримати кілька шляхів досягнення поставлених цілей і відповідно вибрати найбільш ефективне рішення.

Однією із головних ідей теорії партисипативної демократії є ідея громадського виховання, тому просвіта має стати одним з перших кроків залучення громадян до суспільного життя, створення культури громадської активності та в цілому управлінням своєю територіальною громадою, адже громадськість не може бути активною, не маючи високого рівня освіченості та поінформованості. Важливими формами просвітницької роботи можуть стати інформаційні семінари, лекції, прес-конференції, виступи представників влади та громадських організацій у мас-медіа, випуск відповідних посібників, довідників і буклетів.

Щодо формування громадянських компетентностей територіальних громад з використанням програмно-цільового підходу, інтегрована сутність яких презентує, з одного боку, територіальну громаду як колективний суб'єкт управління, що характеризується певним рівнем сформованості громадянських компетентностей, який може бути оцінено, а з іншого боку доводять, що існує зворотний вплив на громаду регулярного застосування у

практиці управлінської діяльності програмно-цільових інструментів і технологій для ефективної реалізації стратегічних ініціатив, унаслідок чого набувають становлення такі постулати громадянської компетентності територіальних громад як постійна свідома участь громадян в управлінні та оцінюванні діяльності місцевої влади, необхідність регулярних комунікацій зі стейкхолдерами стратегій і проектів, постійне застосування громадського моніторингу для забезпечення сталості продуктів та результатів проектів, підзвітності й підконтрольності влади, реалізація обраних цілей на альтернативній основі з урахуванням критеріїв результативності й ризикованості, а у цілому – формується проблемний стиль мислення як запорука керованого розвитку громади.

Сьогодні, міжнародні наукові школи пропонують значну кількість підходів до демократичного соціально-економічного розвитку територій. Значення цих підходів для формування громадянських компетентностей територіальних громад має не тільки науковий, але й практичний характер, оскільки вони враховують сучасні тенденції та відображають найбільш проблемні моменти в реакції суб'єктів управління. Розуміючи поведінку членів територіальної громади як складний комплекс поєднання соціальних, економічних, ментально-психологічних та інших чинників, слід враховувати, що загальний результат функціонування територіальної громади залежить від налагодження партнерства місцевої влади, громадянського суспільства та бізнесу, що особливо актуалізує партнерську модель управління.

Значною мірою її застосування залежить від демократизації управління місцевим розвитком, а також інтересів суб'єктів, які визначають поведінку територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення. Щодо партнерської моделі управління, то в її основі лежить сприяння людському розвитку через підвищення рівня участі громадян, нарощування спроможностей, потенціалу і встановлення партнерських взаємовідносин. Реалізацію партнерської моделі можна спостерігати через різні види взаємодії на локальному рівні, а саме: партнерство між людьми та інститутами; владою і приватним сектором; міжнародними і місцевими лідерами; дослідженнями і практикою; матеріально-технічною допомогою і тривалою підтримкою в напрямку розвитку [1; 2].

Як зазначає Л. В. Лисенко, через партнерств місцеве населення бере активну участь у житті села і його громади. Досвід розвинених країн доводить, що планування розвитку забезпечене партнерськими відносинами між місцевими мешканцями, підприємцями, фермерами, органами місцевого самоврядування є набагато ефективнішим, оскільки передбачає витрачання коштів на виконання завдань, які

насправді є пріоритетними. Місцева влада при цьому здійснює управління не шляхом виконання розпоряджень «згори», а орієнтуючись на потреби громади, які детерміновані не лише проблемами життєзабезпечення, але й прагненням організувати життєвий простір у відповідності з більш високими стандартами. Саме громада повинна бути тією інстанцією, яка ставить вимоги щодо якості надання послуг, контролює і перевіряє результати виконання, тобто безпосередньо активно бере участь у процесах управління територіальним розвитком [2].

На сьогоднішній день партнерство в межах конкретної територіальної громади набуває все більшої актуальності в контексті реформи децентралізації влади в Україні. Проте, реалізація принципу партнерства на рівні сільських територій гальмується відсутністю об'єктивних причин, таких як нерозвиненість громадянського суспільства, відсутність довіри до місцевого самоврядування і самосвідомість мешканців. Процес децентралізації викликає певні складнощі не тільки через зазначені умови, а й через відсутність досвіду у місцевого самоврядування, його слабе кадрове забезпечення, яке на цьому етапі інформаційно-правового забезпечення не спроможне самотужки ефективно управляти. Часто самі мешканці бояться надмірної відповідальності за стан справ певної територіальної громади про що свідчить низька кількість та спроможність організацій громадянського суспільства в сільських територіях. Також, це проявляється в тому, що достатньо часто мешканці адміністративно-територіальних одиниць не налаштовані на позитивні зміни, схильні в існуючій ситуації звинувачувати лише владу і, разом з тим, лише від неї очікувати розв'язання проблем. Можливо стверджувати, що патерналістські настрої значною мірою розвинуті в Україні взагалі, проте на рівні територіальних громад вони стають ще більш вираженими.

Новостворені об'єднані територіальні громади мусять самостійно будувати власну долю і доводити, що вони реально готові ефективно формувати власний бюджет і бути відповідальними за управління місцевим розвитком в цілому. Серед найважливіших тверджень партнерської моделі управління, яка в найближчій перспективі має стати основою для діяльності органів місцевої влади, наступні.

Демократизація системи управління і підвищення рівня участі громадян. В останні десятиріччя концепція демократичного управління стала панацеєю в напрямку рішення проблем місцевого розвитку. Попит на стратегії демократизації, що виходять за рамки введення формальних демократичних процесів постійно зростає. У цьому контексті, великим трансформаційним потенціалом володіє

перебудова системи управління на локальному рівні, де проблеми і інтереси громадян перетинаються з цілями і задачами органів влади. Результати дослідження і практика в галузі демократизації свідчить про необхідність працювати з обома векторами, що впливають на встановлення рівноваги в системі демократичного управління: розвиток активності і вимогливості громадян по відношенню до держави, з однієї сторони, і розвиток ефективності і доступності державних інституцій, іншої.

Розбудова демократичної системи управління послугами. На фоні загальної децентралізації, що передбачає передачу влади на більш низькі рівні управління, деконцентрацію функціональних і адміністративних повноважень, а також реорганізацію внутрішньоурядових фінансових взаємовідносин у напрямку підтримки якості надання послуг мешканцям. Переваги децентралізації, такі як оперативність в прийнятті рішень, ефективність в розподілі і мобілізації ресурсів, можливість безпосереднього залучення населення в прийняття і реалізацію рішень, можливість забезпечення підзвітності і доступності владних структур, стають очевидними там, де місцеві інституції володіють відповідним потенціалом. Нейтралізація таких проявів децентралізації, як виникнення регіональної нерівності, зростання оперативних витрат владних структур, зростання корупції і дезінтеграційні процеси, є проблемою в країнах де мали місце внутрішні конфлікти або де існує потенціал конфліктів, але при належному рівню сформованості громадянських компетентностей територіальних громад такі ризики значно зменшуються.

Побудова громадянського суспільства через розвиток організацій громадянського суспільства. Щоб мати можливість ефективного впливу і участі в процесі прийняття рішень, громадянам необхідно бути добре організованими. Різні види громадських організацій по різному впливають на демократизацію системи управління і можуть потребувати різного типу підтримки. Організації громадянського суспільства, як правило, страждають від недосконалості власних структур управління, тяжіння до урбаністичних центрів, відсутності сильної опори «знизу», проблеми з організацією волонтерської підтримки, конкуренцію з інститутами влади і значної залежності від зовнішніх, часто не стабільних, джерел фінансування. Організації громадянського суспільства і органи самоорганізації населення зазвичай більше хвилюють питання легітимності і інституційного призначення, нестача ресурсів на повноправну реалізацію власних повноважень, а також необхідність балансування між широким залученням населення у власну роботу і його ефективними представленням. Оскільки як система управління,

так і рішення більшості проблем соціально-економічного розвитку має територіальну основу, організованість і згуртованість територіальних громад є центральним фактором успіху. Підтримка організацій громадянського суспільства і органів самоорганізації населення може по різному впливати на розвиток громадянського суспільства і внутрішньої консолідованості громади. Відповідь на питання про те, як максимізувати їх позитивний вплив і як сприяти зміцненню громади не тільки через підтримку вже існуючих громадянських організацій, є однією із центральних проблем. Проте чисельна кількість інструментів та механізмів конкурсного та контрактного фінансування проектної діяльності, про які зазначалося раніше, закріплених та профінансованих в рамках програм підтримки розвитку громадянського суспільства може значною мірою змінити ситуацію.

Співробітництво між державним та недержавним секторами. Державно-приватне партнерство – це концепція, що об'єднує в собі цілий спектр понять, від міжсекторального партнерства до стирання традиційного розділення між публічним і приватним, передбачає перегляд обов'язків у взаємовідносинах між суб'єктами державного і недержавного секторів, включаючи різні організації громадянського суспільства, бізнесу та лідерів. Концепція, серед всього іншого, передбачає розширення обов'язків зі сторони споживачів товарів і послуг і зростання ефективності зі сторони урядових структур в представленні суспільних благ мешканцям громади, в тому числі з метою підвищення благополуччя бідних верств населення. Для того, щоб державний і недержавний сектори могли продуктивно взаємодіяти, необхідно розробляти і підтримувати певні правила, що регулюють їх співробітництво. Ці правила і моделі взаємодії будуть специфічними для кожного окремо взятого контексту. В процесі їх встановлення, як правило, виникає необхідність зняття напруженості і підозри між представниками державного і недержавного секторів. І, хоча малоімовірно, що розуміння необхідності такого співробітництва зародиться внутрішньо, лідируюча роль в ньому повинна відводитися внутрішнім силам і місцевим лідерам, при цьому значне значення має рівень сформованості громадянських компетентностей територіальних громад, який по суті і формує позитивне середовище для існування державно-приватного партнерства.

Управління проектами та програмами розвитку на принципах широкої участі. Міжнародний досвід розвитку партисипативної демонструє, що проблема відсутності права власності і відчуття відповідальності, серед суб'єктів-учасників процесу розвитку, за його результати має тільки одне рішення – загальне залучення організацій

громадянського суспільства і місцевих лідерів до процесу стратегічного планування та здійснення оцінювання програм розвитку.

Партнерська модель управління ставить в центрі вирішення проблеми формування нових ефективних відносин в територіальній громаді, за рахунок додаткових ресурсів та повноважень наданих в рамках реформи децентралізації в Україні. На сьогодні, в умовах реформи децентралізації влади, лише об'єднані територіальні громади мають фінансові, законодавчі та адміністративні можливості для самодостатнього місцевого самоврядування. Можна констатувати, що об'єднання сільських, селищних, міських рад в потужні та спроможні об'єднані територіальні громади стало невідворотним процесом. Однак в цьому процесі надзвичайно важливо, щоб місцеві органи самоврядування були повноцінними партнерами як з регіональними, так і з державними органами влади, забезпечували обмін досвідом, інформацією, формуванням спільних програм у розбудові демократичного і розвинутого суспільства, а не створювали внутрішню (міжрівневу) конкуренцію за владу. Отже, в цьому процесі так само важливим елементом, який може прискорити розбудову сільських територій і адекватної системи місцевого самоврядування в конкретній територіальній громаді є формування громадянських компетентностей територіальних громад.

Для плідної співпраці з громадськістю органи місцевого самоврядування повинні створити умови, за якими діяльність буде відбуватися прозоро та відкрито. Зрозуміти власний вірний вектор розвитку для органу місцевої влади конкретної територіальної громади мають допомогти дорожні карти розроблені в результаті оцінювання власних спроможностей за методологією інструменту «Індекс спроможності місцевої влад».

В умовах виявлення невідповідностей, що породжують проблему, та з'ясування бажаного стану розвитку територіальної громади особливої важливості набуває вивчення громадської думки, але треба враховувати спроможність інституцій громадянського суспільства донести таку думку до муніципалітетів. Тому для органів місцевого самоврядування вкрай важливо постійно й систематично проводити оцінку не тільки політичної, економічної та соціальної ситуації, а й спроможності локальних громадянських інституцій.

Слід зазначити, що розробка і проведення якісної оцінки, як правило, вимагає додаткових знань, методології та кадрів, проте службовці органів місцевого самоврядування можуть не витратити значну кількість ресурсів на таку оцінку, стимулюючи організації громадянського суспільства до самооцінювання. Автор рекомендує муніципалітетам для оцінювання організацій громадянського

суспільства застосовувати методологію інструменту «Конструктивна оцінка компетентності». Методологія якої передбачає не тільки комплексне самооцінювання організацій, а й розробку дорожніх карт розвитку.

Стимулювати проведення такої оцінки можливо декілька шляхами: через організацію круглого столу для напрацювання дорожньої карти із поліпшення залучення громадян до прийняття управлінських рішень, на який допуск отримають лише ті організації, що пройдуть процедуру самооцінювання; через проведення конкурсу проектів розвитку територіальної громади серед організацій громадянського суспільства, де серед обов'язкових умов участі у конкурсі має бути додаток із результатами самооцінювання організацій громадянського суспільства за методологією інструменту «Конструктивна оцінка компетентності»; використання «Моделі контракування соціальних послуг», де обов'язковою умовою для надання фінансування організації громадянського суспільства на надання певної послуги так само може мати обов'язкову умову – наявність результатів самооцінювання за запропонованою методологією та інші.

Результати оцінювання за методологією інструментів «Індекс спроможності місцевої влади» та «Конструктивна оцінка компетентності» в сукупності дають комплексну картину рівня сформованості громадянських компетентностей територіальних громади, який автор рекомендує визначати за шкалою оцінювання впливу громади на прийняття рішень «Спектр громадської участі», де виокремлено шість рівнів зростання громадянського впливу (від найслабшого до найсильнішого): неучасть, інформування, консультація, залучення, співпраця, уповноваження (делегування).

На нашу думку, цей інструмент оцінювання має найпростішу та найзручнішу форму порівняно із усіма іншими. Для об'єктивного визначення власного рівня розвитку об'єднаній територіальній громаді рекомендується провести оцінку за «Індексом спроможності місцевої влади» та запропонувати найбільш спроможним організаціям громадянського суспільства провести оцінку за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності».

Отже, для формування громадянських компетентностей територіальних громад першочерговим для керівництва муніципалітетів є оцінювання існуючого стану, адже не розуміючи на якому рівні вони знаходяться, неможливо усвідомити в якому напрямку правильно рухатись.

Як неодноразово зазначалося вище в цих взаємовідносинах дві ключові сторони: органи місцевого самоврядування – місцева влада, та організації громадянського суспільства, які виступають

безпосередніми представниками громадянського суспільства.

З цього випливає, що для розвитку громадянських компетентностей територіальних громад є важливими знання про існуючий стан відкритості, прозорості місцевої влади, інструментів, які вона запровадила та активно використовує для залучення громадян до прийняття рішень. Оцінки четвертого розділу «Індексу спроможності місцевої влади» мають ефективно сигналізувати про існуючі сильні та слабкі сторони муніципалітету в напрямку роботи із залучення громадян до управління місцевим розвитком та сприяти розробці дієвої дорожньої карти розвитку.

Стосовно ж другої сторони взаємовідносин – організацій громадянського суспільства, місцевій владі необхідно стимулювати їх до самооцінювання та розробки дорожніх карт розвитку спроможностей за методологією «Конструктивної оцінки компетентності», через проведення інформаційно-комунікаційних заходів, конкурсів проектів та ін.

Територіальні громади, усвідомлюючи власний рівень розвитку взаємовідносин «влада-громада» за шкалою «Спектру громадської участі», знаючи власні сильні та слабкі сторони за допомогою інструменту «Індекс оцінювання місцевої влади» та розуміючи стан речей із провідними організаціями громадянського суспільства на власній території, за допомогою результатів інструменту «Конструктивної оцінки компетентності» матимуть весь необхідний спектр інформації для розробки якісної програми підтримки розвитку громадянського суспільства. Інтеграція зазначених інструментів оцінювання дозволить здійснювати комплексне оцінювання, планування та моніторинг розвитку громадянських компетентностей територіальних громад.

Через надзвичайно стрімкий розвиток громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування в Україні роботу, щодо оцінювання існуючого стану, розробки планів та перегляду програм підтримки розвитку громадянського суспільства рекомендується робити не рідше ніж один раз на рік. У поєднанні із однорічним бюджетним процесом в Україні це має призвести до синергетичного ефекту та значного збільшення ефективності. Такий інтервал допоможе відслідковувати процеси в динаміці, забезпечити планомірний розвиток та оптимальні витрати ресурсів необхідних для всього комплексу заходів.

Із наведеної в попередніх розділах інформації випливає, що найкращим каталізатором формування громадянських компетентностей територіальних громад є застосування програмно-цільових підходів до управління місцевим розвитком. Реалізації конкретних проектів, в рамках програми підтримки розвитку

громадянського суспільства, має дати значні результати у формуванні громадянських компетентностей територіальних громад. Проте для кожної окремої адміністративно територіальної одиниці необхідно індивідуально підходити до розробки такої програми та обирати власні пріоритети розвитку.

Враховуючи зазначену інформацію можливо запропонувати модель формування громадянських компетентностей територіальних громад (рис. 2.15).

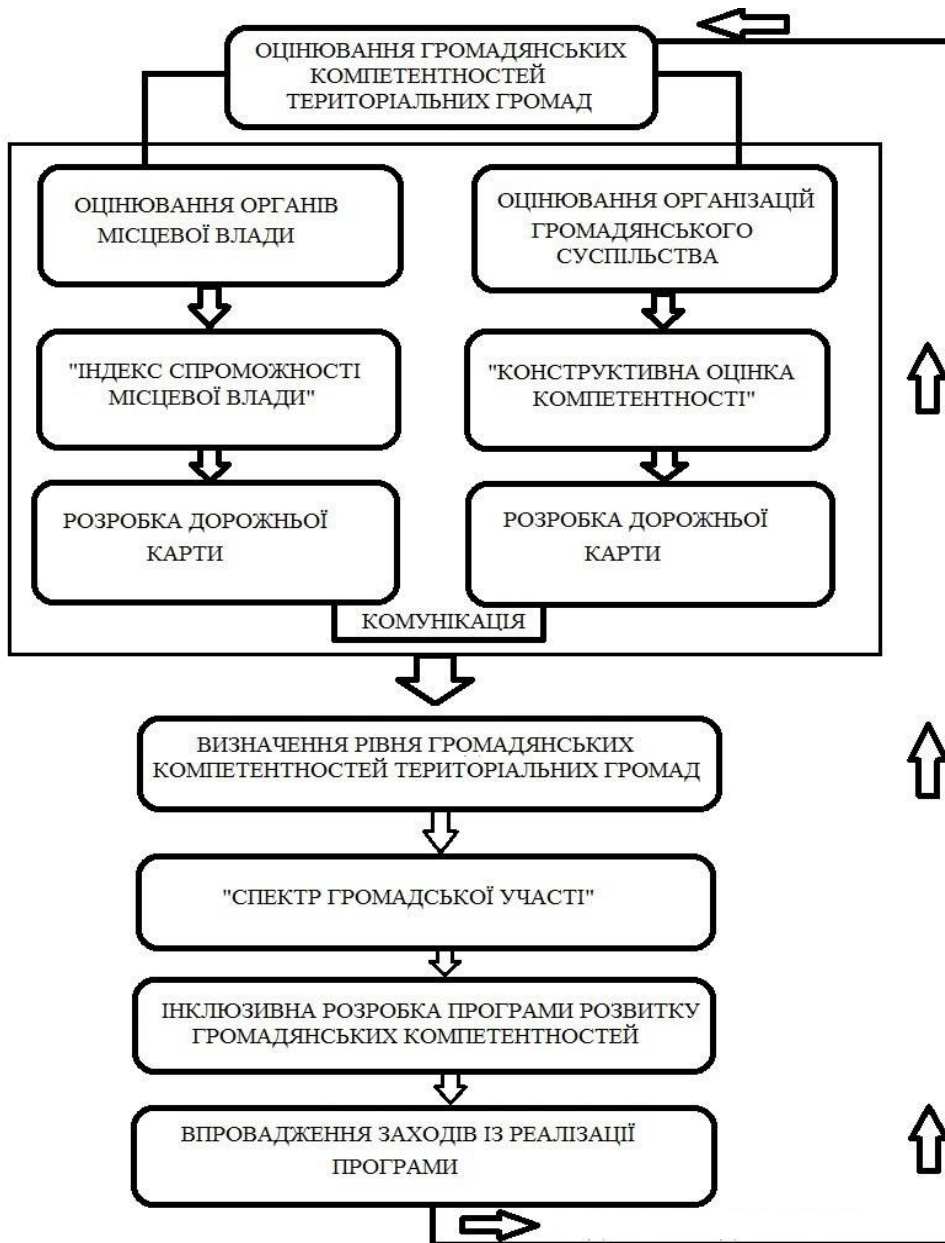


Рис. 2.15. Модель формування громадянських компетентностей територіальних громад

Відповідно до наведеної моделі для формування громадянських компетентностей територіальних громад необхідно, перш за все, уявити існуючий рівень розвитку. Для цього необхідно здійснити оцінювання спроможності ОМС за допомогою інструменту «Індекс спроможності місцевої влади», а далі – стимулювати до самооцінювання місцеві ОГС за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності». За результатами оцінювання зазначені сторони мають можливість розробити власні дорожні карти як орієнтири подальшого розвитку спроможності.

На основі результатів оцінювання відповідної спроможності суб'єктів можлива організація наступного етапу, на якому за допомогою інформаційно-комунікаційного заходу (круглого столу, форуму або тощо) запропоновано консенсусним шляхом визначати рівень розвитку громадянських компетентностей територіальної громади за згаданою раніше шестирівневою шкалою «Спектр громадської участі».

Далі територіальним громадам, оцінювання яких за шкалою «Спектр громадської участі» забезпечує усвідомлення рівня розвитку в них взаємовідносин «влада-громада», рекомендується інклюзивна розробка програми розвитку громадянських компетентностей. Визначення досяжних та вимірюваних цілей у рамках зазначеної програми зумовлює підбір та застосування унікального набору необхідних інструментів. При реалізації заходів програми розвитку громадянських компетентностей особливого значення набуває врахування цінностей, інтересів, вимог та можливостей якомога більшої кількості членів територіальної громади.

Ураховуючи унікальні особливості існування громадянських компетентностей територіальних громад важко запропонувати єдиний для всіх рецепт успіху, проте існує можливість надати наступні рекомендації щодо акцентів для формування громадянських компетентностей територіальних громад в Україні:

Фокусування на молодь. Унаслідок значної кількості об'єктивних причин молодь є потенційно найбільш активною соціальною групою. Як правило молодь має багато унікальних ідей, енергії та вільного часу для суспільно корисної діяльності, проте часто відсутність уваги, необхідних знань та навичок, а також фінансових ресурсів негативно впливає на їх активність. У контексті цього органи місцевого самоврядування можуть передбачити в програмі підтримки розвитку громадянського суспільства окремий напрямок, або ряд заходів, направлених на фінансування ідей

молодіжних проектів, проведення навчальних та інформаційно-комунікативних заходів. Міжнародний досвід демонструє, що значну роль у розвитку та активізації молоді займають молодіжні обміни за найрізноманітнішою тематикою.

Підтримка органів самоорганізації населення та об'єднань співвласників багатоквартирних будинків. Створення таких організацій дозволяє перемістити центр прийняття рішень та управління безпосередньо до споживачів. Разом із передачею повноважень та фінансових ресурсів на управління такі організації отримують і додаткову відповідальність, часто у такий спосіб до людей на місцях повертається відчуття реальності, значно активізуються мобілізаційна здатність до пошуку додаткових як внутрішніх так і зовнішніх ресурсів. У той же час зменшується адміністративне навантаження на органи місцевої влади. Додаткова відповідальність людей породжує не тільки запит на додаткові фінансові ресурси, але й на нові знання та нові комунікації, що безперечно сприяє більшій згуртованості людей.

Органи місцевої влади мають підтримувати такі об'єднання людей інформаційно-просвітницького діяльністю, передачею не тільки додаткових повноважень, а й ресурсів. Дуже важливим аспектом у цій діяльності є поширення кращих локальних практик та додаткове стимулювання найуспішніших.

Застосування інноваційних інструментів управління в рамках програмно-цільового управління. Стрімкий розвиток науки та практики державного управління в останні роки продемонстрував чисельну кількість не тільки певних успішних практик, а й взагалі успішність нових підходів. Тому для органів місцевого самоврядування участь у різноманітних інформаційно-просвітницьких та комунікативних заходах, членство в асоціаціях, коаліціях та постійне підвищення кваліфікації кадрів є обов'язковою умовою для успіху.

Список використаних джерел

1. Кондратинський О.С. Інструменти оцінювання спроможності органів місцевого самоврядування в контексті демократичних перетворень публічного управління в Україні / О. С. Кондратинський // Аспекти публічного управління. – 2017. – № 12. – С. 53-61.

2. Лисенко Л. В. Партнерська модель управління соціально-економічним розвитком сільських територій: сутність і умови формування / Л. В. Лисенко // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. – 2010. – № 8. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=166>

2.6. Оцінювання якості місцевих послуг та якості життя на рівні територіальних громад за допомогою міжнародних стандартів на системи менеджменту для сталого розвитку

«Досягнути сталого розвитку – нелегке завдання. Потрібні зміни в прийнятті рішень на вищому рівні та повсякденній поведінці виробників та споживачів, якщо ми бажаємо досягти мети нашого розвитку для задоволення потреб сьогодення, не жертвуючи можливостями для майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби» – визначив Генеральний секретар ООН Кофі Аннан у жовтні 2001 р. у своєму зверненні щодо підготовки саміту в Йоганнесбургу (серпень–вересень 2002 р.) [5, с. 76]. Пропонований до розгляду на саміті в Йоганнесбургу план дій складався з десяти пунктів, серед яких особливого значення набули три: скерувати процес глобалізації в напрямку сприяння сталому розвитку; змінити національні моделі виробництва та споживання; зміцнити міжнародне управління сталим розвитком.

У 2000 році на Саміті тисячоліття ООН 189-ма країнами була прийнята «Декларація тисячоліття» ООН, яка визначила всеосяжні рамки цінностей, принципів і ключових чинників розвитку за трьома основними мандатами Організації Об'єднаних Націй: мир і безпека, розвиток і права людини. Дорожня карта до втілення «Декларації тисячоліття» запропонувала набір із восьми універсальних цілей з конкретними термінами і кількісними показниками, спрямованими на ліквідацію всіх основних перешкод на шляху до гідного життя будь-якої людини в будь-якому суспільстві: викорінення голоду та крайньої бідності, забезпечення доступу до освіти, забезпечення гендерної рівності, скорочення материнської та дитячої смертності, зменшення масштабів ВІЛ/СНІДу та інших захворювань, забезпечення екологічної стійкості та гармонізація зовнішньої допомоги для країн, що розвиваються. Період 2000–2015 років було визначено в якості терміну реалізації восьми Цілей розвитку тисячоліття відповідно до встановлених показників [13].

З огляду на глобальні зміни, які відбуваються у навколишньому середовищі нашої планети та темпи розвитку технологічного прогресу, міжнародне співтовариство намагається постійно оновлювати стратегію, яка забезпечить краще і безпечне життя людей у майбутньому. Саме тому, у 2015 році Організація об'єднаних націй розробила новий масштабний проект по вирішенню проблем, з якими стикнеться світ у наступні на 15 років [4; 14; 16; 31]. У вересні 2015 року в рамках 70-ї сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН зі сталого розвитку та прийняття Порядку денного розвитку після 2015 року, на якому було затверджено нові

орієнтири розвитку. Підсумковим документом Саміту «Перетворення нашого світу: порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» було затверджено 17 Цілей Сталого Розвитку (ЦСР) та 169 завдань.

Ураховуючи характер еколого-економічної ситуації в Україні, залишаються пріоритетними такі три напрями забезпечення сталого розвитку: виробництво та споживання конкурентоспроможної продукції з низькою матеріало- та енергомісткістю; збереження та відтворення довкілля; соціальна адаптація та реабілітація населення в нових умовах з метою збільшення тривалості життя. Саме ці три напрями знайшли своє відображення в моделі опису проблемної ситуації, пов'язаної з життєдіяльністю особистості, що подано у праці [8]. У центрі моделі – особистість і забезпечення її тривалої високої якості життя. Життєдіяльність особистості описана в моделі як процес у межах трьох аспектів сталого розвитку (екологічного, економічного та соціального). Горизонтальний вхід процесу – потенційно можлива тривалість життя особистості. Межі безпечного середовища проживання звужені сьогодні до критичних. Розв'язання проблемної ситуації полягає в розширенні цих меж за рахунок зменшення пресингу вертикальних входів моделі процесу, які визначають межі безпечного середовища проживання. Одним з найважливіших факторів, що потребує обов'язкового врахування у такій ситуації, є рівень конкурентоспроможності нашої країни.

На цей час можна констатувати підтвердження прогнозу, підготовленого експертами технічного комітету Міжнародної організації зі стандартизації ТК 176 [15], щодо того, що у XXI ст. буде збільшуватися розрив між суспільствами, що вже фактично увійшли до глобальних ринків, та менш розвинутими суспільствами, які переважно будуть залишатися у межах локальних ринків. Розрив переважно буде спостерігатися щодо доступу до технологій, знань, фінансів і щодо здатності використовувати ці ресурси, що відображається в рівні конкурентоспроможності країни. Здолати цей розрив, на нашу думку, можливо лише за умов, коли міжнародні стандарти на системи управління будуть включені до складу механізму забезпечення сталого розвитку території.

У цьому контексті не можна не погодитись із висновками А. Севастьянова, що подані у роботі [10]. Ним, зокрема, встановлено взаємозв'язок проблем безпеки й сталого розвитку, виділено основні узагальнені складові сталого розвитку: держава, економіка, екологія, суспільство, інформація, міжнародні відносини, представлено їхній системний взаємозв'язок. Показано, що вирішення завдань кожного з виділених напрямків може бути підтримане спеціально-орієнтованими стандартами, спрямованими на досягнення цілей виділеної складової. Продемонстровано тенденцію до інтеграції та насичення стандартами,

до інтенсивного розвитку систем управління інформаційною безпекою та систем управління ризиками.

Зазначені висновки підтверджуються і результатами досліджень інших фахівців. Так, у другому виданні монографії [12] авторським колективом ураховано нові тенденції у розумінні завдань і механізмів управління сталим розвитком, проаналізовано можливості використання міжнародних добровільних стандартів в умовах перехідної економіки, досліджено основні напрямки державного регулювання, інструменти просторового планування, особливості маркетингу в контексті сталого розвитку.

У аналітичній записці Національного інституту стратегічних досліджень [11]. Проаналізовано світовий та європейський досвід формування сталого розвитку «розумних міст» та «розумних спільнот» на основі технічного регулювання у сфері стандартизації та оцінки відповідності. Висловлено низку пропозицій щодо формування вітчизняної внутрішньої інтелектуальної інфраструктури як основи європейського гігантського інтелектуального консорціуму, який використовує в якості технологічної платформи інтегровану інформаційно-енергетичну мережу. З метою стимулювання міжнародної та міжсекторальної співпраці запропоновано започаткувати в Україні національну технологічну ініціативу європейського зразка та створити стратегічний інноваційний хаб з розробки та впровадження програми збалансованого розвитку до 2025 року за аналогією 10-річної Рамкової структури Програми зі збалансованого споживання та виробництва ООН (10-Year Framework of Programmes for Sustainable Consumption and Production) та делегувати повноваження щодо створення такої платформи Національному інституту стратегічних досліджень, який є базовою науково-дослідною установою аналітико-прогнозного супроводження, що підпорядкований Президенту. Акцентовано на необхідності впровадження проектного підходу для реалізації національних проектів стратегічного партнерства в галузях, які потребують вироблення та реалізації єдиної державної технічної політики, у тому числі сталого розвитку адміністративно-територіальних утворень та дотримання міжнародних стандартів і правил на національному рівні.

Б. Хансманн і Д. Палеха у розділі «Завдання і функції добровільних стандартів сталого розвитку в глобальних ланцюжках створення цінності» колективної монографії [12] визначають, що з метою нарощування потенціалу стійкості міжнародні організації на базі консенсусу з представниками заінтересованих сторін розробили рамкові процедури по імплементації екологічних і соціальних аспектів в процеси створення вартості – добровільні стандарти сталого

розвитку (Voluntary Sustainability Standards, VSS). Ці регулятори застосовуються в добровільному режимі і формують нову якість менеджменту, налаштованого на зниження екологічних ризиків і соціальних конфліктів у всіх системах виробничо-збутових відносин. Упровадження стандартів сталого розвитку дозволяє послідовно ввести однакові види пріоритетів і відповідальності по всьому ланцюжку створення продукту і на цій основі домогтися поліпшення ефективності використання ресурсів і якісних зрушень в економіці.

До ключових сфер, які визначають значимість добровільних стандартів сталого розвитку в умовах глобалізованої економіки, на думку експертів [7; 11; 12; 19], належать такі: підсилення відповідальності уздовж всього ланцюжка створення/додавання вартості; формування підґрунтя для поліпшення менеджменту та розширення діалогу з найбільш перспективними партнерами на внутрішніх і зовнішніх ринках; переорієнтація на інновації та пошук свого сегменту в поділі праці; реструктуризація внутрішньої політики розвитку.

Міжнародна організація зі стандартизації (The International Organization for Standardization, ISO) активно працює у сфері розроблення міжнародних нормативних документів, застосування яких сприятиме успішній реалізації Цілей сталого розвитку [2; 17; 18; 26; 28; 30; 33]. Зв'язок між ЦСР та стандартами ISO висвітлено на офіційному сайті Міжнародної організації зі стандартизації [32]: опис кожного стандарту супроводжується позначенням, реалізації яких з ЦСР він сприятиме (табл. 2.7).

У зазначених вище дослідженнях автори посилаються на стандарти у сфері систем управління, що спрямовані на вирішення економічних проблем. Так, стандарт ISO 9001 містить вимоги до таких систем, а стандарт ISO 9004 – орієнтований на управління з метою досягнення сталого успіху організації. Під час упровадження й розвитку системи управління застосовують стандарти підтримки ISO серії 10000. Вимоги до систем управління для керування та управління організацією стосовно захисту довкілля встановлюють стандарти ISO серії 14000. До стандартів на системи управління безпекою належать: OHSAS 18001 (охорона праці), ISO 22000 (безпека у харчовій промисловості), ONR 49001 і ISO 31000 (управління ризиками), ISO/IEC 27001 (інформаційна безпека).

**Приклади встановлення відповідності між Цілями Сталого
Розвитку ООН та міжнародними стандартами ISO**

Номер міжнародного стандарту	Назва міжнародного стандарту, англ.	Цілі сталого розвитку, реалізації яких сприятиме міжнародний стандарт
ISO 9004:2018	Quality management -- Quality of an organization -- Guidance to achieve sustained success	8, 9, 10
ISO/FDIS 18001(:2019)	Quality management systems -- Guidelines for the application of ISO 9001 in local government	8, 9, 10, 16
ISO 14001:2015	Environmental management systems - Requirements with guidance for use	1–9, 12–15
ISO 20121:2012	Event sustainability management systems -- Requirements with guidance for use	3, 5–13, 16
ISO 22301:2012	Societal security -- Business continuity management systems -- Requirements	6–9, 11, 16
ISO 31000:2018	Risk management -- Guidelines	3, 8, 9, 11, 14–16
ISO 37001:2016	Anti-bribery management systems -- Requirements with guidance for use	8, 10, 11, 16
ISO 37101:2016	Sustainable development in communities -- Management system for sustainable development -- Requirements with guidance for use	1–16
ISO 37120:2018	Sustainable cities and communities -- Indicators for city services and quality of life	3–6, 8, 10, 11, 13, 16
ISO/DIS 37122	Sustainable cities and communities -- Indicators for smart cities	3–8, 10, 11, 13, 16
ISO/DIS 37123	Sustainable cities and communities -- Indicators for resilient cities	3–8, 10, 11, 13, 16
ISO 50001:2018	Energy management systems -- Requirements with guidance for use	7, 11–13

Джерело: розроблено авторами на основі [21–25; 32].

Стандарт ISO 50001 підтримує зусилля організацій усіх галузей використовувати енергію більш ефективно через розробку й удосконалення системи енергетичного менеджменту. Питанням

соціальної відповідальності присвячено ISO 26000. Вимоги до системи менеджменту сталості заходів подано у ISO 20121 [9]. Експерти також визначають, що особливого значення у контексті забезпечення сталого розвитку території набуває міжнародний стандарт ISO 22301 «Безпека соціальна. Системи менеджменту безперервності бізнесу. Вимоги» [23]. Створення на його основі систем управління дозволяє зменшити ймовірність виникнення руйнівних інцидентів та підвищують готовність організації швидко й належним чином реагувати на їх виникнення і тим самим зменшити потенційні втрати.

Основні ініціативи світових країн-лідерів щодо забезпечення сталості розвитку належать органам місцевого самоврядування як найбільш ефективним органам управління справами місцевого значення. Реалізувати соціальні, економічні та екологічні аспекти сталого розвитку і тим самим покращити якість життя населення можливо за умови концентрації влади на базовому рівні, коли органи місцевого самоврядування мають можливість витратити значні бюджетні кошти конкретного села, селища, міста на розвиток інфраструктури та сфери послуг за принципом субсидіарності, а також фінансувати наукові проекти та розробки науковців і фахівців з конкретних напрямів, у т.ч. спільних з міжнародними організаціями й установами, які в майбутньому компенсують ці втрати позитивним ефектом [3; 6]. Дійсно, саме рівню територіальної громади притаманний найбільш тісний зв'язок влади з громадянами, а також більш наочні і відчутніші результати діяльності [1].

В умовах зростаючої урбанізації та стресу, які впливають на ресурси та інфраструктуру, перед містами в усьому світі виникає серйозна проблема, обумовлена необхідністю ефективного планування, управління та розробки політики, заснованої на фактичних даних [29]. Саме тому, у рамках ISO з метою вироблення та реалізації цілісних міжсекторальних підходів та прийняття інтегрованих рішень для забезпечення сталого розвитку «розумних громад» (Smart community) в березні 2012 р. створено Технічний комітет стандартизації – ISO/TC 268 «Сталий розвиток в громадах» (Sustainable development in communities), в структурі якого функціонує підкомітет ISO/TC 268/SC 1 «Інтелектуальні громадські інфраструктури» (Smart community infrastructures) та робочі групи – WG 1 «Системи управління» (Management Systems) і WG 2 «Міські індикатори» (City Indicators).

Стандартизація у сфері сталого розвитку громад ISO/TC 268 передбачає розроблення та оприлюднення стандартів серії ISO/PRF 37100, як у вигляді проектів технічних доповідей (наприклад, ISO/DTR 37121), так і у вигляді підготовки нових пропозицій щодо

формування вимог до систем управління (ISO/NP 37122), що застосовуються до різних видів «Smart community» [11]. Відповідальне використання ресурсів, збереження навколишнього середовища і покращення добробуту громадян є основними задачами для експертів технічного комітету ISO/TC 268 «Сталі міста та громади», який є розробником стандарту ISO 37101:2016 «Сталий розвиток громад – Системи управління задля сталого розвитку – Вимоги із настановами щодо використання» (Sustainable development in communities -- Management system for sustainable development -- Requirements with guidance for use).

Основні стандарти ISO серії 37100 доповнюють три стандарти на показники статистики міст: чинний ISO 37120 «Сталі міста та громади -- Індикатори міських послуг та якості життя в громадах» (Sustainable cities and communities -- Indicators for city services and quality of life), а також два майбутніх стандарти – ISO 37122 «Sustainable cities and communities -- Indicators for smart cities» (Показники для розумних міст) та ISO 37123 «Sustainable cities and communities -- Indicators for resilient cities» (Показники для стійких міст).

Уперше опублікований у 2014 році міжнародний стандарт ISO 37120 став першим документом, що пропонує набір стандартизованих показників, які забезпечують єдиний підхід до вимірювання у сфері сталого розвитку на рівні територіальної громади. Стандарт допомагає визначити цілі сталого розвитку громади і впровадити стратегії для їх досягнення.

Стандарт ISO 37120 визначає та встановлює методологію для набору показників, спрямованих на управління та вимірювання ефективності міських послуг та якості життя. Він відповідає принципам, викладеним у стандарті ISO 37101, і може використовуватися в поєднанні з ним. ISO 37120 застосовується до будь-якого міста, муніципалітету або органу місцевого самоврядування незалежно від розміру та місцезнаходження, який зобов'язується вимірювати результати своєї діяльності способом, який підлягає порівнянню та перевірці.

За допомогою підходу, що пропонується у стандарті, міста та громади зможуть взаємодіяти через упровадження глобальних стандартизованих порівняльних даних, що дозволить отримувати інформацію про функціонування інших міст для еталонного порівняння (бенчмаркінгу).

Стандарт 37120 був оновлений у 2018 році і став включати ще більше показників, які дозволять ефективно управляти містами та громадами задля покращення якості життя своїх мешканців та здійснювати планування з урахуванням показників сталого розвитку. До ISO 37120 незабаром приєднуються ще два додаткових стандарти, що стосуються «розумних» (ISO 37122) і «стійких» (ISO 37123) міст,

надаючи повний набір узгоджених на міжнародному рівні керівних принципів розвитку міст.

Крім того, був опублікований третій новий стандарт, який містить настанови щодо розроблення ефективної моделі функціонування міста, спрямованої на досягнення цілей у сфері сталого розвитку – ISO 37106 «Сталі міста та громади – Настанови по встановленню операційних моделей розумного міста для сталих громад» (Sustainable cities and communities – Guidance on establishing smart city operating models for sustainable communities), який містить комплект методичних матеріалів по «розумним» методам управління, послугам, даним і системам міста в цифровому вигляді.

У стандарті ISO 37120:2018 зазначено, що містам потрібні показники для оцінки результатів діяльності (performance). Існуючі показники на місцевому рівні часто не є стандартизованими, узгодженими або придатними для порівняння у часі або між містами. Цей документ орієнтований на послуги міста та якість життя як внесок у стійкість міста. Як частина нової серії міжнародних стандартів, розроблених для цілісного та інтегрованого підходу до сталого розвитку, яка включає показники якості міських послуг та якості життя, показники для розумних міст та показників для стійких міст, цей набір уніфікованих показників забезпечує уніфікований підхід до того, що вимірюється, і як проводиться це вимірювання. Як перелік, він не забезпечує оцінюване судження, порогове або цільове чисельне значення для показників. Відповідність цьому документу не надає статусу в цьому відношенні. Місто, яке відповідає даному документу щодо вимірювання показників послуг та якості життя, може претендувати лише на відповідність вимогам даного стандарту.

Показники, які пропонуються ISO 37120, можуть бути використані для відстеження та моніторингу прогресу у реалізації діяльності міста. Для досягнення сталого розвитку необхідно враховувати всю міську систему. Планування майбутніх потреб має враховувати поточне використання та ефективність ресурсів, щоб краще спланувати майбутні потреби.

Індикатори та пов'язані методи випробування за ISO 37120 були обрані таким чином, щоб зробити звітність максимально простою та недорогою, і тому відображають початкову платформу для звітування. Вони були розроблені, щоб допомогти містам:

- вимірювати ефективність управління міськими послугами та якість життя з часом;
- навчатися один в одного, дозволяючи порівнювати широке коло заходів ефективності;
- підтримувати розроблення політики та встановлення пріоритетів розвитку.

Стандарт ISO 37120 включає 24 розділи, які включають різні типи показників за різними сферами (табл. 2.8). Показники розподіляються на ключові та підтримуючі. Кожний розділ описує вимоги до показника та джерела інформації. Стандарт ISO 37120 також уміщує третю категорію показників – профільні показники – які рекомендуються для надання базової статистики та базової інформації для допомоги містам у проведенні однорідних порівнянь, які уміщено у додатку до стандарту.

У травні World Council on City Data (WCCD – Міжнародна Рада із збирання інформації щодо міст) створила «Відкритий портал даних про міста», який доступний на сайті <http://www.dataforcities.org/>. На даному сайті розміщено актуальний реєстр міст, що сертифіковані на відповідність ISO 37120 у сертифікаційній системі World Council on City Data [20].

Цей сайт дозволяє всім, починаючи від міських представників і науковців до будь-якого заінтересованого представника громадськості, отримати доступ до даних, зібраних за допомогою ISO 37120 та опублікованих WCCD, куди входять: Лондон, Торонто, Бостон, Лос-Анджелес і Дубай.

У зв'язку зі змінами клімату та збільшенням кількості природних катаклізмів, питання сталості та стійкості міст набувають все більшого значення. Стандарти можуть допомогти підготуватися і правильно реагувати в самих непередбачуваних ситуаціях, сприяти ефективному управлінню ризиками стихійних лих шляхом надання універсальних засобів і механізмів на міському, державному та регіональному рівнях управління [27]. При тому, реалізація вимог міжнародних стандартів може не лише вплинути на способи підготовки до можливих природних катаклізмів на території, але й на можливість отримання виплат від уряду, міжнародних організацій або від страхових компаній.

Наприклад, Стандарт ISO 31000 «Ризик менеджмент – Настанови» (Risk management – Guidelines), розроблений технічним комітетом ISO TC 262 (Risk management), застосовують в багатьох країнах для розуміння і пом'якшення впливу подій, пов'язаних з ризиками. Це відбувається за допомогою створення структур управління, зниження сприйнятливості до збоїв і шляхом пошуку превентивних заходів і рішень щодо реагування на виниклі обставини в боротьбі з негативними природними або антропогенними подіями. З іншого боку, ISO / TC 262 несе відповідальність за цілий ряд міжнародних стандартів з безпеки і безперервності менеджменту, які сприяють роботі будь-яких організацій під час підготовки до аварійних ситуацій і стихійних лих. Одним з найбільш відомих документів є ІЕС 31010:2009 «Ризик менеджмент – Методи оцінки ризиків» (Risk management – Risk assessment techniques).

Приклади показників за міжнародним стандартом ISO 37120

Розділ ISO 37120	Приклади показників міських послуг та якості життя в громадах
Економіка	рівень безробіття; відсоток людей, що працюють на повний робочий день тощо
Освіта	відсоток студентів, що здобули вищу освіту у місті
Енергія	споживання електроенергії для освітлення вулиць
Охорона навколишнього середовища та зміна клімату	викиди парникових газів на душу населення; концентрація CO ₂ ; шумове забруднення
Фінанси	збір податків
Врядування	участь виборців в останніх муніципальних виборах; відсоток жінок обраних на рівень керування містом
Охорона здоров'я	середня тривалість життя; кількість лікарів
Житло	відсоток населення, що проживають у неадекватному житлі; кількість безпритульних
Населення та соціальні умови	відсоток населення, що проживає нижче міжнародного рівня бідності
Рекреація	площа рекреаційного простору на душу населення
Безпека	кількість поліцейських на душу населення; кількість смертей від промислових інцидентів
Тверді відходи	кількість зібраних відходів на душу населення; відсоток відходів, що перероблюється
Спорт та культура	кількість культурних закладів та спортивних об'єктів
Телекомунікації	кількість інтернет з'єднань відносно кількості населення
Транспорт	щорічна кількість поїздок публічного транспорту на душу населення; кілометри велосипедних доріжок
Міське / місцеве сільське Господарство та харчова безпека	кількість харчової продукції що виробляється на місцевому рівні у відсотку до загальної кількості харчових продуктів що постачаються до міста; відсоток населення міста, що мають зайву вагу або ожиріння
Міське просторове планування	зелені зони на кількість населення
Стічні води	кількість населення, що отримують послугу по збиранню стічної води
Вода	загальне споживання води домогосподарствами на душу населення, рівень скарг на якість питної води

Джерело: розроблено авторами на основі [25].

Використання визнаних на рівні міжнародних стандартів принципів і усталених практик дозволить органам місцевого самоврядування продемонструвати власну надійність і забезпечити

сталість розвитку відповідної території та громади. Тому необхідні подальші науково-практичні дослідження у напрямку запровадження підходу щодо застосування міжнародних стандартів на системи управління як складової механізму забезпечення сталого розвитку територіальних громад.

Список використаних джерел

1. Бобровська О. Ю. Сталий розвиток регіонів України: проблеми і шляхи їх розв'язання / О. Ю. Бобровська // Публічне адміністрування: теорія та практика : електрон. зб. наук. пр. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ. – 2016. – Вип. 1(15). – Режим доступу : [http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01\(15\)/15.pdf](http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2016-01(15)/15.pdf).
2. Бортнік О. Упровадження стандартизованих практик за настановами ISO в органах місцевого самоврядування / О. Бортнік // Науково-практичне забезпечення розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад : матер. наук.-практ. конф. присвячена пам'яті Шарова Ю. П., 30 жовт. – 30 листоп. 2018 р., м. Дніпро. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – Режим доступу : <https://drive.google.com/drive/folders/1Ju9qxI5YwDMONXSBDrVwqCxlZiZUIzRc?ogsr/>
3. Васильєва О. І. Концептуальні засади сталого розвитку територіальних громад / О. І. Васильєва, Н. В. Васильєва // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 8. – С. 74 – 78.
4. Глобальні Цілі сталого розвитку 2030. – Режим доступу : [http://www.un.org.ua/images/documents/3615/цїлі_web\(2\).pdf](http://www.un.org.ua/images/documents/3615/цїлі_web(2).pdf).
5. Действовать во имя будущего Земли // Стандарты и качество. – 2002. – № 8. – С. 76 – 79.
6. Кравченко Т. А. Основа Сталого розвитку територіальних громад – системний підхід до реалізації національних інтересів України / Т. А. Кравченко // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування [Електронне фахове видання]. – 2014.– № 1. – 19 с. – Режим доступу : http://el-zbirn-du.at.ua/2014_1/24.pdf.
7. Маматова Т. В. Міжнародні стандарти на системи управління як складова механізму забезпечення сталого розвитку території / Т. В. Маматова // Сталий розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення : матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф., 9 жовт. 2015 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 136 – 138.
8. Маматова Т. В. Управління на основі якості як фактор підвищення конкурентоспособності України в умовах глобалізації / Т. В. Маматова // Державне управління: теорія та практика [Електронне фахове видання]. – Київ : НАДУ. – 2008. – Вип. 2(8). – Режим доступу : http://academy.gov.ua/ej/ej8/doc_pdf/mamatova.pdf.
9. Менеджмент якості в органах місцевого самоврядування : монографія / О. Бортнік, С. Квітка, Т. Маматова, С. Серьогін ; за заг. ред. С. Серьогіна. – Дніпропетровськ : Грані, 2015. – 140 с.
10. Севастьянов А. Міжнародні стандарти систем управління для вирішення проблем безпеки й сталого розвитку / А. Севастьянов // Стандартизація, сертифікація, якість. – 2012. – № 4. – С. 41 – 49.
11. Технічне регулювання у сфері стандартизації «розумних громад» та «розумних міст»: європейський досвід : аналіт. записка / Національний інститут

стратегічних досліджень ; Д. І. Олійник. – Вер. 2016 р. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/az-tr--vropeyskiy-dosv-d-dcb7c.pdf>.

12. Управление устойчивым развитием в условиях переходной экономики : монографія : 2-е изд., перераб. и доп. / ред. М. Шмидт, Б. Хансманн, Д. А. Палехов, Г. Г. [та ін.]. – Днепропетровск – Коттбус : НГУ-БТУ, 2016. – 433 с.

13. Цілі Розвитку Тисячоліття – Україна: 2000–2015 : Національна доповідь / Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Інститут демографії та соціальних досліджень, ПРООН в Україні. – Київ, 2016. – 132 с.

14. Цілі сталого розвитку 2016-2030 / United Nations Ukraine. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/tsili-rozvytku-tysiacholititia/tsili-staloho-rozvytku>.

15. Чайка И. Стратегия качества и развития организации – производная от ее амбиций и внешних условий / Иван Чайка // Стандарты и качество. – 2002. – № 10. – С. 85 – 87.

16. About the Sustainable Development Goals. – Access mode : <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.

17. Contributing to the UN Sustainable Development Goals with ISO standards / ISO, 2018. – 23 p. – Access mode : <https://www.iso.org/publication/PUB100429.html>.

18. Developing sustainably : ISO standards to promote sustainable growth. – Access mode : <https://www.iso.org/developing-sustainably.html>.

19. European strategy for smart, sustainable and inclusive growth «Europe 2020», 2010. – Access mode : <https://www.eea.europa.eu/policy-documents/com-2010-2020-europe-2020>

20. Global Cities Registry™ for ISO 37120. – Access mode : <http://www.dataforcities.org/global-cities-registry/>.

21. ISO 18091:2014 Quality management systems – Guidelines for the application of ISO 9001:2008 in local government. – <https://www.iso.org/standard/61386.html>

22. ISO 20121:2012 Event sustainability management systems — Requirements with guidance for use. – <https://www.iso.org/iso-20121-sustainable-events.html>

23. ISO 22301:2012 Societal security -- Business continuity management systems --- Requirements. – Access mode : <http://www.iso.org>.

24. ISO 37120:2014 Sustainable development of communities – Indicators for city services and quality of life. – <https://www.iso.org/standard/62436.html>

25. ISO 37120:2018 Sustainable cities and communities -- Indicators for city services and quality of life. – Access mode : <https://www.iso.org/standard/68498.html>.

26. Jasiulewicz-Kaczmarek M. Sustainable Development and New Revision of ISO Management Standards / M. Jasiulewicz-Kaczmarek // 2017. – Access mode : https://www.researchgate.net/publication/316817837_Sustainable_Development_and_New_Revision_of_ISO_Management_Standards.

27. Mainstreaming disaster management. – Access mode : <https://www.iso.org/news/2015/07/Ref1982.html>.

28. Sebhatu S. P. ISO 14001 as a driving force for sustainable development and value creation / Samuel Petros Sebhatu, Bo Enquist // The TQM Magazine. – 2007. – Vol. 19. – Issue: 5. – P. 468 – 482. – Access mode : <https://doi.org/10.1108/09544780710817883>.

29. Stronger cities for the future: a new set of International Standards just out. – Access mode : <https://www.iso.org/news/ref2305.html>.

30. Sustainability, sustainable development and social responsibility. ISO definitions and terminology / ISO, 2012–05. – 11 p. – Access mode : http://iso26000.info/wp-content/uploads/2016/03/ISO_Sustainability_brochure.pdf.

31. Sustainable development goals. – Access mode : <https://www.iso.org/sdgs.html>.

32. The International Organization for Standardization. – Access mode: <https://www.iso.org/>.

33. Weissinger R. ISO work on sustainability standards -- Launch of the second UNFSS report on Voluntary Sustainability Standards and the Role of the Government / R. Weissinger // Workshop organized by the German Development Institute Berlin, 20-22 October 2016. – Access mode : https://www.die-gdi.de/uploads/tx_veranstaltung/ISO_Work_on_Sustainability_Standards_Rainhard_Weissinger_ISO.pdf.

2.7. Підхід до оцінювання зрілості мережевих систем місцевого розвитку, орієнтованого на громаду

Для того, щоб з'ясувати та оцінити різноманітні аспекти розвитку соціальних та технічних систем, останніми роками розроблено широкий спектр підходів. У роботі [3] С. Бушуєв, Н. Бушуєва та О. Покровницька зазначають, що кожна організація у своєму розвитку проходить певні етапи, які характеризуються різними місією, стратегією, продукцією, технологіями, організаційними архітектурами, рівнем компетентності персоналу та іншими якісними показниками. Перехід на кожний наступний, більш високий рівень розвитку, робить організацію більш конкурентоспроможною, динамічно реагуючою на вимоги зовнішнього середовища й дозволяє раціонально використовувати свої внутрішні ресурси. Моделі, які описують етапи (рівні) розвитку організації, називають моделями зрілості (Maturity Model). На цей час Міжнародна організація зі стандартизації (International Organization for Standardization, ISO) визначає поняття «модель зрілості», як модель, яка відображає необхідні елементи ефективних процесів і описує шлях поступового поліпшення від незрілих процесів до регламентованих зрілих процесів з підвищеними якість і ефективністю (наприклад, у словнику ISO/IEC/IEEE 24765:2017 [19]).

В умовах децентралізації в Україні ключову роль у реалізації підходу до місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, має відігравати комплекс мережевих систем, що зараз формується. До таких систем належать, зокрема: мережа агенцій місцевого розвитку; мережа асоціації органів місцевого самоврядування; мережа ресурсних центрів розвитку громад; мережа територіальних проектних офісів; мережа спільнот практики. До оцінювання ступеня розвитку подібних систем і визначення напрямів їх подальшого удосконалення також може бути застосовані моделі зрілості.

Історичні витoki поняття «зрілості організації» знаходять у сфері управління якістю: термін «зрілість» був уведений одним з «гуру» Всеохопного управління на основі якості (Total Quality Management) Ф. Кросбі майже 40 років тому у книзі «Якість безкоштовна» (Quality is free, 1979), де він запропонував «Сітку зрілості процесів якості» (Quality Process Maturity Grid), що описує п'ять рівнів зрілості процесів управління якістю. У 1985 р. IBM Group адаптувала цю модель для сфери розроблення програмного забезпечення. На думку інших дослідників, підхід був започаткований Р. Ноландом, який у 1983 р. висунув ідею модної розвитку/зростання для ІТ-організацій (Stages of growth). У 1986 р. В. Хемфрі запропонував власну структуру зрілості, додавши концепції рівнів зрілості й розробивши основу для їх використанні [8].

Початок ХХІ сторіччя дав старт значній кількості досліджень і практичних імплементацій пропонованих науковцями й професійними організаціями моделей зрілості: технологічної, проектної, процесної, організаційної тощо. Надзвичайно затребуваною є описана у 2001 р. Г. Керзнером «Модель зрілості управління проектами» (Project Management Maturity Model – РМММ), що допомагає усім заінтересованим сторонам створювати потужну основу для вдосконалення організації, пропонуючи важливі вказівки для того, щоб зробити управління проектами стратегічним інструментом для отримання конкурентних переваг [21]. У роботі Г. Керзнера 2015 рік «Управління проектами 2.0: посилення впливу інструментів, розподілена співпраця та показники успішності проекту» [20] сучасним підходам до застосування моделей зрілості та пов'язаним проблемним питанням присвячено окремий розділ.

Продовжуються наукові дискусії, здійснюються спільні дослідження науковців і практиків щодо співставлення моделей зрілості, визначення найбільш прийнятних для конкретної галузі, групи організацій або території. Так, публікації Ф. Бекланда, Д. Хронера і Е. Сандквіста [14] висвітлено різні аспекти моделей проектної зрілості, здійснено співставлення їх основних складових, зокрема, їх мета, сильні та слабкі сторони. У роботі [3] С. Бушуєвим Н. Бушуєвою та О. Покровницькою розглянуто проблеми стратегічного управління розвитком компаній на основі моделі технологічної зрілості, а також виконано аналіз найбільш відомих моделей технологічної зрілості щодо розвитку компаній на основі проектного підходу. Д. Саричев у статті [13] розглядає теорію і практику оцінювання зрілості систем проектного менеджменту організацій. М. Малініна у статті [8] зосереджується на огляді існуючих моделей зрілості як у традиційному, так і в гнучкому управлінні проектами, й визначає, що моделі зрілості являють собою

інструмент оцінки й розвитку, що надає організації змогу удосконалювати як управління проектами, так і середовище їх реалізації.

Пропонуються різноманітні авторські моделі зрілості. Так, у роботі В. Комадинця і М. Майстровича запропоновано модель зрілості інтегрованої системи управління [22]. А. Дзюбіною у роботі [5] розглянуто проблеми ідентифікації рівня проектного розвитку підприємств для ефективного управління проектами та на основі дослідження сучасних світових концепцій розвитку подано авторську модель зрілості управління проектами для вітчизняних підприємств. Під час дослідження, результати якого подано Дж. К. Віанна і К. М. де Міранда Мотаа у статті [25] на підставі огляду літератури було розроблено альтернативну методологію та інтеграції до моделі зрілості моделі прийняття рішень для розроблення ініціатив щодо інституціоналізації управління проектами відповідно до організаційного контексту та стратегій.

Апробовані у бізнес-секторі моделі зрілості пропонуються для провадження у сфері публічного управління та адміністрування. У роботі П. Фітсіліса і Т. Чалатсіса вивчається практика управління проектами у грецьких органах місцевої влади (Local Governmental Organizations) та її покращення на основі імплементації моделі потенціалу управління проектами (Project Management Capability Model, PMCM) із визначенням особливостей її застосування для подолання опору з боку персоналу органів влади під час реалізації проектів місцевого розвитку [17]. Колектив авторів з університетів Канади та Марокко: А.Фас-Аллах (A. Fath-Allah), Л. Чейкхі (L. Cheikhi), Р. Е. Аль-Кваташ (R. E. Al-Qutaish) та А. Ідрі (A. Idri), – досліджує проблему застосування моделей зрілості електронного врядування можуть бути використані для вироблення керівних принципів і настанов для визначення й поширення кращих практик у цій сфері [16].

У роботі В. Молоканової та В. Шевцова [11] пропонується впровадження моделі проектної зрілості в структурний підрозділ державної адміністрації. Т. Маматовою на підґрунті вивчення сучасних підходів до оцінювання організаційної зрілості запропоновано підхід щодо визначення рівнів зрілості систем надання якісних послуг з державного контролю. Запропоновано матрицю зрілості та призмову модель зрілості системи надання якісних послуг з державного контролю [9]. У статті Д. Безуглого та Ю. Шарова [1] досліджено виникнення поняття зрілості організації в різних аспектах (технологічної, організаційної, проектної) з метою розроблення підходу до формування моделі проектної зрілості органу місцевого самоврядування. Для цього розглянуто основні моделі оцінювання

рівня проектної зрілості організацій у бізнес-менеджменті, виявлено специфічні особливості, які слід врахувати при побудові моделі для органу місцевого самоврядування, і запропоновано чотирирівневу модель оцінювання проектної зрілості органу місцевого самоврядування, визначено характерні ознаки кожного рівня моделі.

Спеціальні дослідження, наприклад, роботи Т. Меттлера [23] та Й. Й. Л. Хельгессон, М. Хорста і К. Вейнс [18] мають на меті вивчити методи оцінювання моделей зрілості задля їх подальшого удосконалення.

Таким чином, маємо констатувати, що існує значна кількість сучасних підходів до оцінювання організаційної зрілості, зокрема, у сфері публічного управління, що можуть стати підґрунтям для розроблення моделі оцінювання зрілості й відповідності процесів управління специфічних систем міжнародним нормам, стандартам та усталеним практикам для. З огляду на це, вважаємо доцільним на підґрунті вивчення сучасних підходів до оцінювання рівнів зрілості соціально-технічних систем запропонувати підхід, який дозволить здійснювати у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, аналогічне оцінювання для комплексу мережевих систем, що зараз формується.

На сьогодні у світі існує біля різноманітних 30 моделей зрілості й продовжують з'являтися нові. Основні цілі всіх моделей зрілості полягають у тому, щоб: оцінити поточний стан організації в певній сфері; підготувати та навчити персонал, який бере участь у відповідній діяльності; надати можливість безперервного удосконалення як особистого, так і організаційного потенціалу у відповідній сфері. Упровадження моделі зрілості надає організації можливість обрати адекватну стратегію удосконалення процесів у відповідній сфері, створюючи методичну основу для визначення поточного рівня їх досконалості та виявлення проблем, критичних для якості продукту.

С. Бушуєв, Н. Бушуєва та О. Покровницька в роботі [3] наводять основні характеристики чотирьох найбільш застосованих моделей технологічної зрілості: 1. Модель технологічної зрілості розробника програмного забезпечення (Capability Maturity Model for Software – SW CMM). 2. Модель зрілості управління проектами (Project Management Maturity Model – PMMM) 3. Модель організаційної зрілості управління проектами РМІ (Organizational Project Management Maturity Model – ОРЗМ). 4. Модель зрілості для проектно-орієнтованої компанії (Maturity Model for the Project-oriented Company – POC).

Окреме місце займає модель технологічної зрілості суспільства в галузі управління проектами (Project Management Capabilities

Maturity Model – PMCMM). Модель запропоновано українськими авторами С. Бушеєвим та Н. Бушуєвою. Модель містить такі п'ять рівнів: суспільне розуміння проектів як ключового інструмента розвитку (1); крапковий розвиток професійного проектного менеджменту (2); створення інфраструктури професійного проектного менеджменту (3); підготовка критичної маси професійних проектних менеджерів (4); розвиток професій через життєві цикли, постійне поліпшення, бенчмаркінг, реінжиніринг (5) [9]. Кожен з рівнів технологічної зрілості суспільства досягається на підґрунті цілеспрямованої програми, що розробляється Українською асоціацією управління проектами. На думку авторів моделі, Україна досягла третього рівня технологічної зрілості суспільства в галузі управління проектами.

Проведений Д. Саричевим у роботі [13] аналіз існуючих моделей зрілості управління проектами дозволяє виділити спільні риси та загальний алгоритм поліпшення системи проектного менеджменту в організації із застосування даних моделей. На основі вивчення вітчизняного та зарубіжного досвіду оцінювання зрілості проектного управління в організаціях запропоновано трирівневу модель зрілості процесів управління проектами та побудовано на її основі інструмент анкетування для фіксації вхідної інформації щодо зрілості та практичного використання формально визначених процесів управління проектами в організації – базі проведення дослідження. Наведено рекомендації та описано процедури застосування універсального комплексу граф-аналітичних інструментів, за допомогою яких проводиться діагностування проблемних ділянок у системі.

У роботі [17] П. Фітсіліс (P. Fitsilis) та Т. Чалатсіс (T. Chalatsis) вивчають, яким чином практика проектного менеджменту застосовується в органах місцевої влади, а також чинників, які перешкоджають прийняттю та впровадженню цих практик. Зазначеними авторами проведено польове дослідження з використанням методології дослідження 360° зворотного зв'язку. Також, думки різних заінтересованих сторін були зібрані та систематизовані з використанням напівструктурованих інтерв'ю. Висновки цієї роботи полягають у тому, що чинники, які блокують впровадження проектного управління в органах місцевої влади можуть бути розподілені на дві категорії: фактори, що пов'язані з відсутністю внутрішніх стандартів та гальмуючі фактори внутрішнього середовища щодо управління проектами в органах місцевої влади. Усе зазначене свідчить на невисокий рівень проектною зрілості.

Дж. Віанна (Viana J. C.) і К. де Міранда Мотаа (C. M. de Miranda Mota) у дослідженні [25] зазначають, що, незважаючи на те,

що моделі зрілості організацій у сфері управління проектами вивчалися багатьма дослідниками, наявною є критика їх як недостатньо ефективних, моделі зрілості продовжують активно використовуватись, оскільки організації продовжують стикатися з труднощами у вдосконаленні своїх практик управління проектами. На підставі огляду літератури авторками було розроблено альтернативну методологію та проаналізовано аргументи на користь моделей проектної зрілості. Аналіз продемонстрував важливість інтеграції цих моделей у процеси прийняття рішень для розробки ініціатив щодо інституціоналізації управління проектами відповідно до організаційного контексту та стратегій. Це створило підстави запропонувати метод розвитку зрілості, який підтримується моделлю структурування проблем «Цілеспрямоване мислення». Пропонований метод долучає рефлексивний аналіз у процес оцінювання зрілості, щоб забезпечити розроблення більш ефективних планів дій. Запропонований підхід передбачає нову перспективу оцінювання та підвищення проектної зрілості організацій з точки зору зосередження уваги на узгодженні з організаційними стратегіями.

У роботі А. Дзюбіної «Модель зрілості управління проектами для вітчизняних підприємств» [5] розглянуто актуальні проблеми ідентифікації рівня проектного розвитку вітчизняних підприємств для ефективного управління проектами. На основі дослідження сучасних світових концепцій розвитку подано авторську модель зрілості управління проектами для вітчизняних підприємств. Обґрунтовано доцільність впровадження даної моделі з позицій успішності проектного управління та можливостей вдосконалення проектних технологій на її основі.

У статті А.Фас-Аллаха (A. Fath-Allah), Л. Чейкхі (L. Cheikhi), Р. Е. Аль-Кваташа (R. E. Al-Qutaish) та А. Ідрі (A. Idri) досліджується зрілість організації публічного управління у проектах е-урядування [16]. Вони відзначають, що е-урядування це сфера, де успішні практики вважаються ключовими. Тому кращі практики розглядаються серед факторів успішності порталів е-урядування. З цією метою моделі зрілості електронного врядування можуть бути використані для надання настанов та керівних принципів для визначення цих найкращих практик. Після широкого огляду літератури авторами зроблено два узагальнення: найкращі практики порталів е-урядування, що згруповані відповідно до їх цілей у модель найкращої практики порталів е-урядування (eGPBPM) та набору з 25 моделей зрілості найкращих практик, які ними були представлені у двох окремих попередніх опублікованих дослідженнях. Модель eGPBPM складається з чотирьох категорій найкращої практики за складовими: фоновий, веб-дизайн, веб-вміст та зовнішні. Крім того

визначено декілька етапів зрілості, і для кожного етапу пропонується набір найкращих практик, що використовуються для визначення рейтингів порталів електронного уряду. Автори обрали за мету визначити, якою мірою моделі зрілості е-урядування охоплюють найкращі практики моделі eGPBPM. Для досягнення цієї мети здійснено співставлення найкращих практик за відомими моделями зрілості для кожної стадії зрілості та найкращими практиками eGPBPM. Висновки дослідження вказують на те, що, хоча значний набір моделей зрілості використовується на практиці, вони висвітлюють лише деякі найкращі практики порталів е-урядування, і жодна з них не має повного висвітлення цих найкращих практик.

У ґрунтовному огляді публікацій, що поданий у статті Ф. Бекланда (F. Backlund), Д. Хронера (D. Chronéer) та Е. Сандквіста (E. Sundqvist) висвітлюються різні аспекти моделей проектної зрілості [14]. Авторами здійснено співставлення їх основних складових, зокрема, їх мета, сильні сторони та слабкі сторони. Також досліджується, як провідні проектно орієнтовані компанії розглядають зрілість та відповідні терміни опису моделей проектної зрілості, щоб розвивати та вдосконалювати свою практичну діяльність.

Т. Меттлер (Mettler T.) визначає, що, оскільки існує значний брак знань про те, як сформувані теоретично обґрунтовані і широко прийняті моделі оцінки зрілості, необхідно подальше обговорення типових етапів розробки і застосування моделі зрілості, беручи до уваги перспективи досліджень дизайну цих моделей. З огляду на те, що обидві складові – розробка та застосування – тісно пов'язані, визначаються різні параметри рішення, які мають стати елементами та релевантною моделі оцінки зрілості [23].

Й. Хельгессон (Y. Helgesson) акцентує на тому, що моделі зрілості широко використовуються в процесах удосконалення [18]. Користувачам моделі зрілості слід бути впевненим в тому, що можна знайти слабкі місця оцінених процесів та запровадити найбільш цінні зміни. Тому, оцінювання моделі зрілості є важливою діяльністю. У роботі представлено картографічне дослідження літератури з оцінки моделі зрілості. Здійснено пошук у двох базах даних, в результаті чого складено сукупність відповідних документів. Здійснено класифікацію визначених документів за шістьма категоріями, а саме: модель оцінки термінів оцінки; тип оцінювання; ставлення до моделі зрілості з боку оцінювачів / авторів; рівень об'єктивності; основна мета роботи; обсяги навчання. Крім того, розроблено схему різних оцінок моделі зрілості. Автором детально обговорюються відповідні дослідження, присвячені оцінці моделей зрілості як складової групи моделей «здатності до зрілості». Результатом цього картографічного дослідження став структурований огляд того, яким

чином здійснено оцінку моделей зрілості, і запропоновано тематику для обговорення і подальших досліджень щодо оцінювання як поширених, так і тих моделей зрілості, що знаходяться у процесі розроблення й апробації.

Як відзначає А. Ликова, існує також значна кількість моделей процесної зрілості (від 61 до 200, сформовані з 1991 по 2011 рр.), які представляють собою своєрідні дорожні карти щодо досягнення рівнів процесної зрілості [7]. Моделі відрізняються одна від одної кількістю рівнів та критеріями переходу з одного рівня зрілості на інший. З метою формування єдиного розуміння щодо концепції процесної зрілості А. Ликова розглядається класифікація моделей процесної зрілості та проводить зіставлення рівнів основних моделей процесної зрілості: CMMI, SPICE, BPM, Gartner і Forrester. Виявляється, що рівні процесної зрілості різних моделей мають загальні риси, що дозволяють об'єднати їх в узагальнені рівні. Крім того, подано таблиці із описом характерних особливостей кожного рівня та переходів на наступний рівень зрілості: початковий – повторюваний – стандартизований – вимірюваний – безперервного поліпшення – інтегрований. Останній «інтегрований» рівень пропонується автором як відповідь на один з викликів сучасного менеджменту – необхідність інтеграції у внутрішні процеси організації процесів управління ланцюгами постачання спільно із постачальниками й клієнтами.

На думку В. Комадинця (V. Komadinić) і М. Майстровича (V. Majstorović) у сучасних умовах головним завданням удосконалення й забезпечення ефективності систем публічного і приватного управління є поєднання окремих стандартизованих систем управління у єдину інтегровану систему управління (IMS). При тому IMS, як метод ефективного управління організацією, може працювати на різних якісних рівнях і на різних рівнях зрілості. Тому у роботі [22] на основі дослідження моделей зрілості організації, зрілості процесу, рівня майстерності та використання аналогії з цими моделями запропоновано модель зрілості IMS й подано опис кожного з п'яти рівнів цієї моделі. Для визначення певних рівнів моделі зрілості IMS використовувалися моделі ISO 9004 та ISO 10014.

В. Молоканова та В. Шевцов у роботі [11] зазначають, що в Україні все більше органів публічного управління намагаються застосувати проектний підхід до своєї діяльності. Але ці установи зіштовхуються зі складністю адаптації інструментів проектного менеджменту до вітчизняного публічного адміністрування. Існують і розбіжності в понятійному апараті. Поступове просування органу публічного управління за рівнями проектно зрілості, на думку

авторів, надасть можливість вирішити найскладніші завдання державної перебудови в умовах жорстких обмежень ресурсів та часу.

На думку Д. Безуглого та Ю. Шарова, модель проектної зрілості дозволяє виявити сильні та слабкі сторони, дослідити рівень якості виконання, управління й контролю стосовно відповідних процесів, оцінити ступінь готовності органу місцевого самоврядування до ефективного управління своєю діяльністю і розвитком на основі проектного підходу [1]. Автори підкреслюють, що вихід органу місцевого самоврядування на високий рівень проектної зрілості дозволяє зменшити негативний вплив людського чинника й системно орієнтувати діяльність на задоволення потреб територіальної громади на проектних засадах. Враховуючи існуючий дуже нерівномірний ступінь застосування проектного управління у вітчизняних органах місцевого самоврядування (від нульового до достатньо розвинутого), автори вважають доцільним спиратися на розробки автора теорії соціального навчання А. Бандури, який виділяє чотири ступені навчання та розвитку. Відповідно до даного підходу у роботі [8] виокремлено чотири рівні зрілості органу місцевого самоврядування та визначено властиві кожному з них основні характерні ознаки:

– «Вихідний (початковий) рівень» – відповідає ступені пізнання «несвідома некомпетентність» (1);

– «Базовий (стартовий) рівень» – відповідає ступені пізнання «свідома некомпетентність» (2);

– «Рівень зрілості», який відповідає ступені пізнання «свідома компетентність» (3);

– «Рівень розвитку та вдосконалення», який відповідає ступені пізнання «несвідома компетентність» (4).

Підсумовуючи власні пропозиції щодо упровадження підходу до оцінювання рівня проектної зрілості органів місцевого самоврядування автори зазначають, що в умовах місцевого самоврядування вихід органу управління на достатньо розвинутий рівень проектної зрілості дозволяє системно забезпечити постійну, незалежну від конкретних осіб, орієнтацію діяльності на задоволення пріоритетних потреб територіальної громади на проектних засадах.

Зазначене підтверджує висновок, який зроблено Т. Маматовою у роботі [89] стосовно того, що дослідження методологічного підґрунтя та практичної імплементації моделей організаційної зрілості яскраво демонструє міцний зв'язок зазначених моделей зі стандартизованими моделями управління (пропонуються на міжнародному рівні Всесвітньою організацією зі стандартизації ISO), які ґрунтуються на процесах та моделями організаційної досконалості (наприклад, моделі EFQM та CAF).

Так, міжнародний стандарт ISO 10014:2006 «Управління якістю. Настанови щодо реалізації фінансових та економічних переваг» (Quality management – Guidelines for realizing financial and economic benefits) уміщує рекомендації щодо оцінювання рівня зрілості (Maturity level) процесів системи управління якістю [10]. У додатку А до ISO 10014:2006 – «Самооцінювання щодо запровадження принципів управління» – наведено відповідні настанови та схарактеризовано п'ять рівнів зрілості. За задумом розробників стандарту, самооцінювання долучено як аналіз прогалин та засіб встановлення пріоритетів. Встановлення рівня досконалості за ISO 10014:2006 передбачає такі три етапи: описи рівнів досконалості (перш ніж використовувати анкети самооцінювання група з оцінювання має ознайомитися з описами рівнів досконалості); заповнення анкети початкового самооцінювання (забезпечує перше уявлення про досконалість організації; з кожним принципом управління пов'язано три запитання; результати бальної оцінки полегшуватимуть вибір принципу для започаткування процесу поліпшення); заповнення анкети всебічного самооцінювання (додаткова цінність повного всебічного оцінювання має реалізовуватися, коли процесу приділено належні час та увага). Витрачання часу на підвищення обізнаності з описами рівнів досконалості, обговорення консенсусу, уточнення змістовних значень та на інші проблеми оцінювання додає цінності процесу загалом. Активне залучення найвищого керівництва, наприклад у рамках аналізування з боку керівництва, демонструє визнання важливості цього процесу та зобов'язання щодо нього. Результати самооцінювання візуалізуються за допомогою схеми РАДАР (павутиноподібна діаграма).

Проекти технічної допомоги і спеціалізовані веб-ресурси пропонують декілька апробованих у світі підходів до оцінювання у сфері розвитку громадянського суспільства і розвинення інституційної спроможності організацій громадянського суспільства. Станом на друге півріччя 2017 року в Україні найбільш розповсюдженими інструментами оцінювання організаційної спроможності неприбуткових організацій є такі три: «Інструмент самооцінки та планування розвитку організаційного потенціалу» (розроблено Ініціативним центром сприяння активності та розвитку громадського почину «Єднання» та впроваджується в рамках проекту «Платформа розвитку громадянського суспільства» [6]); «Конструктивна оцінка компетентності» (розроблено та впроваджується Глобал Комьюнітіз (Global Communities) в рамках програми DOBRE [15]); «Пілотна методологія оцінки рівня організаційного розвитку ОГС» (розроблено ПРООН в Україні [12]).

Ці інструменти регламентують процес інституційного розвитку, який може використовуватись організаціями громадянського суспільства для оцінювання та зміцнення своєї спроможності виконувати проекти та керувати ними, взаємодіяти із органами влади, своєчасно надавати послуги в прозорий спосіб, і досягати довгострокової стійкості.

Інструмент оцінювання «Конструктивна оцінка компетентності» включає сім вимірів: «Система управління»; «Стратегічне планування»; «Людський капітал»; «Зовнішні відносини»; «Управління проектами та послугами»; «Робота з ресурсами»; «Фінанси та адміністрування».

ПРООН в Україні у своєму підході розглядає організацію-партнера як уособлення взаємопов'язаних функцій, складових вимірів і аспектів. Три основні елементи моделі, а саме: програмний аспект («діяльність»), системний аспект («організація»), аспект зовнішніх зв'язків («відносини»). Така організаційна модель називається моделлю трьох кіл. Вона використовувалась у роботі з організаційного розвитку, яка проходила в Україні у рамках програми DHRP [6]. Партнерська організація громадянського суспільства може бути представлена як поєднання трьох зазначених основних елементів. За аналогією зі стільцем із трьома ніжками, організація є настільки сильною, наскільки це дозволяє її найслабша опора. Тому упродовж оцінки рівня організаційного розвитку і розбудови спроможності організації необхідно приділяти увагу всім трьом основним аспектам.

Для оцінювання інституційної спроможності громадських об'єднань інструмент оцінювання «Інструмент самооцінки та планування розвитку організаційного потенціалу», включає сім вимірів.

1. Місія та стратегічне планування.
2. Керівництво та управління.
3. Спроможність адаптуватись.
4. Партнерство та співпраця.
5. Роль в секторі.
6. Надання послуг.
7. Фінансова життєздатність та мобілізація ресурсів.

Для кожного виміру визначено п'ять рівнів зростання та зрілості: організація проходить шлях від рівня 1 («початкового») через «розвинутий», «добрий» і «відмінний» рівні до рівня 5 («ідеального»).

На е-ресурсі UNITER організація, яка має намір здійснити самооцінювання отримує безкоштовні консультації та файл у форматі xls, що містить відповідні таблиці для встановлення рівнів зростання та зрілості за усіма вимірами і надає можливість автоматизованого розрахунку та візуалізації результатів оцінювання [6].

Відправним пунктом оцінювання є вивчення успіхів організації, а не її вад чи проблем. Це не означає, що організації громадянського суспільства не мають проблем, що потребують розв'язання; це означає, що неурядові організації зосереджуються, насамперед, на тому, в чому їм вдалося досягти успіху, та як розвинути цей успіх, спираючись на власні сильні сторони. Організації складаються з людей. Діяльність організації є результатом роботи, що проводиться людьми з наявними у них матеріалами та коштами. Розбудова спроможності спонукає до зміни поведінки як працівників організації, так і її органів управління. За наявності змін або проблем, які необхідно розв'язати, оцінка ситуації з використанням методів зазначених інструментів оцінювання спрощує ведення відкритого діалогу та дає змогу уникнути звинувачень і переходу звинувачених у глибоку оборону, допомагаючи працівникам віднайти наявні можливості.

Зазначені інструменти допомагають організаціям оцінити свій поточний рівень розвитку як за кожним із вимірів у цілому, так і на рівні кожної конкретної спроможності, вони дають змогу побачити «віддзеркалення» / «зріз» інституційної спроможності в конкретний момент часу. Картина, яку можуть бачити організації, є нейтральною: «погана» вона чи «добра» залежить лише від того, під яким кутом на неї дивитись. Те саме стосується й результатів вивчення рівня спроможності організації.

Мета процесу оцінювання полягає не в тому, щоб розвивати спроможність заради розвитку спроможності. Діяльність із розбудови спроможності має бути націлена на реалізацію цілей конкретної організації, на втілення її місії та бачення. Процес оцінювання покликаний допомогти з'ясувати, як розбудова спроможності поліпшить комунікацію та взаємодію із заінтересованими сторонами, управління проектами та послугами, зробить їх результативнішими. Окрім того, оцінювання, до якого залучена уся «команда» організації може сприяти покращенню спільного розуміння очікувань і уточненню цілей організацій у сфері розбудови спроможності.

З огляду на здійснений аналіз сучасних підходів до оцінювання організаційної зрілості, вважається доцільним подальший розвиток підходу щодо визначення рівнів зрілості організаційних систем у сфері публічного управління, який подано у роботі [9], що дозволяє робити оцінювання відповідності систем управління міжнародним нормам, стандартам та усталеним практикам на основі призмової моделі зрілості.

Ураховуючи наведені особливості побудови моделей зрілості, вважаємо, може бути визначено чотири рівня зрілості, що дозволяють робити оцінювання відповідності систем міжнародним нормам, стандартам та усталеним практикам:

1. Знання й консенсус у однозначності сприйняття термінології сучасних мережевих систем.

2. Розуміння вимог щодо елементів моделі мережевої взаємодії у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду (стандартизовані практики, системи управління якістю, моделі організаційної досконалості, розповсюдження позитивної практики та бенчмаркінг).

3. Практичне використання сучасних інструментів забезпечення результативності мережевої взаємодії.

4. Інновативний розвиток організацій та мереж, заснований на знаннях.

Таким чином, взявши за основу рекомендації, викладені у роботі [9], для вимірювання зрілості мережевих систем місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, пропонуємо використовувати чотирирівневу якісну шкалу. В ній передбачено рівні «знати», «розуміти», «використовувати», «розвивати», які мають відповідати трьом визначеним вимірам, що забезпечують успішність діяльності у визначеній сфері. Для сфери забезпечення місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, такими вимірами вважаємо такі три: зрілість у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду; проектна зрілість; зрілість мережевої взаємодії.

Графічно результати такої формалізації можуть бути зображені у вигляді призмової моделі (рис. 2.16) [2].

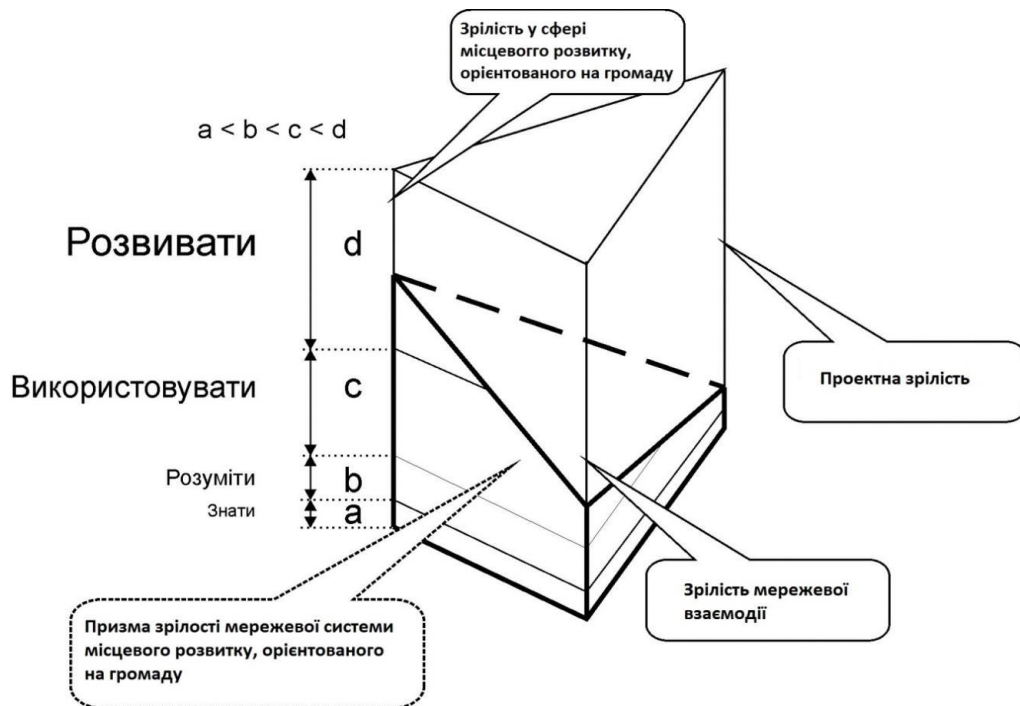


Рис. 2.16. Призмова модель зрілості мережевої системи місцевого розвитку, орієнтованого на громаду

Використання відповідних матриць із описом характерних особливостей кожного рівня та переходів на наступний рівень зрілості дозволить формалізувати показники зрілості системи.

У роботі здійснено формування проектів відповідних матриць із описом характерних особливостей кожного рівня зрілості за трьома вимірами, що забезпечують успішність діяльності у сфері забезпечення місцевого розвитку, орієнтованого на громаду (зрілість у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду; проектна зрілість; зрілість мережевої взаємодії) та з використанням чотирирівневої якісної шкали «знати»–»розуміти»–»використовувати»–»розвивати».

Пропонуємо структуру матриць за першим та третім вимірами зрілості чотири на чотири, за другим – шість на чотири. Структуру матриць подано у табл. 2.9.

Вимір «Зрілість у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду» (табл. 2.10) буде оцінюватись за такими критеріями:

1. Стратегія і планування. Стратегія та планування є частиною циклу PDCA, що починається зі збору інформації про справжні і майбутні потреби заінтересованих сторін та результати своєї діяльності, на підставі чого проводиться подальше планування.

Визначення критичних чинників успіху – умов, необхідних для досягнення стратегічних цілей, коректна постановка завдань необхідні для подальшої оцінки результативності діяльності. У системі повинні постійно відстежувати досягнення стратегічних цілей і актуалізувати їх у міру необхідності.

2. Партнерство і ресурси. Оцінюють яким чином будуються взаємовідносини із зовнішніми партнерами і як планують та управляють внутрішніми ресурсами для забезпечення результативного функціонування системи.

3. Залучення. Головною цінністю громади є активні мешканці. Те, як вони взаємодіють із місцевою владою, бізнесом, інститутами громадянського суспільства, між собою та управляють власними ресурсами, визначає успіх. Повага, можливість діалогу, надання можливості брати участь у підготовці рішень та оцінюванні діяльності органів управління громадою є необхідними передумовами залучення у справу забезпечення місцевого розвитку.

Оцінюють на яких принципах будується взаємодія з мешканцями, як розвиваються і використовуються їх знання та потенціал, розподіляються обов'язки всередині громади для забезпечення розвитку.

4. Сталість розвитку. Мають бути відображені три аспекти сталого розвитку: економічний, екологічний і соціальний. Можна використовувати матриці зі стандарту ISO 37120:2014 «Сталий

розвиток для громад – Показники місцевих послуг та якості життя» [10]. Окремі показники бажано долучити з переліку критеріїв «Глобальних Цілей сталого розвитку 2016-2030» [4].

Таблиця 2.9

Структура матриць

Вимір	Чотирирівнева якісна шкала		
	знати	розуміти	використовувати
Зрілість у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду	Учасники мережі знають вимоги щодо елементів моделі мережевої взаємодії у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду (стандартизовані практики, системи управління якістю, моделі організаційної досконалості, розповсюдження позитивної практики та бенчмаркінг)	Учасники мережі розуміють, яким чином виконати вимоги щодо елементів моделі мережевої взаємодії у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду (стандартизовані практики, системи управління якістю, моделі організаційної досконалості, розповсюдження позитивної практики та бенчмаркінг)	Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення формування мережевої взаємодії задля створення структури на основі взаємодії сукупності однорідних і неоднорідних самостійних учасників мережі, які пов'язані певними інтеграційними відносинами з метою максимально ефективного використання наявного ресурсного потенціалу та діють відповідно до пріоритетів розвитку території за єдиними узгодженими правилами на основі визнаної учасниками системи цінностей в умовах множинності лідерства, множинності рівнів взаємодії і використання спільних комунікаційних каналів
Стратегія і планування			Учасниками створено структуру на основі взаємодії сукупності однорідних і неоднорідних самостійних учасників мережі, які пов'язані певними інтеграційними відносинами з метою максимально ефективного використання наявного ресурсного потенціалу та діють відповідно до пріоритетів розвитку території за єдиними узгодженими правилами на основі визнаної учасниками системи цінностей в умовах множинності лідерства, множинності рівнів взаємодії і використання спільних комунікаційних каналів. Учасники докладають зусиль щодо постійного удосконалення системи.
Партнерство і ресурси			
Залучення			
Стабільність розвитку			
Проектна зрілість			
Розуміння проектної ідеології та використання проектної термінології			
Кваліфікація персоналу			
Досвід			
Регламентация основних процесів та відповідальності			
Командна робота, матричні структури управління			
Документування та архівація			
Зрілість мережевої взаємодії			
Цінності			
Принципи			
Процеси			
Система управління			

Вимір «Проектна зрілість» буде оцінюватись за критеріями, що пропонують у роботі [1] Д. Безуглий і Ю. Шаров: розуміння проектної ідеології та використання проектної термінології; кваліфікація персоналу; досвід; регламентація основних процесів та відповідальності; командна робота, матричні структури управління; документування та архівація. На цей час запропонована ними система вже апробована кількох громадах Дніпропетровської області (див пп. 2.2, 2.3). Оцінювання буде здійснюватись за чотирма рівнями:

1. Вихідний (початковий) рівень.
2. Базовий (стартовий) рівень.
3. Рівень набуття зрілості.
4. Рівень розвитку та вдосконалення.

Вимір «Зрілість мережевої взаємодії» (табл. 2.11) буде оцінюватись за такими критеріями:

1. Цінності. Необхідно визначити, якою мірою поділяються ключові цінності мережевої взаємодії.
2. Принципи. Оцінюють, рівень імплементації принципів мережевої взаємодії.
3. Процеси. Оцінюють як регламентуються, управляють і вдосконалюють процеси, які здійснюються у мережевій системі з метою максимально ефективного задоволення потреб і очікувань усіх заінтересованих сторін.
4. Система управління. Встановлюється відповідність системи управління вимогам до інтегрованих систем управління.

Проекти матриць за першим та третім вимірами зрілості подано у табл. 2.8 та 2.9.

Для встановлення і подальшої імплементації вимог щодо Процедури самооцінювання зрілості мережевої системи місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, у внутрішньому чи мережевому стандарті пропонуємо скористатись рекомендаціями щодо самооцінювання за моделлю САФ [24]:

Етап 1. Вирішити, яким чином будуть організовані і сплановані процеси самооцінювання.

Етап 2. Встановити комунікаційні канали.

Етап 3. Сформувані одну або кілька груп самооцінювання.

Етап 4. Організувати навчання учасників мережі.

Етап 5. Провести самооцінювання.

Етап 6. Підготувати звіт за результатами самооцінювання.

Звіт узгоджується зі структурою критеріїв і включає такі елементи:

– сильні сторони та області для удосконалення по кожній складовій, підкріплені відповідними доказами;

– підсумкову бальну оцінку за складовою, затверджену групою самооцінювання;

– пропозицію програми дій щодо реалізації покращень.

Етап 7. Розробити план удосконалення.

Багато організацій, починаючи застосовувати нової системи оцінювання, стикаються з таким бар'єром, як нестача даних для вимірювання. Тому, одним з основних результатів першого самооцінювання є створення підґрунтя для подальших оцінювань.

План удосконалення є одним з ключових результатів самооцінювання, який повинен інтегруватися в процеси стратегічного планування.

Етап 8. Довести план удосконалення до заінтересованих сторін.

Етап 9. Здійснити план удосконалення.

Етап 10. Спланувати наступну сесію самооцінювання.

Згідно з циклом безперервного поліпшення PDCA на заключній стадії «дій» (Act) відбувається коригування процесу вдосконалення та починається новий виток самооцінювання.

Таким чином, на підґрунті вивчення сучасних підходів до оцінювання організаційної зрілості дістав подальшого розвитку підхід щодо визначення рівнів зрілості організаційних систем у сфері публічного управління, що дозволяє робити оцінювання відповідності систем управління міжнародним нормам, стандартам та усталеним практикам на основі призмової моделі зрілості мережевої системи місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, із застосуванням матриць зрілості за трьома вимірами, що забезпечують успішність діяльності у сфері забезпечення місцевого розвитку, орієнтованого на громаду (зрілість у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду; проектна зрілість; зрілість мережевої взаємодії) та з використанням чотирирівневої якісної шкали «знати»–»розуміти»–»використовувати»–»розвивати».

Необхідно зазначити, що успішність діяльності у сфері забезпечення місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, безпосередньо залежить від якості діяльності окремих співробітників / учасників організацій і мереж. Саме від них залежить, чи будуть результативними запроваджені елементи системи мережевої взаємодії. Тому для вирішення завдання виявлення рівнів зрілості необхідно розробити методіку, яка би дозволяла врахувати: ступінь залучення співробітників / учасників до реалізації відповідних моделей якості діяльності; ступінь змін у поточній діяльності в межах організації та/або мережі; готовність та спроможність організації / учасників мережі до змін, пов'язаних з реалізацією відповідних моделей. Це також може стати напрямом подальших досліджень.

Таблиця 2.10

Вимір 1. Зрілість у сфері місцевого розвитку, орієнтованого на громаду

Складові виміру	Рівень 1 «зняти»	Рівень 2 «розуміти»	Рівень 3 «використовувати»	Рівень 4 «розвивати»
Стратегія і планування	Стратегічного плану немає АБО стратегічний план застарілий чи існує тільки на папері	Мережа мала хоча б одну сесію зі стратегічного планування. Процес планування відбувся без залучення широкого кола осіб, а управлінські рішення не обов'язково виробляються на основі стратегічного плану	Мережа здійснює стратегічне планування на регулярній основі, та всі учасники залучаються до цього процесу. Учасники використовують стратегічний план, який вдовгоочікуваний інституційний фінансовий (за потреби) план, для прийняття на його основі ключових програмних рішень, влючаючи подання грантових заявок. Постійно відстежується досягнення стратегічних цілей і їх актуалізація у міру необхідності	Мережа здійснює стратегічне планування на регулярній основі та використовує його для розробки ключових програмних рішень, влючаючи подання грантових заявок. Стратегічний план, влючаючи довгоочікуваний інституційний фінансовий план (3-5 років), розробляється із залученням широкого кола осіб: представників учасників, органів управління (якщо такі існують) та зовнішніх консультантів. Постійно відстежується досягнення стратегічних цілей і їх актуалізація у міру необхідності
Партнерство і ресурси	Учасники мережі знають, яким чином мають будуватися взаємодієносини із зовнішніми партнерами і як планувати та управляти внутрішніми ресурсами для забезпечення результативного функціонування системи, втім на практиці ще не застосовували.	Учасники мережі розуміють, яким чином виконати вимоги щодо розбудови конструктивної взаємодієносини із зовнішніми партнерами і як планувати та управляти внутрішніми ресурсами для забезпечення результативного функціонування системи. Існують відповідні плани, окремі заходи реалізовано.	Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення щодо розбудови конструктивної взаємодієносини із зовнішніми партнерами і як планують та управляють внутрішніми ресурсами для забезпечення результативного функціонування системи	Учасники мережі на постійній основі використовують методико-технологічне забезпечення щодо розбудови конструктивної взаємодієносини із зовнішніми партнерами, а також реалізують процеси постійного поліпшення у цій сфері. І як планують та управляють внутрішніми ресурсами для забезпечення результативного функціонування системи

Продовж. табл. 2.10

Складові виміру	Рівень 1 «знати»	Рівень 2 «розуміти»	Рівень 3 «використовувати»	Рівень 4 «розвивати»
Залучення	<p>Учасники мережі знають, що головною цінністю громади є активні мешканці. Знають, що те, як вони взаємодіють із місцевою владою, бізнесом, інститутами громадянського суспільства, між собою та управляють власними ресурсами, визначає успіх. Повага, можливість діалогу, надання можливості брати участь у підготовці рішень та оцінюванні діяльності органів управління громадою є необхідними передумовами залучення у справу забезпечення місцевого розвитку. Втім на практиці ще підходи не застосовуються.</p>	<p>Учасники мережі розуміють, яким чином виконати вимоги щодо забезпечення активності мешканців, а також те що, взаємодія їх із місцевою владою, бізнесом, інститутами громадянського суспільства, між собою та управління власними ресурсами, визначає успіх. Демонструється повага, сприяння діалогу, надання можливості брати участь у підготовці рішень та оцінюванні діяльності органів управління громадою. Існують відповідні плани, окремі заходи реалізують.</p>	<p>Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення щодо виконання вимог стосовно забезпечення активності мешканців та розбудови їх конструктивної взаємодії із місцевою владою, бізнесом, інститутами громадянського суспільства, між собою та управління власними ресурсами. Протягнуто заходи щодо сприяння діалогу, надання можливості брати участь у підготовці рішень та оцінюванні діяльності органів управління громадою.</p>	<p>Учасники мережі визнають, що головною цінністю громади є активні мешканці. У мережі на постійній основі використовують методико-технологічне забезпечення щодо налагодження взаємодії мешканців із місцевою владою, бізнесом, інститутами громадянського суспільства, між собою. Сприяють залученню їх до управління власними ресурсами. Реалізовано надання можливостей діалогу, брати участь у підготовці рішень та оцінюванні діяльності. Реалізуються процеси постійного поглиблення у цій сфері.</p>
Сталість розвитку	<p>Учасники мережі знають, яким чином мають бути відображені три аспекти сталого розвитку: економічний, екологічний і соціальний, втім на практиці ще не застосовували.</p>	<p>Учасники мережі розуміють, яким чином мають бути відображені три аспекти сталого розвитку: економічний, екологічний і соціальний. Існують відповідні плани, окремі заходи реалізують.</p>	<p>Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення щодо відображення трьох аспектів сталого розвитку: економічний, екологічний і соціальний. Використовують матриці зі стандарту ISO 37120:2014 «Сталий розвиток для громад – Показники місцевих послуг та міських послуг та якості життя».</p>	<p>Учасники мережі на постійній основі використовують методико-технологічне забезпечення щодо відображення трьох аспектів сталого розвитку: економічний, екологічний і соціальний. Використовують матриці зі стандарту ISO 37120:2014 «Сталий розвиток для громад – Показники місцевих послуг та якості життя». Додушено окремі показники з переліку критеріїв «Глобальних Цілей сталого розвитку 2016-2030».</p>

Таблиця 2.11

Вимір 3. Зрілість мережевої взаємодії

	Рівень 1 «знати»	Рівень 2 «розуміти»	Рівень 3 «використовувати»	Рівень 4 «розвивати»
Складові виміру				
Цінності	Учасники мережі знають, що до ключових цінностей мережевої взаємодії належать довіра, незалежність, відповідальність. Але, чи поділяються вони, на цей час не визначено	Учасники мережі розуміють, яке саме спільне цінності поділяють у межах середовища мережевої взаємодії. Проводились дослідження з метою виявлення системи цінностей та їх узгодження	Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення задля оновлення ключових цінностей мережевої взаємодії	Учасники мережі на постійній основі використовують методико-технологічне забезпечення щодо оновлення ключових цінностей мережевої взаємодії. Реалізуються процеси постійного поліпшення у цій сфері
Принципи	Учасники мережі знають, що існують принципи мережевої взаємодії. незалежність, відповідальність. Але, чи відплатовано їх, на цей час не визначено	Учасники мережі розуміють, яким чином виконати вимоги щодо імплементації принципів мережевої взаємодії.	Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення щодо імплементації принципів мережевої взаємодії (процесна модель формування мережевої взаємодії)	Учасники мережі на постійній основі використовують методико-технологічне забезпечення щодо імплементації принципів мережевої взаємодії (процесна модель формування мережевої взаємодії). Реалізуються процеси постійного поліпшення у цій сфері
Процеси	Учасники мережі знають, що процеси, які здійснюються у мережевій системі, необхідно регламентувати, управляти ними і вдосконалювати	Учасники мережі розуміють, яким чином виконати вимоги щодо регламентації та управління процесами, які здійснюються у мережевій системі. Визначено основні процеси	Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення щодо регламентації та управління процесами, які здійснюються у мережевій системі. Розроблено реєстр процесів та схеми їх взаємодії	У мережі регламентовано, прокеси, які здійснюються у мережевій системі, процеси знаходяться в управлітвому стані і вдосконалюються з метою максимального ефективного задоволення потреб і очікувань усіх заінтересованих сторін
Система управління	Учасники мережі знають, що система управління має відповідати вимогам до інтегрованих систем управління	Учасники мережі розуміють, яким чином виконати вимоги щодо інтегрованих систем управління. Визначено, які системи управління можна інтегрувати	Учасники мережі на практиці використовують методико-технологічне забезпечення щодо створення та функціонування інтегрованої системи управління мережі	Учасники мережі на постійній основі підтримують інтегровану систему управління. Встановлюється відповідність системи управління вимогам до інтегрованих систем управління. Реалізуються процеси постійного поліпшення у цій сфері

Необхідне подальше дослідження з метою розробки комплексу показників зрілості мережевої системи місцевого розвитку, орієнтованого на громаду, а також подальша апробація та коригування проектів відповідних матриць із описом характерних особливостей кожного рівня та переходів на наступний рівень зрілості.

Список використаних джерел

1. Безуглий Д. Г. Підхід до оцінювання рівня проектної зрілості органів місцевого самоврядування / Д. Г. Безуглий, Ю. П. Шаров // *Аспекти публічного управління*. – Д. : 2015. – Том 3. – № 11-12(25-26). – С. 89–97. (in Ukrainian).
2. Борисенко Ю. В. Підхід до оцінювання зрілості мережевих систем місцевого розвитку, орієнтованого на громаду / Ю. В. Борисенко, Т. В. Маматова // *Аспекти публічного управління*. – 2017. – Т. 5, № 11. – С. 19 – 30.
3. Бушуев С. Д. Технологічна зрілість як інструмент стратегічного розвитку компаній на основі управління проектами / С. Д. Бушуев, Н. С. Бушуева, О. О. Покровницька // *Управління проектами та розвиток виробництва* : зб. наук. пр. – Луганськ : Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля, 2004. – № 1 (9). – С. 5 – 16.
4. Глобальні Цілі сталого розвитку 2030. – Режим доступу : [http://www.un.org.ua/images/documents/3615/цілі_web\(2\).pdf](http://www.un.org.ua/images/documents/3615/цілі_web(2).pdf).
5. Дзюбіна А. В. Модель зрілості управління проектами для вітчизняних підприємств / А. В. Дзюбіна // *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. – 2010. – № 690. – С. 235–239.
6. Інструмент самооцінки та планування розвитку організаційного потенціалу / Розвиток ОГС : веб-портал, що розроблений в межах проекту «Об'єднуємося заради реформ (UNITER)». – 2016. – Режим доступу : http://cd-platform.org/attachments/article/1141/OD_self-assessment_and_planning_tool_ukr_open.xls.
7. Лыкова А. И. Сравнительный анализ моделей процессной зрелости / А. И. Лыкова / *Вектор науки ТГУ. Серия: Экономика и управление*. – 2017. – № 3 (30). – С. 69 – 75. doi: 10.18323/2221-5689-2017-3-69-75.
8. Малинина М. В. Модель зрелості для гнучкого управління проектами // *Российский журнал управления проектами*. – 2013. – № 1. – С. 30 – 39.
9. Маматова Т. Методологічні засади визначення рівнів зрілості систем надання якісних послуг з державного контролю / Тетяна Маматова // *Держ. упр. та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2011. – № 1 (8). – С. 104 – 113.
10. Менеджмент якості в органах місцевого самоврядування : монографія / О. Бортнік, С. Квітка, Т. Маматова, С. Серьогін ; за заг. ред. С. Серьогіна. – Дніпропетровськ : Грані, 2015. – 140 с.
11. Молоканова В. Запровадження моделі проектної зрілості в органах державної влади / Валентина Молоканова, Віктор Шевцов // *Держ. упр. та місц. самоврядув.* : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 1 (4). – С. 43 – 50.
12. Пілотна методологія оцінки рівня організаційного розвитку ОГС / Програма розвитку ООН в Україні. – Київ : ПРООН, 2013. – 42 с. – Режим доступу : <http://bit.ly/2eFG32r>.

13. Саричев Д. О. Оцінювання зрілості процесів управління проектами: теорія і практика / Д. О. Саричев // Економіка та управління підприємствами. – 2014. – Вип. III (55). – С. 131 – 144. – Режим доступу : http://chtei-knteu.cv.ua/herald/content/download/archive/2014/v3/NV-2014-v3_15.pdf.
14. Backlund F. Project Management Maturity Models – A Critical Review. A case study within Swedish engineering and construction organizations / F. Backlund, D. Chronéer, E. Sundqvist // Procedia – Social and Behavioral Sciences. – 2014. – Vol. 119. – P. 837 – 846. – Access mode : <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1877042814021855>.
15. Decentralization Offering Better Results And Efficiency (DOBRE) / Global Communities Ukraine, 2017. – Access mode : <https://www.globalcommunities.org/ukraine>.
16. Fath-Allah A. E-Government Portals Maturity Models: A Best Practices' Coverage Perspective / Abdoullah Fath-Allah, Laila Cheikhi, Rafa E. Al-Qutaish, Ali Idri // Journal of Software. – 2015. – Vol. 10. – Iss. 7, P. 805 – 824. – Access mode : <http://www.jsoftware.us/vol10/66-JSW1510.pdf>.
17. Fitsilis P. Adoption of Project Management Practices in Public Organizations / Panos Fitsilis, Thomas Chalatsis // iBusiness. – 2014. – Vol. 6. – No. 3. – P. 131 – 142. – Access mode : https://file.scirp.org/pdf/IB_2014092215464052.pdf.
18. Helgesson Y. Y. L. A review of methods for evaluation of maturity models for process improvement / Yeni Yuqin Li Helgesson, Martin Höst, Kim Weyns // Journal of Software: Evolution and Process. – 2011. – Vol. 24. – Iss. 4. – P. 436 – 454. – Access mode : <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/smr.560/full>.
19. ISO/IEC/IEEE 24765:2017(en). Systems and software engineering -- Vocabulary. – Access mode : <https://www.iso.org/standard/71952.html>.
20. Kerzner H. Project Management 2.0: Leveraging Tools, Distributed Collaboration, and Metrics for Project Success / Harold Kerzner ; International Institute for Learning. – Hoboken, New Jersey : 2015, John Wiley & Sons Inc. – 316 p.
21. Kerzner H. Strategic Planning for Project Management Using a Project Management Maturity Model / Harold Kerzner. – New York : 2001, John Wiley & Sons Inc.. – 272 p. ISBN: 978-0-471-43664-5.
22. Komadinić V. R. Maturity model of integrated management system / Velimir R. Komadinić, Vidosav D. Majstorović // International Journal of Advanced Quality. – 2017. – Vol. 45. – No. 3. – P. 47 – 50. – Access mode : <http://journal.jusk.rs/index.php/ijaq/article/view/67>.
23. Mettler T. Maturity assessment models: a design science research approach / Tobias Mettler // International Journal of Society Systems Science. – 2011. – Vol. 3. – No. 1/2. – P. 81 – 98. – Access mode : <https://www.inderscienceonline.com/doi/ref/10.1504/IJSSS.2011.038934>.
24. The Common Assessment Framework (CAF). Improving Public Organisations through Self-Assessment. CAF 2013 / European Institute of Public Administration. – Maastricht : European CAF Resource Centre, 2013. – 80 p. – Access mode : https://archive.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf.
25. Viana J. C. Enhancing Organizational Project Management Maturity: a framework based on the value focused thinking model / Joana Coelho Viana, Caroline Maria de Miranda Motaa // Production. – 2016. – Vol. 26. – No. 2. – Access mode : <http://www.scielo.br/pdf/prod/2015nahead/0103-6513-prod-0103-6513169913.pdf>.

2.8. Оцінювання результативності віртуальної платформи публічно-приватного партнерства як елементу електронної демократії в об'єднаній територіальній громаді

У процесі подальшої розбудови демократії в Україні велика увага науковців, політиків, посадових осіб публічного управління приділяється інноваційному розвитку. При цьому світовий досвід таких демократичних країн як Франція, США, Великобританія, Німеччина свідчить, що найбільш ефективним середовищем впровадження інновацій у систему публічного управління є саме місцеве самоврядування. Перші кроки на цьому шляху в Україні закріплені: у Конституції України [1], Законі України «Про місцеве самоврядування» [2], Законі України «Про інноваційну діяльність» [3], «Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [4], Законі України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5] та низці інших нормативно-правових актів, що створили відповідні умови інноваційному розвитку як держави в цілому так і місцевого самоврядування.

Однак, окрім нормативно-правового забезпечення інноваційного розвитку, є нагальна потреба в ефективних публічно-управлінських діях, а саме: потреба у розробці ефективного інструментарію взаємодії між усіма зацікавленими сторонами місцевого самоврядування щодо вирішення нагальних соціальних, економічних та екологічних проблем об'єднаних територіальних громад. Наріжним каменем такої взаємодії є інформація та комунікація. Розуміння важливості такого ресурсу, як інформація та процес комунікації, знайшло відображення у розпорядженнях Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації» [6], «Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні» [7].

На теперішній час в Україні сформовано нормативно-правове підґрунтя трансформації, на демократичних засадах та за допомогою сучасних цифрових інформаційно-комунікаційних технологій, системи державного управління у інноваційне публічне управління. А саме: трансформації «владного впливу» у «взаємодію між владою, бізнесом та громадою».

Визнаною світовою інноваційною технологією взаємодії між владою, бізнесом та громадою є публічно-приватне партнерство. В Україні публічно-приватне партнерство врегульовано Законом України «Про державно-приватне партнерство» [8], однак, як зазначає Н.В. Бутенко: «У сучасних умовах господарювання більш коректним є термін «публічно-приватне партнерство», що найбільш точно відтворює зміст концепції, оскільки в зарубіжній практиці у відносинах з приватним

сектором активно приймають участь як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування, громадські організації, благодійні фонди» [9]. Про ефективність публічно-приватного партнерства (ППП) наголошує С.А. Квітка: «Привабливість PPP полягає в тому, що воно дозволяє вирішувати багато економічних проблем, що стоять перед публічною владою» [10].

Поєднання технології публічно-приватного партнерства з сучасними цифровими інформаційно-комунікаційними технологіями на демократичних засадах надає можливість розглядати публічно-приватне партнерство як елемент електронної демократії. У цьому випадку середовище публічно-приватного партнерства має вигляд віртуальної платформи (веб-сайт або веб-портал) у мережі Інтернет, що дозволяє реалізувати ключові принципи електронної демократії: доступність, прозорість та відкритість органів публічного управління, у відповідності з Recommendation CM/Rec(2009)1 [11].

Слід зазначити, що в умовах децентралізації та реформування місцевого самоврядування формування віртуальної платформи публічно-приватного партнерства в об'єднаній територіальній громаді має особливе значення. По суті, віртуальна платформа публічно-приватного партнерства в об'єднаній територіальній громаді – це інноваційний інструмент електронної демократії, що забезпечує взаємодію органу місцевого самоврядування, підприємців та членів об'єднаної територіальної громади у віртуальному середовищі та сприяє успішній реалізації стратегій, проектів розвитку і співробітництва об'єднаної територіальної громади задля підвищення рівня та якості життя кожного з її членів.

Впровадження віртуальної платформи публічно-приватного партнерства в об'єднаній територіальній громаді має на меті досягнення базових цілей, а саме:

- створення віртуальної спільноти зацікавлених сторін публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- створення віртуального портфелю проектів публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- забезпечення каналів комунікації та зворотного зв'язку між зацікавленими сторонами публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- забезпечення принципів електронної демократії: доступність, прозорість та відкритість у процесах розробки, погодження, реалізації проектів публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- створення віртуального середовища накопичення, обговорення інтересів та потреб зацікавлених сторін публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади як основи для

формування портфелю проектів публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;

– створення віртуального середовища обміну знанням та кращими практиками у сфері публічно-приватного партнерства;

– забезпечення моніторингу та оцінювання ефективності функціонування публічно-приватного партнерства в об'єднаній територіальній громаді.

До базових функціональних модулів віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади відносяться:

– модуль інформаційної взаємодії з базами даних розпорядників інформації та відкритих реєстрів – призначений для централізованого обміну та обліку інформації, пов'язаної з ресурсним, організаційним, правовим забезпечення проектів публічно-приватного партнерства;

– модуль класифікації та пошуку – призначений для систематизованої класифікації всієї інформації, розміщеної на віртуальній платформі публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади. Виконує функції навігації і пошуку інформації на віртуальній платформі публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

– модуль колективної роботи та обговорення (форум) – призначений для обміну думками між зацікавленими користувачами різних тематик в області публічно-приватного партнерства. Надає можливість загального обговорення проектів публічно-приватного партнерства та моніторингу якості розробки, виконання та реалізації цих проектів.

– модуль адміністрування – призначений для управління доступом, резервного копіювання і відновлення, діагностування віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади та управлінням її конфігураціями.

– модуль навчання – призначений для поширення знань у сфері публічно-приватного партнерства, обміну досвідом та практиками.

– інформаційно-аналітичний модуль – призначений для забезпечення інформаційного представлення ресурсного, організаційного та правового забезпечення портфелю проектів об'єднаної територіальної громади, потреб та інтересів зацікавлених сторін публічно-приватного партнерства. Має забезпечити візуалізацію ефективності використання публічно-приватного партнерства в об'єднаній територіальній громаді.

У процесі розробки практичних рекомендації щодо формування та впровадження віртуальної платформи публічно-приватного партнерства як елементу електронної демократії в об'єднаній територіальній громаді, важлива увага має приділятися

організаційним заходам, правовому та програмно-технічному забезпеченню та технологічним засадам.

Організаційні заходи розробки та експлуатації віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади включають:

1. Розробку та затвердження відповідним структурним підрозділом органу місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади технічного завдання на розробку віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

2. Розробку та затвердження рішенням ради об'єднаної територіальної громади Програми щодо впровадження віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

3. Реалізацію Програми щодо впровадження віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

4. Прийняття в експлуатацію та постановка на облік віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

5. Штатну експлуатацію віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

6. Нештатну експлуатацію віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

7. Модернізацію програмно-технічного комплексу віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

До складу організаційної структури експлуатації віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади відносяться наступні ролі:

1. Адміністратор баз даних, ключові функції:

– забезпечення безперебійної роботи баз даних віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;

– забезпечення електронної взаємодії з державними реєстрами та базами даних, реєстрами та базами даних інших розпорядників інформації.

2. Веб-програміст, ключові функції:

– забезпечення безперебійної роботи веб-інтерфейсу віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;

– модернізація веб-інтерфейсу віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

3. Адміністратор мережі, ключові функції:

- забезпечення безперебійної роботи комунікаційних каналів мереж Інтернет та Інтранет;
- оновлення програмно-технічних комплексів комунікаційних каналів мереж Інтернет та Інтранет.

4. Системний адміністратор, ключові функції:

- забезпечення безперебійної роботи програмно-технічного комплексу віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- оновлення програмно-технічного комплексу віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

5. Програміст додатків, ключові функції:

- розробка та налаштування мобільних додатків iOS, Android, Widows віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- модернізація мобільних додатків iOS, Android, Widows віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

6. Модератор, ключові функції:

- робота з інформацією та користувачами віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- модерація форуму віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

Правові документи, що регламентують реалізацію та подальшу експлуатацію віртуальної платформи публічно-приватного партнерства в об'єднаній територіальній громаді:

- технічне завдання на розробку віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- рішення ради об'єднаної територіальної громади щодо затвердження програми про впровадження віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- фінансові та програмні звітні документи;
- розпорядження голови сільської (селищної) ради про схвалення Положення про віртуальну платформу публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- розпорядження голови сільської (селищної) ради про схвалення Правил користування віртуальною платформою публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;
- розпорядження голови сільської (селищної) ради про внесення змін до посадових інструкцій посадових осіб органу

місцевого самоврядування об'єднаної територіальної громади, до повноважень яких відноситься програмно-технічна підтримка функціонування віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади;

– інструкції адміністраторів віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади.

Програмно-технічні заходи визначаються політикою використання програмного та технічного забезпечення, затвердженою в об'єднаній територіальній громаді. Існують три форми організації програмно-технічної підтримки управлінських процесів в об'єднаній територіальній громаді:

1. Виконання програмно-технічної підтримки управлінських процесів за рахунок ресурсів об'єднаної територіальної громади.

2. Аутсорсинг – передача об'єднаною територіальною громадою (на підставі договору) програмно-технічної підтримки приватній або комунальній організації.

3. Гібридна форма – розподілена програмно-технічна підтримка між об'єднаною територіальною громадою та приватною або комунальною організацією.

До базових технологічних засад впровадження віртуальної платформи публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади відносяться:

1. Технологія публічно-приватного партнерства:

- інтереси, потреби зацікавлених сторін;
- проекти.

2. Принципи електронної демократії:

- відкритість;
- доступність;
- прозорість;
- електронна участь.

3. Інформаційно-комунікаційні технології:

- мережеві технології (TCP/IP, HTTPS);
- технології СУБД (MS SQL, MySQL, PostgreSQL);
- технології обміну даними (API, ODBC);
- системи управління вмістом (MS Sharepoint, Joomla, Drupal, Wiki).
- навчальні платформи (MOODLE).

Оцінювання результативності віртуальної платформи публічно-приватного партнерства як елементу електронної демократії в об'єднаній територіальній громаді базується на наступних показниках:

Індикатор проникнення – визначає якість каналів зв'язку, за допомогою яких представники бізнесу, влади та громади мають змогу залучитись у процес стратегічного планування проектів, обговорення,

відбору, голосування та реалізації цих проектів. До складової цього індикатору входить також якість програмно-технічної складової віртуальної платформи, яка дозволяє оцінити безперервність взаємодії користувачів у віртуальній платформі публічно-приватного партнерства.

Орієнтовні показники наступні:

1. Гарантована доступність послуги – 99.9%.
2. Пріоритет технічної підтримки – Вищій.
3. Час реакції технічної підтримки – 45 хвилин.
4. Резервне копіювання даних – 1 раз на добу.
5. Цілодобовий моніторинг – Так.
6. Відвідувачі – кількість унікальних користувачів, які відвідали сайт за звітний період.
7. Відвідувачі, що повернулись – відвідувачі, чий повторний візит сайту стався в звітному періоді.
8. Відмови – за замовчуванням це відсоток користувачів, які переглянули тільки одну сторінку.
9. Глибина перегляду сайту – кількість переглядів сторінок за одне відвідування сайту.
10. Цільові візити – візити, при яких була досягнута мета. Важливо визначити не тільки кінцеву мету, але й попередні етапи головної мети. Це дозволить визначити проблемні місця.
11. Конверсія – частка цільових візитів до загальної кількості візитів. Дозволяє оцінювати якість кожного каналу залучення трафіку.
12. Клікабельність елементів – оцінює за допомогою карти кліків, який важливий елемент сторінки приваблює увагу відвідувачів.
13. Сторінка виходу.
14. Мобільні пристрої та операційні системи – інформація про пристрої, якими користується аудиторія сайту. Є основою для адаптації віртуальної платформи під потреби користувачів. Статеві дані і інтереси – створення портретів аудиторії сайту.
15. Типи каналів комунікації: кабельний зв'язок, мобільний зв'язок, телефонний зв'язок, електронна пошта, форма зворотного зв'язку.
16. Якість каналу зв'язку, що визначається швидкістю доступу: 4G, 3G, ADSL+, 1Gbit, 100Mbit.

Індикатор залучення – даний індикатор визначає ступінь залучення бізнесу, влади та членів об'єднаної територіальної громади до проектів публічно-приватного партнерства. Орієнтовні показники наступні:

1. Процентне співвідношення участі бізнесу, влади та громади у ресурсному забезпеченні проекту.

2. Процентне співвідношення участі бізнесу, влади та громади у часовому забезпеченні проекту.

3. Процентне співвідношення участі бізнесу, влади та громади у ризиках якості проекту.

4. Процентне співвідношення кількості проектів публічно-приватного партнерства у стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади.

5. Процентне співвідношення фінансового забезпечення проекту до загального бюджету об'єднаної територіальної громади.

Індикатор ефективності – даний індикатор визначає вплив проектів публічно-приватного партнерства на економічну, соціальну та екологічну середу об'єднаної територіальної громади. Цей індикатор найбільш складний та має ґрунтуватися на відповідних стандартах якості життя громадян в об'єднаній територіальній громаді.

Дослідження публічно-приватного партнерства як елементу електронної демократії у сучасному інформаційному суспільстві та поєднання його з цифровими інформаційно-комунікаційними технологіями призводить до якісно нового рівня взаємодії між бізнесом, владою та громадою. Віртуальна платформа публічно-приватного партнерства об'єднаної територіальної громади виступає при цьому не тільки як інструмент реалізації електронної демократії на місцях, а і як специфічна форма взаємодії органу місцевого самоврядування, підприємців та членів об'єднаної територіальної громади. Результатом такої взаємодії має стати, насамперед, успішна реалізація стратегій та проектів розвитку та співробітництва об'єднаних територіальних громад, які спрямовані на підвищення рівня та якості життя кожного з її мешканців.

Список використаних джерел

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР ; із змінами, внесеними згідно із Законом України № 2952-VI від 01.02.2011 // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. – Редакція від 16.08.2015, підстава 650-19 // Відом. Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

3. Про інноваційну діяльність : закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV. – Редакція від 05.12.2012 р., підстава 5460-17 // Відом. Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.

4. Про Стратегію сталого розвитку «Україна - 2020» : указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 // Офіц. вісн. Президента України. – 2015. – № 2. – С. 14. – Ст. 154.

5. Про добровільне об'єднання територіальних громад : закон України від 05.02.2015 р. № 157-VIII // Відом. Верховної Ради. – 2015. – № 13. – Ст. 91.

6. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80>.

7. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80>.

8. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 року № 2404-VI. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17>.

9. Публічно-приватне партнерство в Україні: стан, проблеми та перспективи розвитку / Ю.С. Залознова, Н.В. Бутенко, І.П. Петрова // Економічний вісник Донбасу. – 2016. – № 2 (44). – С. 21-28.

10. Квітка С. А. Публічно-приватне партнерство як дієвий механізм взаємодії влади та бізнесу / С. А. Квітка // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 7 – 8. – С. 47-55.

11. Recommendation CM/Rec(2009)1 of the Committee of Ministers to member states on electronic democracy (e-democracy). – Access mode : https://www.coe.int/t/dgap/democracy/activities/ggis/cahde/2009/RecCM2009_1_and_Accomp_Docs/Recommendation%20CM_Rec_2009_1E_FINAL_PDF.pdf.

2.9. Аналіз передумов оцінювання в системі захисту прав дітей на рівні територіальної громади

На сьогоднішній день захист прав дитини в Україні виступає одним із пріоритетних напрямів державної політики, свідченням чого виступила участь держави в цілому ряді міжнародних документів у цій сфері, до яких відносяться Конвенція ООН про права дитини, договори в рамках Ради Європи та Гаазької конференції з міжнародного приватного права, Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей, Європейська конвенція про здійснення прав дітей, Конвенція про контакт з дітьми тощо.

Серед основних засад державної політики щодо соціального захисту дітей визначено створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї, забезпечення пріоритету сімейних форм влаштування дитини. Сім'я як соціально-біологічний інститут, основою якого виступають відносини подружжя та батьківські відносини, є найкращим середовищем для виховання дитини. Саме у безпечній і стабільній родині гарантуються індивідуальна увага і турбота, захист від насильства, виховання і розвиток у люблячій атмосфері. І, навпаки, тривале перебування дитини поза межами сім'ї призводить до руйнування її особистісних зв'язків з батьками, дитина починає відставати в фізичному та емоційному розвитку, в неї починаються складнощі у спілкуванні, що згодом стає на заваді її успішної соціальної інтеграції. Діти виростають невідповідними до самотійного життя, не мають необхідних соціальних умінь і навичок.

Особливо негативними є наслідки такого догляду та виховання для дітей віком до трьох років, у яких найбільше спостерігається затримка фізичного та психоемоційного розвитку. Більшість дітей перебувають у закладах тривалий час – понад три, а іноді понад 10 років. В умовах інституційного догляду особистість дитини є не цінністю, а лише частиною групи, колективу. Персонал інтернату, піклуючись про всіх дітей, насправді дуже мало знає про кожну конкретну дитину.

Крім того, відсутність належної фахової підтримки сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах, повільні темпи розвитку інклюзивного навчання призводять до того, що десятки тисяч дітей щороку потрапляють до закладів інституційного догляду та виховання дітей. Також підсилюється негативна тенденція, коли батьки після розміщення дитини в інституції перекладають відповідальність за виховання дитини на державу. І попри те, що діти можуть мати батьків, які не позбавлені батьківських прав, більшість із них в сім'ї не повертаються. До того ж такі діти не можуть бути всиновленими чи влаштованими в сімейні форми виховання [2].

Далеко не кожна дитина в Україні має можливість зростати в сприятливому сімейному оточенні. З одного боку, в українському суспільстві загальноприйнятою є думка, що єдиною можливістю захисту прав дитини є інтернати й дитячі будинки.

З іншого боку, держава вживає комплекс заходів з метою захисту прав дітей, проте питання відсутності при цьому системних змін поки що залишається відкритим. Однією з передумов при цьому виступає традиційний акцент у функціонуванні публічної влади на здійснення заходів. Натомість в сучасних умовах необхідна трансформація в бік досягнення результатів: «робота української влади щодо впровадження державної політики зосереджена переважно на «діяльності» та «заходах», а не результатах та наслідках державної політики. Ми мало аналізуємо та фіксуємо свій успіх та помилки, мало вчимося на попередньому досвіді впровадження державної політики» [5].

Особливої актуальності це набуває в умовах, коли захист прав дитини виступає одним із пріоритетних напрямів державної політики. Свідченням виступила участь держави в цілому ряді міжнародних документів у цій сфері, до яких відносяться Конвенція ООН про права дитини, договори в рамках Ради Європи та Гаазької конференції з міжнародного приватного права, Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей, Європейська конвенція про здійснення прав дітей, Конвенція про контакт з дітьми тощо.

Невід'ємним елементом реалізації державної політики виступає відповідність фінансового забезпечення. Так, на утримання

інтернатних закладів у 2017 році було виділено більше 7,5 млрд. грн, у 2018 році передбачено збільшення видатків на 30 %. Понад 70 % загального фінансування йде на оплату праці персоналу, 14 % – на оплату комунальних послуг та утримання будівель, 13 % – на харчування дітей, менше 2 % – на придбання одягу дітям та менше 1 % на їх лікування. Таким чином, попри високий рівень фінансування, лише незначний відсоток коштів витрачається безпосередньо на потреби дитини. Система інституційного догляду та виховання дітей є не лише затратною, а також неефективною та шкідливою як для самої дитини, так і для її сім'ї та суспільства в цілому.

Наближення вітчизняної системи захисту прав дітей до сучасних європейських стандартів передбачає впровадження системи управління якістю (СУЯ): «Впровадження і сертифікація СУЯ в будь-яких організаціях приводить до підвищення результативності, узгодженості робіт, раціонального використання ресурсів, фокусування уваги на споживачах і, як наслідок, до підвищення задоволеності споживачів» [6].

Невід'ємними елементами запровадження СУЯ виступають моніторинг і оцінювання. Проте в інституційній системі сфери захисту прав дітей етап оцінювання здебільшого носить фрагментарний характер. Про наявність такої тенденції йдеться в дослідженнях вітчизняних науковців: «елементи оцінювання використовуються в Україні при розробці нормативно-правових актів, стратегічному плануванні, у бюджетному процесі. Проте цей інструмент необхідно застосовувати значно ширше для оцінювання: досягнення стратегічних цілей на політичному рівні; діяльності окремих державних інституцій; роботи окремих структурних підрозділів у досягненні цілей організації; роботи окремих державних службовців» [5].

Загальноприйнятним визначенням поняття «оцінювання» на сьогоднішній день виступає наступне: «оцінювання – це визначення змін за результатами реалізації політики/програми/проекту, задля того, аби розуміти: Чи були досягнуті заплановані результати? Наскільки вірними були припущення щодо результатів політики/програми/проекту? Наскільки ефективними, результативними і стійкими є зміни? Оцінювання результатів політики/програми/проекту дає зворотній зв'язок щодо досягнення мети та завдань політики/програми/проекту. Оцінювання є основою для прийняття рішень та належного планування, ефективного використання коштів. Оцінювання створює передумови для удосконалення політики/програми/проекту, оскільки дозволяє навчатися на основі уроків попереднього досвіду. Оцінювання

забезпечує реалізацію принципів належного врядування (ефективності, результативності, відкритості, підзвітності)» [3].

При цьому слід чітко відмежувати поняття оцінювання й моніторингу, адже оцінювання – це аналіз, який застосовується час від часу, а моніторинг це постійний збір інформації та її реєстрація за показниками, визначеними заздалегідь. До того ж моніторинг спрямований на спостереження за процесами, що відбуваються, натомість оцінювання спрямоване на аналіз відповідності результатів очікуванням. Отже, в Глосарії термінів з моніторингу та оцінювання зазначено, що моніторинг це «збір та аналіз даних за попередньо визначеними кількісними та якісними показниками для визначення стану системи, проекту, процесу, продукту, послуги, програми. Моніторинг дозволяє акумулювати необхідну для оцінювання інформацію та сприяє вчасному виробленню рішень» [3].

Проте значний вплив на якість оцінювання здійснюють особливості сервісної сфери, до яких відносяться наступні: об'єктом оцінювання виступає діяльність організації, що надає послугу; складність чисельного виразу якості послуг; споживач послуги сам виступає учасником процесу надання послуги, відтак, якість має відповідати його очікуванням; послуги не зберігаються, вони реалізуються в процесі контакту з споживачем.

В контексті дослідження не можна оминати увагою питання розгляду сфери захисту прав дітей як частини соціальної сфери й аналогічним чином надання послуг в сфері захисту прав дітей як одного з різновидів соціальних послуг, адже: «соціальні послуги – комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, з метою розв'язання їхніх життєвих проблем» [8]. При цьому складні життєві обставини в Законі розкриваються як «обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті» [8].

Зазначений Закон є профільним у системі надання соціальних послуг й суттєвим кроком щодо запровадження елементів оцінювання виступають положення ст. 1, присвячені трактуванню серед інших таких понять як показники якості соціальних послуг, що визначено як сукупність показників, які використовуються для оцінювання діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, які ґрунтуються на позитивній результативності соціальних послуг відносно її одержувачів і ступеня задоволення їх потреби в цих послугах. Також міститься визначення поняття «державний стандарт соціальної послуги – визначені

нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади у сфері соціальної політики зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання соціальної послуги, показники її якості» [8]. Зазначених у нормативному акті положень недостатньо для розбудови ефективної й результативної системи надання соціальних послуг. Невідповідність нормативної бази до сучасних умов функціонування в тому числі й системи захисту прав дітей обумовлюють в свою чергу гальмування задекларованих державою реформ.

Відтак, запровадження елементів оцінювання в функціонування системи захисту дітей в ЗУ не знайшло належного висвітлення. Теоретики розділяють оцінювання якості публічних послуг на три основні елементи – це по-перше, оцінювання якості послуг споживачами, по-друге, оцінювання особами, що уповноважені надавати послугу й по-третє, оцінка якості й достатності ресурсного забезпечення. [4].

Проте, в сфері захисту прав дітей складність оцінювання полягає в частині оцінювання якості послуг споживачами, наприклад, неможливо оцінити ступінь задоволення потреб, що є одним із важливих показників при оцінюванні ефективності публічних послуг. Це пов'язане з тим, що діти не являють із себе реальних споживачів, тобто таких осіб, які самі вирішують, потрібна їм допомога чи ні, слід їй бути влаштованій до інтернатного закладу чи ні, які вимоги висувати до послуг, що їй надаються й т. і.

Сприяти побудові системи захисту прав дітей за новими принципами покликана Національна стратегія реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки (далі – Стратегія) [7], затверджена Кабінетом Міністрів України від 09 серпня 2017 року № 526-р. Серед іншого, в документі закладено основи для застосування оцінювання як одного з ключових моментів досягнення поставлених у Стратегії цілей.

По-перше, Стратегія містить в собі елементи попереднього оцінювання, яке виконується перед початком реалізації програмних документів і створює передумови для проведення якісного оцінювання на подальших етапах. Зокрема, в документі розкрито існуючі проблеми, охарактеризовано інституційну структуру, визначено показники, серед яких – кількість дітей, які перебувають в закладах інституційного догляду та виховання дітей, відсоток дітей, які мають статус дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування, кількість дітей, які мають інвалідність та ін. При цьому слід відмітити, що, на жаль, на сьогоднішній день в Україні відсутні нормативні рамки для процедури попереднього оцінювання при підготовці правових актів.

По-друге, Стратегія містить в собі базу для оцінювання ефективності. Зокрема, План заходів з реалізації I етапу Стратегії визначає заходи, відповідальних за виконання, строки виконання й індикатори. До індикаторів віднесено: кількість дітей, охоплених інклюзивним навчанням; чисельність забезпечених житлом дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування; кількість дітей, які виховуються в закладах інституційного догляду та виховання дітей тощо. Результати оцінювання ефективності являють із себе основу для подальшого прийняття рішень.

По-третє, в Стратегії містяться дані про очікувані результати, до яких відносяться: припинення з 2020 року влаштування дітей віком до трьох років до закладів інституційного догляду та виховання дітей; припинення до 2026 року діяльності всіх типів закладів інституційного догляду та виховання дітей, у яких проживає більше ніж 15 вихованців; забезпечення у кожній територіальній громаді дітям та сім'ям з дітьми доступу до послуг відповідно до їх потреб тощо.

На сьогоднішній день розпочато створення регіонального Реєстру дітей-вихованців закладів інституційного догляду та виховання дітей (електронна база даних), що надасть можливість отримувати актуалізовані дані щодо кількості дітей-вихованців в інституційних закладах та їх потреб у розрізі населених пунктів та здійснювати планування щодо змісту та обсягів послуг з підтримки дітей, які повернуться із інституційних закладів у громади, та їх сімей. Регіональний реєстр дітей-вихованців закладів інституційного догляду та виховання дітей має стати на етапі під час здійснення моніторингу та оцінювання процесів реформування системи інституційного догляду та виховання дітей, в тому числі успішності реінтеграції дітей із закладів у біологічні чи замісні сім'ї.

Основу для змін в Дніпропетровській області закладено Угодою про співробітництво з Дніпропетровською обласною держадміністрацією, Дніпропетровською обласною радою та Представництвом благодійної організації «Надія і житло для дітей» [1], що виступає експертом і консультантом із впровадження реформи.

Створено регіональну Міжвідомчу робочу групу з реформування системи інституційного догляду та виховання дітей. Ініційовано процеси формування міжвідомчих робочих груп з реформування системи інституційного догляду та виховання дітей в районах, містах та об'єднаних територіальних громадах Дніпропетровської області. Станом на 15 вересня 2018 р. міжвідомчі робочі групи були створені на 63 територіях, що складає 65 % від загальної чисельності адміністративно-територіальних одиниць області.

Здійснюються заходи щодо розвитку компетентності членів міжвідомчих робочих груп у сфері реформування системи інституційного догляду та виховання дітей. Участь у навчанні взяли 102 особи з 50 адміністративно-територіальних одиниць, які є членами робочих груп та представляють органи державної влади та місцевого самоврядування, зокрема, службу у справах дітей, управління соціального захисту, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, а також організації сфери освіти, охорони здоров'я та громадські об'єднання.

Спираючись на результати з аналізу стану існуючої на території Дніпропетровської області системи закладів інституційного догляду та виховання дітей та наявних практик надання послуг дітям і сім'ям на рівні районів, міст, об'єднаних територіальних громад області, обґрунтовано базовий варіант розв'язання існуючого на сьогодні комплексу проблем, визначеного на основі найбільш ефективного використання наявних в області ресурсів. Запропонована Програма «Регіональний план реформування системи інституційного догляду та виховання дітей з одночасним розвитком послуг для дітей та сімей з дітьми в громадах Дніпропетровської області на 2019 - 2026 роки».

Досягнення мети Програми передбачає реалізацію пріоритетних напрямів у сфері захисту дітей, до числа яких належать:

1. Розвиток соціальних, освітніх, медичних послуг для дітей і сімей в районах, містах, ОТГ області.
2. Розвиток альтернативних форм виховання в області.
3. Трансформація закладів інституційного догляду та виховання дітей.
4. Розвиток спроможності управління й надання послуг дітям і сім'ям на рівні районів, міст, ОТГ області.
5. Розвиток міжгалузевої та міжтериторіальної взаємодії і партнерства при впровадженні реформи.
6. Підвищення рівня обізнаності та залучення суспільства до реформи.

Підхід до визначення основних результатів виконання пріоритетних завдань і заходів Програми може бути застосований для створення базового комплексу критеріїв і кількісних показників оцінювання в системі захисту прав дітей на рівні територіальної громади:

1. На території області сформовано нову систему надання високоякісних, доступних, прозорих послуг для дітей та сімей з дітьми на рівні територіальної громади, орієнтованих на задоволення індивідуальних потреб дитини, яка запобігатиме ризикам, що ведуть до соціального відторгнення та ізоляції окремих осіб та груп, та сприятиме підтримці цілісності сімей та громад, а саме:

Критерій 1.1: підвищення рівня доступності послуг для максимально можливого числа дітей і сімей, які потребують допомоги. Кількісні показники: число дітей та сімей, які отримують послуги в розрізі міст, районів, ОТГ; кількість послуг за типами, створених на рівні громад (можна деталізувати типи); 90 % дітей відвідують дошкільні заклади; 80 % дітей з інвалідністю та порушеннями розвитку відвідують школи за місцем проживання.

Критерій 1.2: співвідношення між типами послуг, що надаються на рівні громад та послуг, що надаються в закладах інституційного догляду і виховання дітей – 10:1 на користь отримувачів послуг в громадах. Кількісні показники: кількість отримувачів послуг в громадах; чисельність вихованців інституційних закладів

Критерій 1.3: висока результативність системи профілактики кризових ситуацій в сім'ях і попередження влаштування дітей до закладів інституційного догляду. Кількісні показники: 90 % дітей, які перебували в ризику потрапляння до закладів, виховуються в рідних сім'ях, які забезпечують їх догляд і виховання; збільшення частки дітей, які після вилучення із сімей і перебування і різних формах тимчасового догляду, повернулися в рідні сім'ї.

2. Застосовуються усі форми альтернативного догляду дітей на основі визнаних світових практик, що сприяють поверненню дітей у свої родини і громади, забезпечуючи пріоритетність виховання у сімейному середовищі;

Критерій 2.1: діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, виховуються в сімейних формах виховання або малих групових будинках в умовах, наближених до сімейних. Кількісні показники: чисельність дітей, які влаштовані в сімейні форми виховання; кількість створених служб розвитку сімейних форм виховання; чисельність працюючих соціальних фахівців із розвитку сімейних форми виховання.

Критерій 2.2: підвищено якість життя дітей, які перебувають в альтернативних формах догляду. Кількісні показники: збільшення частки дітей, стосовно яких, проведений моніторинг умов перебування, засвідчив позитивні результати.

3. Деінституціалізовано систему догляду та виховання дітей та основі нової системи послуг для дітей та сімей з дітьми на рівні територіальних громад області, що сприятиме значному скороченню чисельності дітей в інтернатних закладах, успішній реінтеграції дітей в сім'ї і громади, розвитку якісних послуг стаціонарного типу, що надаватимуться на рівні госпітальних округів у закладах із середовищем, наближеним до сімейного.

Критерій 3.1: ступень інституціалізації системи догляду та виховання дітей. Кількісні показники: зменшення числа дітей, які

перебувають у закладах інституційного догляду; кількість закладів, закритих/трансформованих відповідно до затверджених планів; кількість закладів інституційного догляду та виховання дітей, у яких проживає більше ніж 15 вихованців.

Критерій 3.2. Діти до трьох років не влаштовуються до закладів інституційного догляду та виховання. Кількісні показники: припинено з 2020 року влаштування дітей віком до трьох років до закладів інституційного догляду та виховання дітей; чисельність дітей, стосовно яких вдалося попередити відмову їх матерів; частка зменшення кількості дітей, які залишені (покинутих, підкинутих) в пологових відділеннях або інших закладах охорони здоров'я; чисельність дітей та матерів, які отримували допомогу в тимчасових послугах для матерів з дітьми.

Критерій 3.3: переміщення дітей із інтернатних закладів здійснювалося виключно відповідно до індивідуальних планів, розроблених на основі оцінки потреб дитини. Кількісні показники: чисельність дітей, які отримують підтримку та послуги за місцем проживання; чисельність дітей, які повернулися в рідні сім'ї; чисельність дітей, які влаштовані в сімейні форми виховання; чисельність дітей, які влаштовані до сімейних форми виховання; чисельність дітей, які переведені до малих групових будинків.

4. В області ефективно функціонує система підтримки та розвитку людських ресурсів у сфері захисту дітей, яка сприятиме, підвищено інституційної спроможності організацій, що надають послуги дітям та сім'ям з дітьми.

Критерій 4.1: підвищено спроможність та фахові знання працівників-надавачів послуг на рівні громад. Кількісні показники: чисельність спеціалістів, які пройшли навчання; чисельність працівників інтернатних закладів пройшли перепідготовку та працевлаштовані в новостворених послугах; чисельність охоплених працевлаштуванням осіб, які пройшли навчання і працюють в новостворених послугах на місцевому рівні

Критерій 4.2: підвищено спроможність, неурядових організацій сфери захисту дітей. Кількісні показники: чисельність представників неурядових організацій, які пройшли навчання; кількість проведених навчальних заходів; створено систему державно-громадського контролю якості цих послуг.

Критерій 4.3: підвищено управлінську спроможність працівників, відповідальних за впровадження реформи. Кількісні показники: чисельність осіб, які пройшли навчання; кількість проведених навчальних заходів; кількість прийнятих управлінських рішень, що виявились результативними.

5. Забезпечено у кожній територіальній громаді рівні можливості доступу для дітей та сімей з дітьми до послуг відповідно до їх потреб через поширення міжмуніципального співробітництва і міжгалузевої взаємодії.

Критерій 5.1: Покращено міжвідомчу взаємодію та територіальне співробітництво при наданні послуг дітям та сім'ям та прийнятті рішень щодо дитини. Кількісні показники: затверджені узгоджені порядки взаємодії різних структур при виявленні дітей в ризику, надані їм допомоги та прийняття рішень щодо їх долі; кількість послуг, що створені відповідно до договорів про територіальне співробітництво.

6. Підвищено рівень обізнаності членів територіальних до реформи системи інституційного догляду та виховання дітей, збільшено активність і ступень залучення громадян до участі у діяльності щодо забезпечення права дитини на виховання в сім'ї або умовах, максимально наближених до сімейних, і процесів державно-громадського моніторингу якості надання послуг дітям і сім'ям з дітьми.

Критерій 6.1: збільшення обізнаності населення області щодо шкідливого впливу інституційного виховання дітей та важливості підтримки сімей і створення послуг в громадах. Кількісні показники: чисельність осіб, які охоплені різними видами інформаційних заходів; кількість інформаційних заходів; кількість інформаційних програм/приводів в ЗМІ.

Критерій 6.2: збільшення активності і ступеня залучення громадян до участі у діяльності щодо забезпечення права дитини на виховання в сім'ї. Кількісні показники: чисельність осіб, що приєдналися до участі у діяльності щодо забезпечення права дитини на виховання в сім'ї або умовах, максимально наближених до сімейних; кількість громадських ініціатив у сфері захисту дітей.

7. На національному рівні визнано значний внесок Дніпропетровщини реформування системи інституційного догляду та виховання дітей в Україні.

Ґрунтуючись на узагальненні теоретичних та практичних напрацювань відносно запровадження оцінювання в систему захисту прав дітей, враховуючи сучасні пріоритети державної політики, доцільним виглядає створення відповідного організаційно-правового підґрунтя для розвитку системи відповідно до європейських стандартів.

Список використаних джерел

1. Благодійна організація «Надія і житло для дітей». – Режим доступу : <http://hopeandhomes.org.ua/>
2. Дорожня карта реформи: міцні сім'ї, захищені діти. Методичні рекомендації щодо реформування системи захисту дітей на рівні району/об'єднаної територіальної громади : метод. посіб. / авт.-упорядн. : Г. Постолюк, Н. Татарчук, О. Мороз [та інш.] ; Hope and Homes for Children. – Київ : БО «Надія і житло для дітей», 2018. – 104 с. – Режим доступу : http://hopeandhomes.org.ua/wp-content/uploads/2018/08/Road-map-of-the-reform_A4_web.pdf.
3. Глосарій термінів з моніторингу та оцінювання / Горошко А., Нарчинська Т., Озимок І., Тарнай В. – 2-е видання. – Київ : Українська асоціація оцінювання. – 2016. – 53 с. – Режим доступу: <http://www.ukreval.org/images/publikacii/glossary.pdf> - Назва з екрану.
4. Горемікіна Ю. Моніторинг і оцінювання якості та ефективності соціальних послуг: прикладний аспект / Ю. В. Горемікіна // Демографія та соціальна економіка. – 2016. – № 3(28). – С. 122 – 132.
5. Кравчук І. Оцінювання державної політики в Україні / Ірина Кравчук // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2010. – № 4. – С. 72 – 79. – С. 72.
6. Маматова Т. Впровадження систем управління якістю при наданні муніципальних послуг: існуючі практики та напрями вдосконалення / Т. В. Маматова // Аспекти публічного управління. – 2013. – № 1. – с. 105 – 112
7. Про Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017–2026 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 серп. 2017 р. № 526-р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2017-p>.
8. Про соціальні послуги : Закон України від 19 чер. 2003 р. – № 966-IV // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – ст. 358.

3. ДОСВІД І КРАЩІ ПРАКТИКИ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: ІНСТРУМЕНТАЛЬНО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ

3.1. Стратегії та проекти розвитку житлово-комунального господарства об'єднаних територіальних громад

Сьогодні жодна галузь господарства або сфера діяльності не може існувати без власної інфраструктури. Саме інфраструктура забезпечує належне функціонування як окремого підприємства або організації, так і цілої території (села, селища, об'єднаної територіальної громади, міста і т.і.). Зазначене безпосередньо стосується і сфери житлово-комунального господарства, яке є частиною як місцевої, так і національної економіки, та безпосередньо впливає на її розвиток. У багатьох країнах світу показники діяльності у житлово-комунальній сфері визначають рівень соціально-економічного розвитку держави і суспільства в цілому.

На жаль, стан житлово-комунального господарства як сектора економіки України вкрай складний, що обумовлено дотаційністю, витратністю утримання, неприпустимо високими втратами енергії, тепла, води та інших ресурсів, недостатньою кількістю альтернативних служб, а також, що головне, недосконалістю законодавчої та нормативно-правової бази. Існуючий рівень житлово-комунальних послуг, сучасний стан підприємств і організацій цього сектору економіки, комунальна інфраструктура знаходяться не просто у незадовільному, а навіть у критичному стані.

Найбільш гостро ці проблеми відчуються в об'єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ). Корупція, відсутність «здорової» конкуренції на ринку надання житлово-комунальних послуг в ОТГ, низький рівень технічного стану основних фондів, відсутність підготовлених спеціалістів, які здатні розробляти проекти у сфері розвитку житлово-комунального господарства, а потім – управляти їх реалізацією, недостатній рівень проектних компетентностей у керівництва об'єднаних територіальних громад та, як наслідок, проектної зрілості відповідних органів місцевого самоврядування – все це призводить до невдоволення населення ОТГ, якому вкрай потрібні позитивні зміни, що забезпечать належні умови життєдіяльності та підвищать комфортність мешкання. Тому реформування житлово-комунального господарства (далі – ЖКГ) саме як глобальний процес, що вже розпочався у більшості міст України,

слід терміново поширювати й на території, яких вже безпосередньо «торкнулася» децентралізація. Саме в новостворених ОТГ зараз розробляються стратегії розвитку громад, інструментами реалізації яких є проекти, зокрема, у сфері підвищення ефективності надання житлово-комунальних послуг, відновлення або модернізації систем водопостачання та водовідведення, модернізації інших інженерних мереж та споруд, створення систем збирання та вивезення сміття, благоустрою паркових зон та інших зон відпочинку в на території громади, проекти енергозбереження та енергоефективності, організації транспортного сполучення між сілами та селищами, що увійшли до складу ОТГ, а також між адміністративним центром та іншими населеними пунктами.

Досвід розробки стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад в Дніпропетровській області за участю авторів даного дослідження (на цей час розроблених стратегій вже близько 10) свідчить, що саме проектний підхід є найбільш ефективним інструментом реалізації будь-якої стратегії, він передбачає цільову спрямованість робіт, чітке визначення результату, строків і ресурсів, зосередження прав і відповідальності за досягнення цілі й якість робіт на одній людині чи команді проекту [1].

Проекти, що зараз розроблюються в ОТГ у складі проектної частини стратегії, традиційно фінансуються з різних джерел – місцевих, районних, обласних бюджетів, грантів міжнародної технічної допомоги, обласних конкурсів проектів та програм розвитку місцевого самоврядування, Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), інших програм, що реалізуються за підтримки міжнародних благодійних фондів та організацій. І такі проекти, зокрема, у сфері розвитку ЖКГ, потрібно розробляти та реалізовувати якомога швидше – гострота і масштаб проблем у цій сфері очевидні – сучасний стан інженерних мереж і споруд свідчить про те, що житлово-комунальна сфера терміново потребує реалізації дуже великого комплексу заходів, спрямованих на забезпечення належного рівня захисту та підтримки об'єктів інфраструктури та надання якісних житлово-комунальних послуг. Отже, проблема є невідкладною та практично не має резервів часу для її розв'язання.

Останнім часом питанням розвитку та реформування житлово-комунального господарства та комунальної інфраструктури, управління якістю надання житлово-комунальних послуг, окремим аспектам адміністративно-правового регулювання житлово-комунальної сфери тощо приділялася значна увага як науковців, так і практиків, зокрема, таких як В. Б. Авер'янов, Г. В. Атаманчук, В. М. Бабаєв, О. М. Білянський, В. М. Вакуленко, А. В. Григорович, Б. М. Данилишин, Г. О. Крамаренко, О. Є. Куц, С. М. Мельник, О. О. Потапчик та інші.

Проте, переважна більшість досліджень у цій сфері належить економістам та юристам. У сфері публічного управління відоме, зокрема, дослідження О. І. Шевської, яка обґрунтувала механізми державного регулювання житлово-комунального господарства на регіональному рівні [2], Т. М. Чепіги, яка обґрунтувала поняття «комунальний майновий комплекс міста» [3], О. І. Деміхова, В. О. Лук'янихіна, О. М. Теліженко, які, зокрема, проаналізували світовий досвід державного регулювання механізмів розвитку ЖКГ [4] та інші.

Автор публікації [5] В. М. Стасюк досліджує результати оцінювання сучасного технічного стану комунальної інфраструктури України. Автор обґрунтовує, що відсутність належної уваги до питань дотримання вимог техногенної безпеки у комунальній сфері в умовах занедбаного стану комунальних інженерних мереж та споруд загрожує надзвичайно важкими наслідками як для населення та навколишнього середовища відповідного регіону, так і для держави загалом. Саме за такої значущості проблем у сфері ЖКГ автор праці [5] вводить поняття «критичної інфраструктури», до якої відносить об'єкти комунальної сфери, технічний стан яких є катастрофічним.

Окрім досліджень за означеною тематикою слід звернути увагу на те, що нещодавно було прийнято Закон України «Про житлово-комунальні послуги» (від 09.11.2017 р. № 2189-VIII) [6], який регулює відносини, що виникають у процесі надання та споживання житлово-комунальних послуг. Зазначене підтверджує, що реформи у житлово-комунальній сфері нарешті насуваються і вже відчуються громадами, але ж поки що не мають її повноцінної підтримки, і розвиток цієї теми у працях науковців та практиків сьогодні є дійсно актуальним.

Як вже зазначалося вище, процеси децентралізації та реформування місцевого самоврядування активізували і процеси розроблення стратегій розвитку ОТГ. Додаткові права, що отримують у процесі реформ органи місцевого самоврядування, мають своїм наслідком додаткові обов'язки перед населенням, і вимагають розробки ефективних планів не тільки поточних дій, а й стратегічної діяльності, у ході якої здійснюється вибір ключових цілей та шляхів місцевого розвитку, напрямів піднесення рівня і якості життя громадян [7; 8].

Вітчизняний досвід реалізації стратегій на різних рівнях управління, у т.ч. місцевому, свідчить про наступні переваги процесу стратегічного планування в об'єднаних територіальних громадах:

– забезпечує системне осмислення управління і змушує орієнтуватися при підготовці рішень на призначення та кінцевий результат діяльності;

- забезпечує цілісність та цілеспрямованість діяльності, координацію та інтеграцію цілей всіх напрямків і рівнів та завчасне узгодження інтересів зацікавлених сторін;

- орієнтує на передбачення необхідних змін та завчасну підготовку до них замість реакції на події, що вже відбулися;

- запобігає роботі на сьогоднішній результат на шкоду вирішенню перспективних задач;

- примушує встановлювати показники оцінювання ступеня досягнення цілей і здійснювати контроль наближення до кінцевого результату;

- встановлює пріоритети для розподілу ресурсів і для взаємовигідного залучення бізнесу (приватних підприємців, фермерських господарств, виробників продукції тощо) до діяльності у відповідних напрямках соціально-економічного розвитку укрупненої громади [7; 8].

Реалізація стратегій розвитку ОТГ є складним багатостороннім процесом, який передбачає виконання одночасно багатьох завдань за участю різних суб'єктів. Такими є не тільки структури виконкому селищної (сільської) ради об'єднаної громади, які несуть основну відповідальність за виконання стратегії, а і їх численні партнери з депутатського корпусу, активу територіальної громади, бізнесу, зовнішні партнери та ін. Усе це ставить питання щодо системи дійового та раціонального управління реалізацією стратегії.

Як зазначалося вище (п. 1.5), управління процесом реалізації стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади має базуватися на принципах [7; 8]:

- несуперечності із стратегіями більш високого рівня (району, області), Національної стратегії сталого розвитку «Україна – 2020»;

- забезпечення змістовного взаємозв'язку стратегії з іншими плановими документами щодо поточної та перспективної діяльності з розвитку території;

- своєчасності та попередження;

- персональної відповідальності;

- відкритості та прозорості для громадськості (регулярне оприлюднення звітів з виконання стратегії на сайті громади);

- поточної науково-комунікаційної підтримки стратегії.

План реалізації стратегії є одним із важливих джерел інформації для складання щорічної Програми соціально-економічного розвитку громади, у якій будуть передбачені пріоритетні для виконання у поточному році проекти з розвитку житлово-комунального господарства ОТГ (у більш великих за кількістю населення

адміністративно-територіальних утвореннях традиційно розроблялися окремі програми або стратегії розвитку ЖКГ).

Технічне управління реалізацією стратегії виконує створений розпорядженням селищного (сільського) голови уповноважений орган. Це може бути «стратегічний комітет» або «комітет з управління реалізацією стратегії» (див. п. 1.5) [7; 8], який виконує функції, зокрема, з організації взаємодії структурних підрозділів виконавчих органів селищної ради, а також всіх задіяних до виконання стратегії, а також моніторингу і контролю виконання проектів стратегії відповідно до її підсумкового документу. Традиційно, за проекти у сфері ЖКГ відповідає начальник підрозділу, на якого покладено відповідну функцію. Так, у Томаківській об'єднаній територіальній громаді за цей напрямок стратегічної діяльності відповідав начальник відділу житлово-комунального господарства, розвитку інфраструктури, комунальної власності, благоустрою, інновацій. Бачимо, що такий широкий спектр функціональних обов'язків, який простежується у назві відповідного даного підрозділу, не є винятком для відносно малих утворень, якими є ОТГ. Управлінський апарат органу місцевого самоврядування в ОТГ на цей час не можна вважати достатньо розвинутим або збалансованим для реалізації загальної функції стратегічного управління, проте за умов покладання персональної відповідальності та наявності стратегічного мислення та проектних компетентностей у відповідальних осіб можна досягти й успіху реалізації стратегії в цілому.

Список використаних джерел

1. Практичні рекомендації з використання моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад / авт. кол.: С.М.Серьогін, Ю.П.Шаров, О.А.Тертишна, А.С.Ушакова (та ін.). – Дніпро : ДРІДУ НАДУ-ДЦРМС, 2018. – Вип. 5. – 24 с. – (Сер. «Бібліотека реформування місцевого самоврядування).
2. Шевська О. І. Механізми державного регулювання житлово-комунального господарства на регіональному рівні : автореф. дис... к-та наук з держ. упр. : 25.00.02 / Шевська Олена Іванівна ; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2010. – 292 с.
3. Чепіга Т.М. Комунальний майновий комплекс міста: теоретичні аспекти / Т.М. Чепіга // Державне управління: теорія та практика. – 2012. – № 1. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12CTNM7A.pdf>. – 10 с.
4. Деміхов О. І. Світовий досвід державного регулювання механізмів розвитку житлово-комунального господарства / О. І. Деміхов, В. О. Лук'янихін, О. М. Теліженко // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 11-12 (25-26). – С. 109 – 117.
5. Стасюк В.М. Комунальна інфраструктура: техногенна безпека в нових умовах господарювання / В. М. Стасюк // Економіка і суспільство. – 2017. – № 8. – С. 497 – 501. – Режим доступу : http://www.economyandsociety.in.ua/journal/8_ukr/85.pdf.

6. Про житлово-комунальні послуги : Закон України від 09.11.2017 № 2189-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2018. – № 1. – Ст. 1.

7. Стратегія розвитку Томаківської селищної об'єднаної територіальної громади на період 2017 – 2022 рр. : наук.-практ. розробка / Кол. авторів. – Керівн. авт. колективу: І.В. Калашник, Ю.П. Шаров. – Томаківка – Дніпро, 2017. – 132 с.

8. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в муніципальному менеджменті: концептуальні аспекти : монографія / Ю. П. Шаров. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 302 с.

3.2. Досвід оцінювання проектів розвитку житлово-комунальної сфери в об'єднаних територіальних громадах

Як зазначалося вище (пп. 1.4; 1.5; 2.1 – 2.3; 3.1), під час розроблення стратегій розвитку об'єднаних територіальних громад доцільно застосовувати проектний підхід, який є одним із найефективніших інструментів їх реалізації. За останні 15 років авторами даного дослідження взято участь у розробленні багатьох стратегій місцевого розвитку, серед яких міста Комсомольськ (на цей час – Горішні Плавні), Миргород, Бердянськ (двічі), Дніпро (двічі) та інші. Близько 10 стратегій було розроблено тільки в останні два роки, саме для об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області (Томаківської, Софіївської, Васильківської, Іларіонівської, Лихівської, Миколаївської Петропавлівського р-ну, Миколаївської Васильківського р-ну та інші). Розробка та реалізація зазначених стратегій розвитку передбачала формування відповідного портфеля проектів, від успішності реалізації якого і залежатиме успіх стратегії в цілому.

Головною особливістю підходу, який покладено у розробку стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади, є його спрямованість на людину, на задоволення її потреб і інтересів, на розвиток особистості й громади в цілому через виявлення та використання унікальних для даної ОТГ сильних сторін, можливостей та ресурсів території. Стратегічний документ – це так званий «дороговказ», що регламентує – яким саме шляхом громада має будувати своє майбутнє. За результатами ситуаційного та SWOT-аналізу у стратегії окреслюється коло найбільш критичних для громади проблем, на основі яких і визначаються стратегічних пріоритети, стратегічні та операційні цілі розвитку ОТГ. Для реалізації кожної з операційних цілей пропонується низка конкретних проектів місцевого розвитку.

Наприклад, у Томаківській ОТГ за результатами аналізу соціально-економічної ситуації, SWOT-аналізу, визначених місії та стратегічного бачення було запропоновано такі пріоритети (стратегічні цілі) її розвитку [1]:

- економічний розвиток громади;
- належні інфраструктурні умови та безпека життя на території громади;
- належний рівень надання публічних послуг та соціально-культурний розвиток активної громади.

Шляхом декомпозиції стратегічних цілей було розроблено портфель проектів з реалізації стратегічних пріоритетів на 2017 – 2022 рр., для яких були розроблені паспорти проектів першого часового горизонту реалізації стратегії (2017 – 2018 рр.). У паспортах проектів обов'язково визначалися відповідальність, терміни виконання, необхідні для реалізації кожного проекту ресурси (фінансові, матеріальні, людські тощо), очікувані результати проекту у кількісному та якісному вимірі, а також вигоди громади, що оцінювалися за 100-бальною шкалою за критеріями гостроти та масштабу охоплення проблеми.

Так, наприклад, для другого стратегічного пріоритету розвитку Томаківської ОТГ щодо забезпечення належних інфраструктурних умов та безпеки життя на території громади було визначено чотири операційних цілі, для кожної з яких були запропоновані відповідні проекти (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Стратегічний пріоритет 2: Належні інфраструктурні умови та безпека життя на території громади [1]

2. Належні інфраструктурні умови та безпека життя на території громади	
Операційна ціль	Підтримка санітарно-екологічного стану території та система поводження з ТПВ
Проекти	
2.1.1. Будівництво сміттєпереробного заводу, в тому числі на засадах співробітництва декількох громад	
2.1.2. Забезпечення 100% охоплення прибирання побутового сміття контейнерною технологією його збирання й вивозу	
2.1.3. Ліквідація несанкціонованих звалищ твердих побутових відходів	
2.1.4. Установлення громадських туалетів в місцях відпочинку	
Операційна ціль	Транспортна й дорожня інфраструктури
Проекти	
2.2.1 Регламентоване рейсове автобусне сполучення між населеними пунктами в межах ОТГ	
2.2.2. Оновлення (придбання) шкільних автобусів	
2.2.3. Створення тротуарної доріжки по вул. Лесі Українки смт. Томаківка	

Досвід і кращі практики оцінювання динаміки розвитку

2.2.4. Поточний та капітальний ремонт вулиць, які належать до комунальної власності Томаківської селищної ради	
Операційна ціль	Безпека життєдіяльності
<i>Проекти</i>	
2.3.1. Створення на території ОТГ комплексного центру безпеки життєдіяльності, включаючи підрозділ місцевої пожежної охорони, засоби електронного зв'язку з регіональними структурами	
2.3.2. Нейтралізація небезпек, породжуваних бродячими тваринами	
Операційна ціль	Комунальні послуги, енергозабезпечення
<i>Проекти</i>	
2.4.1. Створення в селищі (громаді) багатоцільового комунального підприємства	
2.4.2. Модернізація нічного освітлення вулиць селища з використанням сучасних енергозощаджуючих технологій	
2.4.3. Створення системи доочищення питної води на 20%	
2.4.4. Модернізація системи централізованого водопостачання, в тому числі із збільшенням його частки на 10%	
2.4.5. Модернізація існуючих очисних споруд, системи водовідведення, водопостачання	
2.4.6. Капітальний ремонт Чумаківської ЗОШ I-III ст., вул. Гагаріна, с. Чумаки	
2.4.7. Реконструкція Володимирівської медичної амбулаторії з відокремленням частини будівлі під службове житло	
2.4.8. Реконструкція котельні Томаківської центральної районної лікарні	
2.4.9. Ремонт спорткомплексу Томаківської ЗОШ № 1	
2.4.10. Встановлення сучасної системи опалення в сільських закладах культури	
2.4.11. Капітальний ремонт комунального закладу дитячої юнацько-спортивної школи	
2.4.12. Капітальний ремонт комунального дошкільного навчального закладу «Казка» Томаківської селищної ради	
2.4.13. Реконструкція котельні комунального дошкільного навчального закладу «Казка» Томаківської селищної ради	
2.4.14. Капітальний ремонт Преображенської ЗОШ I-III ступенів у НВК «ЗОШ-ДНЗ» шляхом створення двох навчально дошкільних груп	
2.4.15. Капітальний ремонт Михайлівської філії Томаківського НВК «ЗОШ I-III ступенів – ДНЗ» №1 у «ЗОШ-ДНЗ» шляхом проведення енергозберігаючих заходів	
2.4.16. Капітальний ремонт Володимирівської філії Томаківського НВК «ЗОШ I-III ступенів – ДНЗ» №1 у «ЗОШ-ДНЗ» шляхом утеплення фасадів	
2.4.17. Капітальний ремонт комунального дошкільного навчального закладу «Сонечко» с.Високе (ремонт даху та утеплення фасадів)	

Слід зазначити, що для оцінювання важливості та пріоритетності виконання кожного з цих проектів було застосовано методика, запропоновану Ю.П.Шаровим та І.А.Чикаренко, яку уперше було апробовано у м. Миргороді Полтавської області під час реалізації відповідної стратегії розвитку міста [2; 3].

За даною методикою передбачалося, що кожен із проектів місцевого розвитку може впливати прямо чи опосередковано на

отримання громадою вигід у різних сферах її життєдіяльності. Спочатку використовувалася система оцінки, що складалася з 44 вигод громади, але у подальшому в процесі розробки й впровадження стратегій розвитку ОТГ дана методика дістала подальшого розвитку, а перелік вигід був уніфікований та скорочений до 26 (табл. 3.2).

На основі запропонованого переліку вигід територіальної громади було створено можливості для оцінювання у кількісному вимірі суспільної корисності запропонованих проектів, а також для визначення загальної соціальної спрямованості стратегічного портфеля проектів Томаківської ОТГ (рис. 3.1).

Спочатку процес оцінювання проектів виконувався групою експертів і полягав у визначенні саме тих вигід, на які даний проект буде мати найвищий вплив з виділенням основної вигоди (прямий безпосередній вплив) і додаткових (опосередкований вплив). З урахуванням того, що в загальному випадку можливо визначити достатньо велику кількість так званих «додаткових» вигід від проекту, і при цьому величини «додаткових» ефектів від проектів місцевого розвитку будуть прагнути до дуже низьких значень, у методиці пропонувалося встановлювати для кожного проекту крім основної вигоди лише дві додаткові [3]. При цьому шкала для визначення впливів конкретного проекту на вигоди громади будувалася з урахуванням таких міркувань.

Загальна оцінка впливу проекту на вигоди громади складає 100 балів. Такий підхід дозволяє визначити оцінку кожного проекту як би у відсотках відносно ідеального результату, який би повною мірою задовольняв потреби громади в певних вигодах (продуктах, послугах). При цьому розподіл балів такий: 50 балів відведено на оцінку основної вигоди (R) від результатів реалізації проекту, і по 25 балів – на оцінку двох додаткових вигід проекту (r_1 та r_2): $25 \text{ балів} \times 2 = 50 \text{ балів}$ [3].

Розподіл оцінок шкали за інтервалами було здійснено за логарифмічною функцією (рис. 3.2). Такий підхід використано з метою «звуження» інтервалів у зоні найбільш високих значень корисності проекту.

**Вигоди територіальної громади, які можуть бути отримані
як результати реалізації проектів Стратегії**

№	Перелік вигід
1.	Економічний розвиток, підвищення конкурентоспроможності
2.	Ефективне використання земельних ресурсів громади
3.	Ефективне використання природних ресурсів громади
4.	Ефективне використання комунальної власності громади
5.	Енергозбереження та енергоефективність, у т.ч. за рахунок використання альтернативних джерел енергії
6.	Підтримка підприємництва, сприятливі умови й належні гарантії започаткування та здійснення підприємницької діяльності
7.	Якісні послуги з утримання та обслуговування житла і придомових територій
8.	Якісні послуги з водопостачання, водовідведення
9.	Якісне освітлення території
10.	Належна система прибирання сміття, поводження з твердими побутовими відходами, підтримка санітарного стану території
11.	Якісне надання торговельних послуг: комфортні ринки, магазини, малі архітектурні форми, забезпечення прав споживачів тощо
12.	Якісні транспортні послуги
13.	Якісне надання адміністративних послуг
14.	Якісні послуги зв'язку й телекомунікацій
15.	Належна якість автомобільних доріг та дорожньої інфраструктури
16.	Кримінальна безпека, зменшення злочинності
17.	Безпека життєдіяльності: техногенна, транспортна, природогенна (підтоплення, зсуви і т.п.), трудова (виробнича), безпечне житло і т.і.
18.	Якісне надання соціальних послуг
19.	Належна охорона здоров'я, якісні, доступні, комфортні медичні послуги
20.	Належний екологічний стан території
21.	Власне обличчя території (міста), підтримка унікальних місць інтересу, розвиток місцевого туризму, імідж території
22.	Належна якість та доступність освітньо-виховних (шкільних та дошкільних) послуг
23.	Належні умови культурного відпочинку, духовного розвитку, занять фізичною культурою і спортом активного дозвілля, розваг, туризму
24.	Керована громада й територія, розвиток системи і механізмів управління
25.	Згуртованість громади, розвиток самоорганізації громадян, залучення громадян до управління, громадська та політична активність населення
26.	Демократичні взаємовідносини у трикутнику «влада-громадськість-бізнес», дійові місцеві ЗМІ, забезпечення захисту прав людини

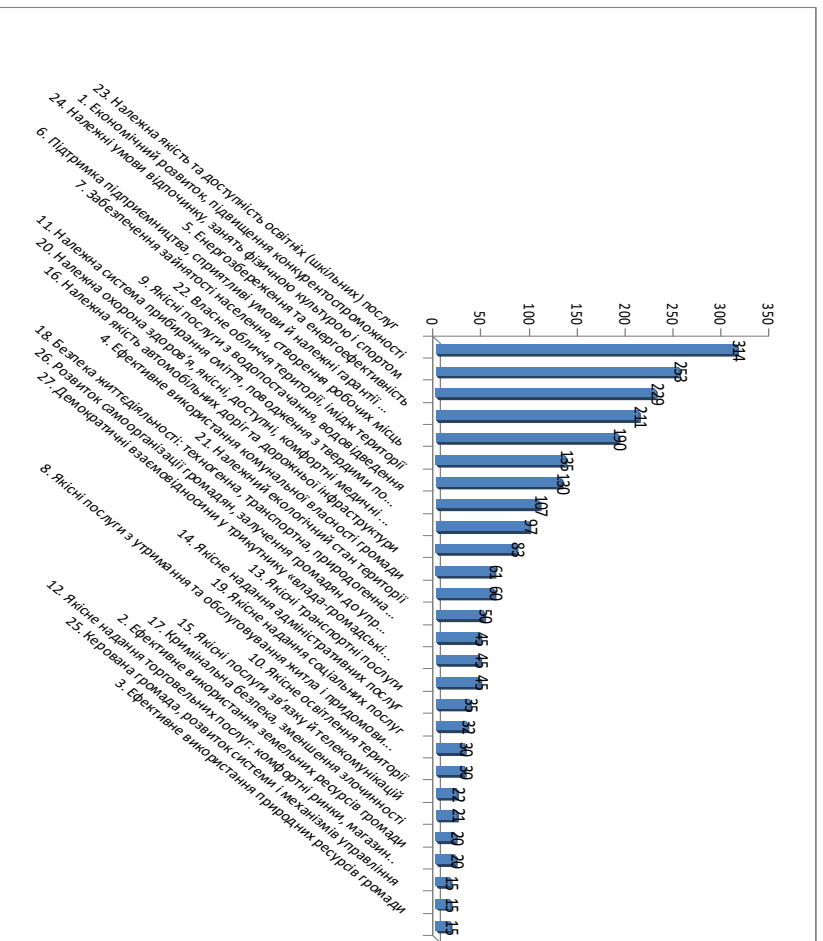


Рис. 3.1. Профіль суспільної корисності стратегічного портфеля проектів Томаківської ОТГ портьєно проектів [1]

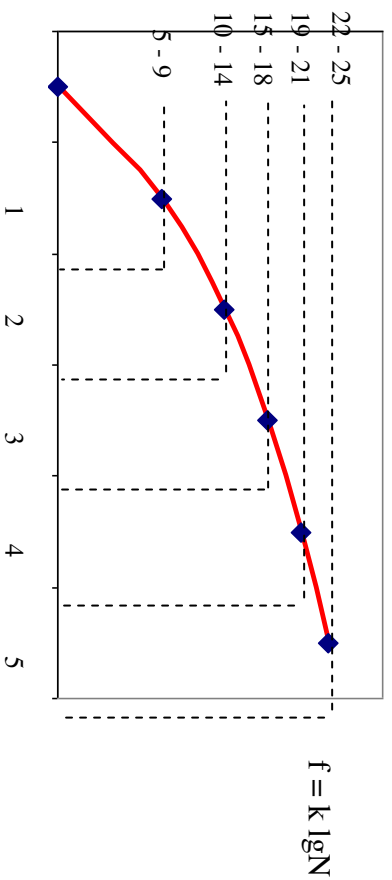


Рис. 3.2. Графік функції розподілу бальних оцінок за основним результатом проекту, $f = k \lg N$:

$k = 64,26$ – коефіцієнт логарифмування;

$N \in [1; 6]$ – точки, що обмежують п'ять інтервалів логарифмування [3].

З іншого боку, розширюються інтервали менш високих значень корисності проектів, тобто «втрата» їх цінності буде здійснюватися з

більшою «швидкістю». Зазначене дозволяло вже на першій стадії оцінювання проектів визначити дійсно цінні проекти з огляду на їх суспільну корисність і досить чітко відділити їх від недостатньо значущих проектів.

Але на основі багаторічного досвіду з розробки та впровадження стратегій розвитку територіальних громад автори методики та їх колеги дійшли висновку, що часто проекти розвитку мають однакової сили вплив на декілька вигід громади. Наприклад, проект створення багатоцільового комунального підприємства має суттєвий вплив на такі вигоди, як «Якісні послуги з утримання та обслуговування житла і придомових територій», «Належна система прибирання сміття, поводження з твердими побутовими відходами, підтримка санітарного стану території», «Якісне освітлення території», при цьому відокремити основну вигоду і додаткові фактично неможливо. З метою створення більш доступних та простих у застосуванні інструментів оцінювання суспільної корисності проектів особами, що беруть участь у підготовці та управлінні реалізацією стратегії (які, на жаль, не завжди добре підготовлені у сфері стратегічного та проектного управління), методика оцінювання була модифікована, а саме: її використання запропоновано здійснювати членами робочої групи у два етапи:

– на першому етапі – оцінювання (самооцінювання) вигід командою проекту (членами робочої групи з розробки проекту та управління його реалізацією);

– на другому етапі – взаємне рецензування іншими командами (2-3 команди з членів комітету з управління реалізацією стратегії) з усередненням оцінок для підвищення ступеня об'єктивізації очікуваних результатів.

При цьому застосовується аналогічна кваліметрична шкала, яка ураховує силу, масштаб впливу, а також ризики реалізації проекту (табл. 3.3).

За удосконаленою методикою прийнято, що кожен проект може впливати на максимум три різні вигоди з наведеного у табл. 3.2 переліку, а максимальна сила впливу на кожну з вигід складає 25 балів. Інтегральна оцінка соціально-суспільної корисності проекту визначається як сума балів за всіма визначеними вигодами. Отже, загальна оцінка «ідеального» результату проекту, який би радикально задовольняв потреби громади у певних вигодах (продуктах, послугах), складає 75 балів.

Запропонована шкала оцінки вигід громади (табл. 3.3) як і раніше відображує не тільки силу й масштаб впливу проекту, а також надійність отримання очікуваного результату з урахуванням можливих ризиків виконання проекту. Урахування проектних ризиків

дозволяє підвищити гарантованість виконання стратегії за рахунок відбору до її складу не тільки результативних, а й сталих проектів.

Модернізована шкала є майже лінійною (рис. 3.3), що прийнято з наступних міркувань.

Таблиця 3.3

Шкала кількісного виміру очікуваних вигод територіальної громади від упровадження проекту стратегічного портфелю

Характеристика сили і масштабу впливу проекту на отримання його вигід	Надійність (ймовірність) отримання очікуваного результату	Інтервал оцінки вигоди проекту у балах
Значні масштаби впливу й високий внесок	Висока ймовірність отримання очікуваного результату	22 – 25
	Існують загрози отриманню результатів на очікуваному рівні	19 – 21
Середній внесок	Висока ймовірність отримання очікуваного результату	15 – 18
	Існують загрози отриманню результатів на очікуваному рівні	10 – 14
Прийнятний внесок	Прийнятна ймовірність отримання очікуваного результату	5 – 9

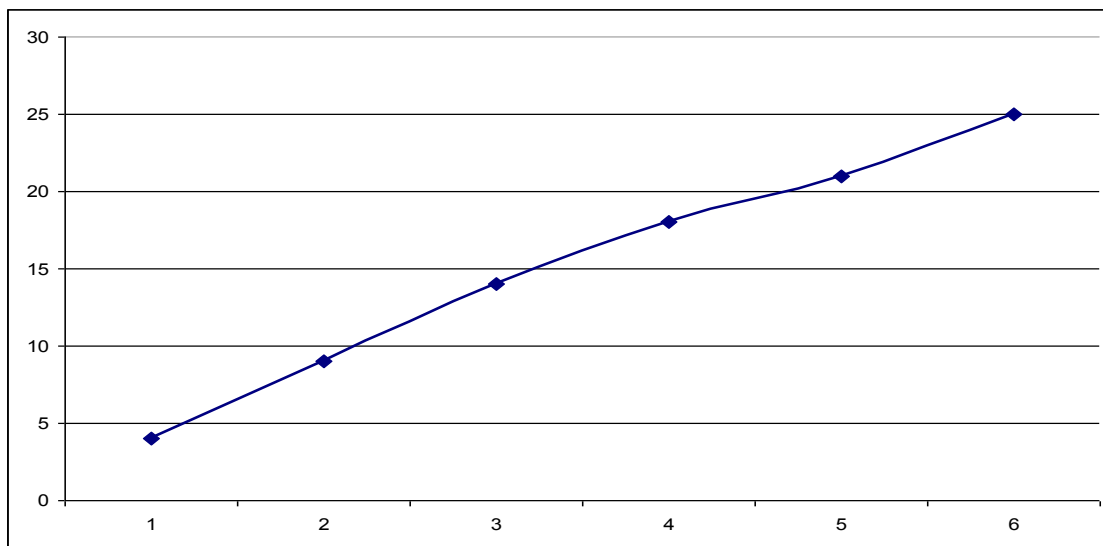


Рис. 3.3. Графік функції розподілу бальних оцінок суспільної корисності проекту місцевого розвитку

Логарифмічна шкала, що використовувалася раніше, відповідала ідеології оцінювання, коли суспільна корисність проекту визначалася у відсотках відносно ідеального результату, який би повною мірою задовольняв потреби громади в певних вигодах. Тому, чим ближче

проект наближається до «ідеального», тим більше відчувається «насичення» у продуктах, послугах.

Відповідно до модернізованої методології, формування щорічного портфелю проектів, у т.ч. у житлово-комунальній сфері, здійснюється на конкурентній основі, тобто, у першу чергу до портфелю включаються ті проекти, що мають максимальну суспільну корисність для громади (у табл. 3.4 наведено приклад розробки паспорта проекту з будівництва сміттєпереробного заводу для Томаківської ОТГ, який було оцінено в 50 балів). Таким чином, оцінка проекту здійснюється не у відсотках від «ідеального», а відповідно до «сумарної» колективної вигоди, яку отримає об'єднана територіальна громада.

Оскільки бали кожного проекту підсумовуються за трьома різними вигодами, доцільно присвоювати бали пропорційно впливу результату проекту на відповідні вигоди. І навпаки, оцінка корисності за логарифмічною шкалою призводить до нівелювання розриву між великим та середнім внеском проекту в отримання громадою вигоди.

Отже, ураховуючи важливість комплексного обґрунтування стратегічних пріоритетів та відповідних проектів розвитку в усіх сферах життєдіяльності громади, доцільно здійснювати подібне оцінювання і для проектів житлово-комунальної сфери. Це дозволить створити підґрунтя для «правильного відбору» пріоритетних для виконання проектів розвитку житлово-комунальної сфери, і, за умов успішної їх реалізації, створить умови для надання якісних житлово-комунальних послуг, удосконалення комунальної інфраструктури ОТГ та підвищення рівня та якості життя її мешканців.

Список використаних джерел

1. Стратегія розвитку Томаківської селищної об'єднаної територіальної громади на період 2017 – 2022 рр. : наук.-практ. розробка / Кол. авторів. – Керівн. авт. колективу: І.В. Калашник, Ю.П. Шаров. – Томаківка – Дніпро, 2017. – 132 с.

2. Шаров Ю. П. Стратегія розвитку міста-курорту Миргорода: узагальнення комплексного підходу до розробки / Шаров Ю.П., Чикаренко І. А., Кокіц О.П., Паутов О.Б., Ширшова С.В. // Вісн. НАДУ при Президентові України. – 2007. – № 4. – С. 329 – 336.

3. Чикаренко І. А. Формування проектно-орієнтованої системи стратегічного управління розвитком міста : дис... к-та наук з держ. упр. : 25.00.04 / Чикаренко Ірина Аркадіївна ; Дніпропетровський регіон. ін-т держ. упр. Національної акад. держ. упр. – Д., – 2007. – 186 с.

Приклад паспорту проекту [1]

Розробник проекту: Томаківська ОТГ		Шифр проекту	
Відповідальний виконавець: Похиленко О.В.		2.1.1	
Назва проекту: Будівництво сміттєпереробного заводу, в тому числі на засадах співробітництва декількох громад		Масштаб проекту:	
Проблема: На цей час територія Томаківської ОТГ характеризується значною кількістю стихійних звалищ твердих побутових відходів (ТПВ), внаслідок чого погіршується санітарно-епідеміологічний та екологічний стан навколишнього середовища, псується зовнішній естетичний вигляд, втрачається інвестиційна привабливість Громади. Така ситуація є типовою для всього Томаківського та прилеглих до нього районів Дніпропетровської та Запорізької областей.		Територія впливу <i>Територія Томаківської ОТГ</i>	
Мета: 1. Покращити санітарно-епідеміологічний, екологічний та естетичний стан навколишнього середовища у Томаківській ОТГ шляхом створення сміттєпереробного заводу. Проблеми переробки ТПВ є актуальними для всього регіону тому доцільним є будівництво спільного для декількох громад сміттєпереробного заводу на засадах співробітництва. 2. Додаткові надходження до бюджету громади за рахунок комерційної реалізації вторинної сировини		К-ть населення, на яке впливає проект <i>мешканці Томаківської ОТГ</i>	
Продукт проекту: Працюючий завод з сортування та первинної переробки ТПВ потужністю до 5 тис. тон на рік. Виділені фракції – деревина, целюлоза, чорні та цвітні метали, поліетилен, скло, органічні відходи та інші, проходять процедури підготовки для продажу в якості вторинної сировини.		Орієнтовний термін реалізації <i>лютий 2018 – липень 2020</i>	
		Тривалість <i>35 місяців</i>	
		Загальна вартість <i>1,9 млн грн., кошти приватних інвесторів</i>	
Результати проекту:			
Якісні:		Кількісні:	
1. Покращення санітарно-епідеміологічного стану території Томаківської ОТГ. 2. Покращення естетичного зовнішнього вигляду території		1. Переробка та утилізація не менше 90 % ТПВ на території Томаківської ОТГ. 2. Додаткові надходження до бюджету Громади до 200 тис. грн. на рік	
		Організацій-партнери:	
Вигоди громади:		Суспільна корисність:	
11. Належна система прибирання сміття, поводження з твердими побутовими відходами, підтримка санітарного стану території (20 балів) 21. Належний екологічний стан території (20 балів) 7. Забезпечення зайнятості населення, створення робочих місць (10 балів)		<i>50 балів</i>	
Джерела фінансування проекту (поставити позначку):			
кошти (ДФРР)		кошти місцевих бюджетів	
субвенції з державного бюджету		власний бюджет ОТГ	v

Досвід і кращі практики оцінювання динаміки розвитку

участь у державних (або регіональних) цільових програмах	v	банки (зокрема, Європейський банк реконструкції та розвитку)	
гранти міжнародної технічної допомоги		інвестори (комерційні компанії, приватні особи)	v
участь в обласних програмах	v	спонсори	
Потреба у розробці проектно-кошторисної документації (поставити позначку)			v
Технологічна частина проекту (склад робіт та послідовність їх виконання, бюджет проекту та його розподіл за етапами проекту) заповнюється командою проекту на фазі його планування			

3.3. Адаптація та апробація інструментів оцінювання громадянських компетентностей об'єднаних територіальних громад

Відповідно до запропонованої вище моделі формування громадянських компетентностей територіальних громад (див. рис. 2.15) пропонуємо детальніше зупинитись на адаптації та апробації інструментів для її практичного впровадження в діяльності територіальних громад. Відповідно до запропонованої моделі до таких інструментів відноситься «Індекс спроможності місцевої влади» та «Конструктивна оцінка компетентності».

Щодо «Індексу спроможності місцевої влади», то в рамках нашого дослідження найбільшої цікавості набуває четверта категорія зазначеного інструменту – «участь громадськості», яка має наступні складові: 4.1 надання публічної інформації; 4.2 прозорість місцевої ради; 4.3 інформаційні технології для демократії; 4.4 гендерна інклюзивність; 4.5 залучення молоді.

Зупинимось більш детально на перших двох показниках, адже, на нашу думку, матриця оцінок цих показників потребує більшої адаптації до сьогоденних реалій новостворених об'єднаних територіальних громад України.

Методологія Глобал Ком'юнітіз стосовно показника «4.1: надання публічної інформації», регламентує наступне. Цільовий показник: об'єднані територіальні громади надають громадськості інформацію про пріоритети, рішення та діяльність.

Опис: органи місцевого самоврядування мають інформувати громадськість про програми, послуги, дії та рішення. Відповідальні посадові особи повинні спілкуватися з громадянами та представляти їхні інтереси, а також інформувати їх про рішення у планах та бюджетах. Органи місцевого самоврядування повинні координувати

свою комунікацію в питаннях інформування громадськості. Певних видів комунікації вимагає закон, наприклад, публікації прийнятих нормативних документів, бюджетів чи інших норм, а також надання громадськості інформації за запитом із терміном виконання до п'яти днів. Хороші комунікаційні практики влади будують довіру до органів місцевого самоврядування і впевненість у їхніх діях.

В Україні законодавство не вимагає комунікації чи інформування громадськості з боку органів місцевого самоврядування. Місцева рада та її виконавчий комітет визначають структуру органів місцевого самоврядування та обов'язки персоналу. Проте в органах місцевого самоврядування зазвичай є один або два співробітники, на яких покладено обов'язки з комунікації. Однак вони виконують не лише їх і часто не мають комунікаційної стратегії, якою вони могли б керуватись у своїй діяльності. В об'єднаній територіальній громаді має бути співробітник зі зв'язків з громадськістю, який виступає контактною особою для будь-яких звернень, надання публічної інформації та взаємодії із засобами масової інформації. На цього співробітника мають бути покладені завдання з управління комунікаційною стратегією об'єднаної територіальної громади та її впровадження.

Така стратегія має передбачати застосування значного кола механізмів пояснення з боку об'єднаної територіальної громади для громадськості стосовно порядку прийняття рішень, а також надання громадянам можливості брати в цьому процесі участь. Для розбудови громадської довіри об'єднана територіальна громада має складати плани поширення та публікації якомога більшої кількості інформації, що включає базову інформацію, наприклад органограму об'єднаної територіальної громади з іменами та посадами для розуміння громадянами структури місцевого органу влади та його складу. Об'єднана територіальна громада має забезпечити простий доступ до відкритих архівів та активно публікувати новини про свою діяльність, поточні проекти, зустрічі та рішення. Відділ зв'язків з громадськістю має бути в змозі використовувати різні методи комунікації: газети, рекламу на телебаченні та радіо, флаєри, памфлети та брошури, які розміщують у загальнодоступних місцях, на дошках оголошень, у кіосках, а також сучасні веб-платформи: вебсайт, соціальні мережі. Веб-сайт повинен включати корисну для громади інформацію і постійно оновлюватись. Муніципалітет територіальної громади має бути представлений у соціальних мережах, щоб мати змогу взаємодіяти з громадянами там, де вони активні.

І наостанок, запити про надання публічної інформації та партнерство із засобами масової інформації є ключовими факторами побудови відкритого урядування. Керівництво територіальних громад

має розвивати робочі стосунки із засобами масової інформації, які можуть виступати партнером в питаннях інформування громадськості, а також представляти громадські інтереси, ставлячи запитання місцевим службовцям. Муніципалітети, що відкрито спілкуються з громадянами, мають більше шансів на довіру та визнання своєї цінності з боку громадян.

Оцінки присвоюються наступним чином:

0 – ОТГ не має центру публічної інформації та не проводить діяльність з її надання, як і не має комунікаційної стратегії;

1 – ОТГ має одного або двох молодших співробітників з питань комунікації і розробляє комунікаційну стратегію;

2 – ОТГ має основну команду співробітників з питань комунікації або підрозділ, що відповідає за втілення схваленої комунікаційної стратегії. Методи надання відповідей на публічні запити чітко сплановані;

3 – ОТГ має основну команду співробітників з питань комунікацій, що втілює комунікаційну стратегію. ОТГ підтримує веб-сайт із переважно статичною інформацією і поширює оновлену інформацію за допомогою реклами, флаєрів, постерів або кіосків лише стосовно найголовніших оголошень чи рішень, закупівель, контрактів, послуг чи інших подій;

4 – ОТГ має спрацьовану команду співробітників з питань комунікацій або відділ надання публічної інформації (ВНПІ) для втілення комунікаційної стратегії (необов'язково великий, проте функціональний, з чіткою структурою, ролями, процедурами). Відповідна команда чи офіс щоквартально оновлює веб-сайт ОТГ щодо розкладу, змін у штаті, новин, заходів чи іншої інформації – проте частіше поширює інформацію про найважливіші рішення за допомогою реклами, флаєрів, постерів, кіосків чи громадських зборів. Більшість найважливіших планів, процедур, бюджетів, аудитів, звітів та рішень публікуються у паперовому вигляді. Відділ проводить принаймні один захід на квартал із двосторонньої комунікації, наприклад громадські збори, зустріч у мерії, онлайн-чат;

5 – ОТГ має спрацьовану команду співробітників з питань комунікацій або ВНПІ для втілення комунікаційної стратегії (необов'язково великий, проте функціональний). Відповідна команда щотижнево оновлює веб-сайт ОТГ щодо розкладу, змін у штаті, новин, заходів чи іншої інформації, а також допомагає в організації громадських зустрічей та заходів для взаємодії між ОТГ та громадянами. Усі плани, процедури, бюджети, аудити, звіти та рішення регулярно публікуються в паперовому вигляді та/або в мережі інтернет, у форматі, легкому для читання. Відповіді на запити про надання публічної інформації своєчасні. Організовується

принаймні один захід із двосторонньої комунікації на місяць, наприклад збори громадян, зустріч у мерії, громадські слухання, онлайн-чат» [1].

Стосовно другого показника індексу, показнику «4.2: прозорість місцевої ради». Цільовий показник: місцева рада ОТГ надає зрозумілу публічну інформацію щодо своїх планів, міркувань та рішень разом із можливостями для громадян долучатися до них.

Опис: на обраних посадових осіб місцевої ради покладено обов'язок безпосередньо представляти голоси громадян у врядуванні. Потреби громадян мають скеровувати дії усіх службовців. Обрані та призначені посадові особи й інші співробітники, які опікуються власними інтересами, а не інтересами громадськості, характерні для врядування, що функціонує погано. Органи місцевого самоврядування мають докласти щирих зусиль як для визначення бажань і потреб громадян, так і для надання можливості громадянам бути залученими до процесу прийняття рішень. Прозорість діяльності місцевих рад надає громадянам можливість слідкувати за діями влади та вносити свій доробок до цього процесу залежно від власних потреб.

Після проведення місцевих виборів кожні п'ять років першочерговим завданням нової місцевої ради є прийняття низки підзаконних актів, які регулюють її діяльність та процедури, зокрема структуру та частоту проведення засідань, їхню відкритість для громадськості, а також порядок складання та публікування протоколів сесій. Ці правила не регламентуються державою і тому індивідуальні для кожного органу місцевої влади. Законодавством передбачено певні мінімальні стандарти регулярності проведення засідань залежно від теми, проте не передбачено вимоги проведення відкритих засідань. На додаток до надання можливості відвідання громадськістю відкритих засідань, органи місцевого самоврядування також можуть передбачити окремі норми щодо «громадської експертизи», в межах якої місцеві організації громадянського суспільства чи установи можуть ставити запитання чи направляти до ради запити про докази щодо рішень та дій. Підзаконні акти можуть передбачати право місцевої ради одержувати та розглядати петиції громадян.

В ідеалі ці підзаконні акти мають спиратися на демократичні принципи прозорості та інклюзивності, відповідно до яких місцева рада має у відкритий спосіб поширювати календар і порядки денні своїх засідань, слухань та інших заходів для надання громаді можливості брати в них участь, а також відслідковувати їх. Необхідно достатньо велике приміщення для проведення зустрічей, щоб у них могла брати участь громадськість, а порядок денний засідання має публікуватися завчасно. Протокол має бути підготовлений та схвалений радою і доступний для ознайомлення громадськості.

Усі важливі рішення мають приймати на відкритих слуханнях. Зокрема має бути передбачене відкрите слухання для бюджету, оголошення про яке разом з проектом бюджету має бути завчасно оприлюднене. Рішення мають оголошуватися чи іншим способом доводитися до відома публічно. Рада має передбачити проміжок часу для «відкритих коментарів» під час кожного засідання, протягом якого будь-який громадянин може звернутись до ради. Мають бути також передбачені механізми, що дають громадянам можливість включати питання до порядку денного ради, і рада має відзвітувати про вжиті у відповідь заходи.

Дотримання цих принципів дасть змогу громадянам відслідковувати діяльність місцевої ради, долучатися до найважливіших для них питань та покладати на владу відповідальність за її обіцянки.

Оцінки виставляються таким чином:

0 – підзаконні акти місцевої ради не відповідають мінімальним державним стандартам. Не передбачено положень стосовно доступу громадськості до засідань. Місцева рада ОТГ не веде формального розкладу засідань, а протоколи засідань не публікуються. Рада не проводить відкритих засідань;

1 – підзаконні акти місцевої ради відповідають лише мінімальним державним стандартам, додаткових заходів чи засідань не передбачено. Місцева рада ОТГ розробляє внутрішній розклад засідань, проте не публікує його. Протоколи засідань не публікуються. Раніше рада проводила відкриті засідання, проте не запланувала їх на наступний рік;

2 – підзаконні акти місцевої ради передбачають чіткі процедури проведення засідань, проте не регулюють питання відвідання їх громадянами. Місцева рада публікує розклад на початку року, проте він дуже швидко змінюється без попередження чи оновлення. Порядки денні та протоколи засідань архівуються, проте не публікуються. Рада проводить на рік одне засідання, відкрите для громадськості;

3 – підзаконні акти місцевої ради передбачають чіткі процедури проведення засідань, проте не регулюють питання відвідання їх громадянами. Рада проводить раз на квартал спеціальні засідання, відкриті для громадськості, що включають проміжок часу для надання запитань чи коментарів. Місцева рада ОТГ публікує розклад, проте іноді змінює його без попередження. Порядки денні та протоколи засідань публікуються протягом одного місяця;

4 – підзаконні акти місцевої ради допускають відвідання засідань громадськістю, громадську експертизу процесу, а також петиції. Місцева рада ОТГ веде відкритий розклад, публікує порядок

денний засідання за кілька днів до нього, а протокол засідання – протягом двох тижнів після його проведення. Більшість засідань ради відкриті для громадськості. Рада іноді надає проміжок часу для запитань чи коментарів.

5 – підзаконні акти місцевої ради допускають відвідання засідань громадськістю, громадську експертизу процесу, а також петиції. Місцева рада ОТГ веде відкритий розклад, публікує порядок денний засідання завчасно, а протокол засідання – протягом п'яти днів. Засідання ради відкриті для громадськості із наданням проміжку часу для питань чи коментарів. Вони також транслюються по телебаченню, в інтернеті, в Твітері або публікуються за допомогою інших технічних засобів за наявності [1].

На нашу думку, необхідно внести зміни до оцінок за наведеними категоріями, адаптувати до Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», зазначити реалістичні для новостворених територіальних громад показники та викласти у новій редакції.

Показник «4.1 надання публічної інформації і прозорість» необхідно оцінювати наступним чином:

0 – ОТГ не має відділу чи спеціаліста з надання публічної інформації. ОТГ не надає публічну інформацію. ОТГ не має комунікаційної стратегії.

1 – ОТГ має 1-го або 2-х співробітників з питань комунікацій. ОТГ розробляє комунікаційну стратегію. ОТГ володіє інформацією та контактами місцевих неприбуткових організацій. ОТГ більшою мірою дотримується Закону України «Про доступ до публічної інформації».

2 – ОТГ має основну команду співробітників з питань комунікації або підрозділ, що відповідає за втілення схваленої комунікаційної стратегії. Методи надання відповідей на публічні запити не є чітко спланованими. Представники влади консультуються із громадськістю при прийнятті деяких рішень.

3 – у громаді існує принаймні один детально визначений та затверджений механізм залучення громадян до формування управлінських рішень, який успішно застосовується та вже має позитивний досвід. (Приклади механізмів: місцева ініціатива; консультативно дорадчий орган; органи самоорганізації населення наділені повноваженнями та фінансовими ресурсами; конкурс проектів для неприбуткових організацій; бюджет участі та ін.). ОТГ має основний склад команди співробітників з питань комунікацій, що втілює комунікаційну стратегію. ОТГ підтримує веб-сайт із переважно статичною інформацією і поширює оновлену інформацію за допомогою реклами, флаєрів, постерів або кіосків лише стосовно

найголовніших оголошень чи рішень, закупівель, контрактів, послуг чи інших важливих подій.

4 – ОТГ має функціонуючу команду співробітників з питань комунікацій або відділ надання публічної інформації (ВНПІ) для втілення комунікаційної стратегії (необов'язково великий, проте функціональний, з чіткою структурою, ролями, процедурами). Відповідна команда чи офіс щоквартально оновлює веб-сайт ОТГ щодо розкладу, змін у штаті, новин, заходів чи іншої інформації – проте частіше поширює інформацію про найважливіші рішення за допомогою реклами, флаєрів, постерів, кіосків чи громадських зборів. Більшість найважливіших планів, процедур, бюджетів, аудитів, звітів та рішень публікуються у паперовому вигляді. Відділ проводить принаймні один захід на квартал із двосторонньої комунікації, наприклад громадські збори, зустріч у мерії, онлайн-чат. У громаді існує два детально визначених та затверджених механізми залучення громадян до формування управлінських рішень, які успішно застосовуються та вже мають позитивний досвід.

5 – ОТГ має функціонуючу команду співробітників з питань комунікацій або ВНПІ для втілення комунікаційної стратегії (необов'язково великий, проте функціональний). Відповідна команда щотижнево оновлює веб-сайт ОТГ щодо розкладу, змін у штаті, новин, заходів чи іншої інформації, а також допомагає в організації громадських зустрічей та заходів для взаємодії між ОТГ та громадянами. Усі плани, процедури, бюджети, аудити, звіти та рішення регулярно публікуються в паперовому вигляді та/або в мережі інтернет, у форматі, легкому для читання. Відповіді на запити про надання публічної інформації своєчасні. Організовується принаймні один захід із двосторонньої комунікації на місяць, наприклад збори громадян, зустріч у мерії, громадські слухання, онлайн-чат. У громаді існує три детально визначених та затверджених механізми залучення громадян до формування управлінських рішень, які успішно застосовуються та вже мають позитивний досвід.

Адаптовані оцінки до показника «4.2 прозорість місцевої ради» мають виглядати наступним чином:

0 – Нормативно-правові акти місцевої ради не відповідають мінімальним державним стандартам. Не передбачено положень стосовно доступу громадськості до засідань ради. Місцева рада проводить сесії формально. ОТГ не веде формального розкладу засідань, а протоколи засідань не публікуються. Рада не проводить відкритих засідань.

1 – Підзаконні акти місцевої ради відповідають лише мінімальним державним стандартам, додаткових заходів чи засідань не передбачено. Місцева рада ОТГ розробляє внутрішній розклад

засідань, але не публікує його. Протоколи засідань не публікуються. Раніше рада проводила відкриті засідання, проте ще не запланувала їх на наступний рік. Голова та депутати звітують раз на рік.

2 – Доступ до публічної інформації відкритий, проекти рішень презентуються та публікуються. ОТГ має штатну одиницю або підрозділ з питань комунікації. ОТГ має комунікаційну стратегію. Нормативно-правова процедура проведення засідань місцевої ради чітко виписана в регламенті, проте питання регулярного відвідання засідань громадянами не врегульоване. Місцева рада публікує розклад на початку року, проте він дуже швидко змінюється без попередження чи оновлення. Порядки денні та протоколи засідань архівуються, проте не публікуються. Рада проводить на рік одне засідання за участі громадськості та одне засідання за участі організацій громадянського суспільства.

3 – Процедура проведення засідань ради чітко виписана в регламенті, проте питання регулярного відвідання засідань громадянами не врегульоване. Рада проводить раз на квартал спеціальні засідання, відкриті для громадськості, що включають проміжок часу для надання запитань чи коментарів. Місцева рада ОТГ публікує розклад засідань, проте іноді змінює його без попередження. Порядки денні та протоколи засідань публікуються в місцевих засобах масової інформації або на сайті ОТГ не пізніше одного місяця після засідань.

4 – Нормативно-правові акти місцевої ради допускають відвідання засідань громадськістю, громадську експертизу процесу, а також петиції. Місцева рада ОТГ веде відкритий розклад, публікує порядок денний засідання за кілька днів до нього, а протокол засідання – протягом двох тижнів після його проведення. Більшість засідань ради відкриті для громадськості, є деякі винятки. Рада іноді включає проміжок часу для запитань чи коментарів. Засідання постійних депутатських комісій проходять відкрито. Керівництво ОТГ та депутати звітують про свою діяльність декілька разів на рік на території громади. На сайті ОТГ викладено ключову публічну інформацію та бюджетні документи (запити різних відділів, виконання бюджету, повідомлення голови ОТГ щодо бюджету та ін.).

5 – Нормативні акти місцевої ради передбачають відвідання засідань громадськістю, громадську експертизу процесу, а також петиції. Місцева рада ОТГ веде відкритий розклад, публікує порядок денний засідання завчасно, а протокол засідання – протягом п'яти днів після його проведення. Засідання ради відкриті для громадськості із наданням проміжку часу для запитань чи коментарів. Вони також транслюються в режимі онлайн. Інформацію про бюджет ОТГ викладено на сайті в легкій для сприйняття формі інфографіки.

У такій редакції об'єднаним територіальним громадам легше визначити свій власний рівень розвитку та визначитися із оцінкою, стає зрозуміліше, які саме норми, механізми та інструменти необхідно впровадити у свою діяльність для підвищення власної оцінки.

Надзвичайно важливим є показник «Індексу спроможності місцевої влади» «4.5 залучення молоді». На нашу думку, оцінки показника «4.5 залучення молоді» мають виглядати наступним чином:

0 – ОТГ не має стратегії залучення молоді;

1 – ОТГ почала створювати стратегію залучення молоді. ОТГ має відділ роботи з молоддю або відповідальну особу з молодіжних питань;

2 – ОТГ прийняла і реалізує стратегію залучення молоді;

3 – ОТГ запровадила один механізм залучення молоді (наприклад: місцева молодіжна рада). ОТГ провела за останній рік принаймні один захід для/або із молоддю;

4 – ОТГ створила один механізм залучення молоді (наприклад: місцева молодіжна рада) або контактну чи відповідальну особу з молодіжних питань у штаті ОТГ, чи встановила квоти для молоді у громадських дорадчих органах. ОТГ щоквартально проводить заходи для молоді (наприклад: професійне тренування, ярмарки можливостей, дублювання на робочому місці в ОТГ/раді чи засідання молодіжних ГО та ділові зустрічі);

5 – молодь проводить принаймні щоквартально заходи з розвитку громади за підтримки ОТГ. Місцева рада залучає членів місцевої молодіжної ради/представників молоді на засідання місцевої ради, слухання та/або заходи. ОТГ виділяє бюджетні кошти на заходи, що проводяться за ініціативою молоді або визначені нею як пріоритетні.

Ураховуючи наведені вище зміни до четвертого розділу (показники «4.1 Надання публічної інформації», «4.2 Прозорість місцевої ради», «4.5 Залучення молоді») матрицю «Індексу спроможності місцевої ради» представлено у додатку 1. Запропоновані зміни до четвертого розділу «Індексу спроможності місцевої влади» враховані програмою DOBRE та включені до остаточної версії інструменту.

У 2017 році за методологією «Індексу спроможності місцевої влади» відбулось оцінювання п'ятдесяти об'єднаних територіальних громад в семи областях України (Дніпропетровській, Івано-Франківській, Кіровоградській, Миколаївській, Тернопільській, Харківській, Херсонській). Для оцінювання в кожній громаді працювала команда з 2-3 експертів. На початку оцінювання експертні групи вивчали документи, що були наявні по кожній об'єднаній територіальній громаді у відкритому доступі. Після вивчення

документів, експертні групи проводили не менше десяти інтерв'ю із представниками об'єднаної територіальної громади безпосередньо в громаді. Респондентами були членами виконавчого комітету, депутатами місцевої ради, представниками комунальних підприємств, громадськими організаціями або активними громадянами.

Після етапу збору та вивчення даних, експертна команда колегіально приймала рішення щодо оцінки по кожному показнику та заповнювала відповідні оціночні листи. Кожна оцінка мала обов'язково мати мінімум два джерела даних для верифікації. Результати оцінки також проходили експертну перевірку. Інші експерти, не залучені до процесу оцінки безпосередньо в об'єднаних територіальних громадах, перевіряли оцінки та обґрунтування звітів.

Результати оцінювання були представлені кожній громаді та обговорені з представниками виконавчого комітету. За результатами для кожної об'єднаної територіальної громади була розроблена дорожня карта покращення спроможності. Результати оцінювання в Дніпропетровській області представлені нижче (табл. 3.5).

Таблиця 3.5

Результати оцінювання ОТГ Дніпропетровської області за «Індексом спроможності місцевої влади», 2017 р.

№	Назва	Лідерство та управління	Управління фінансами та бюджетом	Надання послуг	Участь громадянської	Загальний бал
1	Апостолівська ОТГ	10	7	8	3	28
2	Васильківська ОТГ	10	7	4	4	25
3	Вербківська ОТГ	9	5	8	4	26
4	Гречаноподівська ОТГ	9	4	4	3	20
5	Зеленодольська ОТГ	12	8	8	4	32
6	Мирівська ОТГ	5	5	4	1	15
7	Могилівська ОТГ	10	6	4	7	27
8	Новоолександрівська	7	4	10	1	22
9	Покровська ОТГ	10	6	7	8	31
10	Слобожанська ОТГ	15	8	15	9	47
11	Софіївська ОТГ	12	6	4	3	25
12	Царичанська ОТГ	8	5	2	2	17

У Дніпропетровській області було досліджено 12 об'єднаних територіальних громад. Найбільшу кількість балів отримала Слобожанська об'єднана територіальна громада – 47 балів, найменшу – 15 балів – Мирівська об'єднана територіальна громада, середній бал склав – 26,25. Середній бал за категоріями: 1. Лідерство та управління

– 9,75; 2. Управління фінансами та бюджетування – 5,91; 3. Надання послуг – 6,5; 4. Участь громадськості – 4,08.

Результати оцінювання в Івано-Франківській області за «Індексом спроможності місцевої влади» представлені нижче (табл. 3.6).

Таблиця 3.6

Результати оцінювання ОТГ Івано-Франківської області за «Індексом спроможності місцевої влади», 2017 р.

№	Назва	Лідерство та Управління	Управління фінансами та бюджетом	Надання послуг	Участь громадськості	Загальний бал
1	Білоберізька ОТГ	2	5	4	2	13
2	Більшівцівська ОТГ	4	4	1	1	10
3	Верхнянська ОТГ	4	4	2	1	11
4	Матеївецька ОТГ	7	4	5	2	18
5	Нижньовербізька ОТГ	8	4	4	2	18
6	Печеніжинська ОТГ	9	5	2	6	22
7	Старобогородчанська ОТГ	9	7	7	5	28

В Івано-Франківській області в 2017 році було досліджено сім об'єднаних територіальних громад. Найбільшу кількість балів отримала Старобогородчанська об'єднана територіальна громада – 28, найменшу – 10 балів Більшівцівська об'єднана територіальна громада, середній бал склав – 17,14. Середній бал за категоріями: 1. Лідерство та управління – 6,14; 2. Управління фінансами та бюджетування – 4,71; 3. Надання послуг – 3,57; 4. Участь громадськості – 2,71.

Результати оцінювання в Кіровоградській області за «Індексом спроможності місцевої влади» представлені нижче (табл. 3.7).

Таблиця 3.7

Результати оцінювання ОТГ Кіровоградської області за «Індексом спроможності місцевої влади», 2017 р.

№	Назва	Лідерство та Управління	Управління фінансами та бюджетом	Надання послуг	Участь громадськості	Загальний бал
1	Бобринецька ОТГ	9	3	9	6	27
2	Маловисківська ОТГ	11	4	9	7	31
3	Новоукраїнська ОТГ	15	7	9	8	39

У Кіровоградській області було досліджено три міські об'єднаних територіальних громад. Найбільшу кількість балів отримала Новоукраїнська об'єднана територіальна громада – 39, найменшу – 27 балів Бобринецька об'єднана територіальна громада, середній бал склав – 32,33. Середній бал за категоріями: 1. Лідерство та управління – 11,66; 2. Управління фінансами та бюджетування – 4,66; 3. Надання послуг – 9; 4. Участь громадськості – 7.

У Миколаївській області дослідження за «Індексом спроможності місцевої влади» відбулося у Баштанська ОТГ, Галицинівська ОТГ, Доманівська ОТГ, Кам'яномостівська ОТГ, Куцурубська ОТГ, Мостівська ОТГ, Олександрівська ОТГ та Прибужанівська ОТГ. Найбільшу кількість балів отримала Баштанська об'єднана територіальна громада – 33, найменшу кількість балів отримали Доманівська, Кам'яномостівська та Прибужанівська об'єднані територіальні громади по 24, середній бал склав – 26,87. Середній бал за категоріями: 1. Лідерство та управління – 8,12; 2. Управління фінансами та бюджетування – 6,37; 3. Надання послуг – 8,12; 4. Участь громадськості – 4, 25. Результати дослідження представлені у табл. 3.8.

Таблиця 3.8

Результати оцінювання ОТГ Миколаївської області за «Індексом спроможності місцевої влади», 2017 р.

№	Назва	Лідерство та управління	Управління фінансами та бюджетом	Надання послуг	Участь громадськості	Загальний бал
1	Баштанська ОТГ	10	7	8	8	33
2	Галицинівська ОТГ	10	6	11	4	31
3	Доманівська ОТГ	7	6	7	4	24
4	Кам'яномостівська	6	7	8	3	24
5	Куцурубська ОТГ	10	6	8	3	27
6	Мостівська ОТГ	8	6	8	4	26
7	Олександрівська ОТГ	7	7	8	4	26
8	Прибужанівська ОТГ	7	6	7	4	24

У Тернопільській області було досліджено дванадцять об'єднаних територіальних громад. Результати оцінювання в Тернопільській області представлені нижче (табл. 3.9).

**Результати оцінювання ОТГ Тернопільської області за
«Індексом спроможності місцевої влади» в 2017 році**

№	Назва	Лідерство та Управління	Управління фінансами та бюджетом	Надання послуг	Участь громадськості	Загальний бал
1	Байківецька ОТГ	6	4	4	4	18
2	Великогаївська ОТГ	10	4	3	2	19
3	Вишнівецька ОТГ	4	4	0	2	10
4	Гусятинська ОТГ	7	5	3	3	18
5	Заводська ОТГ	6	5	5	5	21
6	Золотопотіцька ОТГ	6	7	5	3	21
7	Іванівська ОТГ	4	3	1	2	10
8	Микулинецька ОТГ	4	6	4	5	19
9	Скалатська ОТГ	3	4	4	2	13
10	Скалоподільська ОТГ	8	4	4	1	17
11	Теребовлянська ОТГ	10	5	2	0	17
12	Шумська ОТГ	7	2	4	2	15

Найбільшу кількість балів отримали Заводська та Золотопотіцька об'єднані територіальні громади – 21, найменшу кількість балів отримали Вишнівецька та Іванівська об'єднані територіальні громади – 10, середній бал склав – 16,5. Середній бал за категоріями: 1. Лідерство та управління – 6,25; 2. Управління фінансами та бюджетування – 4,41; 3. Надання послуг – 3,25; 4. Участь громадськості – 2,58.

У Харківській області було досліджено три об'єднані територіальні громади. Найбільшу кількість балів отримала Мерешанська об'єднана територіальна громада – 26, найменшу кількість балів отримала Старосалтівська об'єднана територіальна громада – 18, середній бал склав – 21. Середній бал за категоріями: 1. Лідерство та управління – 8; 2. Управління фінансами та бюджетування – 5; 3. Надання послуг – 4,33; 4. Участь громадськості – 3,66. Результати представлені нижче (табл. 3.10).

**Результати оцінювання ОТГ Харківської області за
«Індексом спроможності місцевої влади», 2017 р.**

№	Назва	Лідерство та Управління	Управління фінансами та бюджетом	Надання послуг	Участь громадськості	Загальний бал
1	Мереф'янська ОТГ	9	6	6	5	26
2	Роганська ОТГ	7	4	4	4	19
3	Старосалтівська ОТГ	8	5	3	2	18

У Херсонській області було досліджено п'ять об'єднаних територіальних громади (Асканія-Нова ОТГ; Кочубеївська ОТГ; Музиківська ОТГ; Присиваська ОТГ; Чаплинська ОТГ). Найбільшу кількість балів отримала Музиківська об'єднана територіальна громада – 25, найменшу кількість балів отримала Чаплинська об'єднана територіальна громада – 9, середній бал склав – 18,8. Середній бал за категоріями: 1. Лідерство та управління – 7,8; 2. Управління фінансами та бюджетування – 4; 3. Надання послуг – 5,2; 4. Участь громадськості – 1,8. Детальніше результати представлені нижче (табл. 3.11).

Таблиця 3.11

**Результати оцінювання ОТГ Херсонської області за
«Індексом спроможності місцевої влади», 2017 р.**

№	Назва	Лідерство та Управління	Управління фінансами та бюджетом	Надання послуг	Участь громадськості	Загальний бал
1	Асканія-Нова ОТГ	8	3	6	1	18
2	Кочубеївська ОТГ	10	4	4	2	20
3	Музиківська ОТГ	11	5	7	2	25
4	Присиваська ОТГ	6	5	7	4	22
5	Чаплинська ОТГ	4	3	2	0	9

Узагальнюючи наведену вище інформацію найвищий загальний бал серед усіх досліджених громад отримала Слобожанська об'єднана територіальна громада Дніпропетровської області – 47, найменшу кількість балів отримала Чаплинська об'єднана територіальна громада

Херсонської області – 9, а середній бал становить – 22,04. При максимально можливих 100 балах для ідеальної громади результати виглядають досить погано в середньому об'єднані територіальні громади розвили свої спроможності лише на чверть між можливого. Навіть найспроможніша громада трохи не дотягує до половини від максимальної оцінки, а найслабша набрала менше 10% від можливої кількості балів. З одного боку, це сигналізує про необхідність збільшення заходів із розвитку спроможностей органів місцевого самоврядування, а з іншого – демонструє, що у об'єднаних територіальних громадах існує колосальний потенціал для розвитку, навіть в існуючих умовах.

За категорія середній бал склав: 1. Лідерство та управління – 7,96; 2. Управління фінансами та бюджетування – 5,73; 3. Надання послуг – 6,04; 4. Участь громадськості – 3,48. При максимально можливих 25 балах по кожній категорії результати відповідають дуже низькому рівню. На основі цих даних, можна стверджувати, що найбільш сильною стороною українських об'єднаних територіальних громад є перша категорія «Лідерство та управління», майже на однаковому рівні знаходиться друга та третя категорії, «Управління фінансами та бюджетування» і «Надання послуг» відповідно, а найменш розвинуті спроможності органів місцевого самоврядування, щодо залучення громадськості – четверта категорія «Участь громадськості».

Результати проведеного оцінювання можна умовно розділити за двома регіонами: Східний та Західний. Таким чином до східного регіону відноситься: Дніпропетровська, Харківська, Кіровоградська, Херсонська, Миколаївська область, а до західного: Івано-Франківська та Тернопільська область. В такому розрізі середня кількість балів для східного регіону складає – 25,6 балів, а для західного лише – 16,7. Дані результати сигналізують про більш високий рівень розвитку місцевого самоврядування саме в східній частині України, проте різниця не є критичною.

Аналізуючи середні показники «Індексу спроможності місцевої влади» за обласним розподілом виходить наступна градація: Кіровоградська – 32,33; Миколаївська – 26,87; Дніпропетровська – 26,25; Харківська – 21; Херсонська – 18,8; Івано-Франківська – 17,4; Тернопільська – 16,5.

Найвищий середній бал у Кіровоградській області, це можливо пояснити тим, що оцінювання відбулося лише у трьох органах місцевого самоврядування цієї області і всі вони мають статус міських об'єднаних територіальних громад. Найнижчі ж показники у Тернопільській області, серед дванадцяти громад в яких проходило дослідження «Індексу спроможності місцевої влади» лише дві мають

статус міської об'єднаної територіальної громади, вісім селищних об'єднаних територіальних громад та дві сільських об'єднаних територіальних.

Для більшої об'єктивності необхідно дослідити результати оцінювання відповідно до категорій об'єднаних територіальних громад. Так, середній бал для міських об'єднаних територіальних громад складає 27,65, для селищних об'єднаних територіальних громад – 20,6 балів, для сільських об'єднаних територіальних громад – 21,65. Із значним відривом більшу кількість балів за «Індексом спроможності місцевої влади» мають міські об'єднані територіальні громади, найбільш вірогідними причинами для цього є більш висока економічна спроможність та кращий кадровий потенціал в міській місцевості.

У контексті формування громадянських компетентностей територіальних громад, зазначений інструмент продемонстрував, що спроможність органів місцевої влади щодо залучення громадян до управління місцевим розвитком є найбільш проблемною стороною. Тому, пропонуємо більш детально розглянути результати оцінювання за четвертою категорією Індeksu – «залучення громадян», яка включала п'ять показників: 4.1. Надання публічної інформації і прозорість, 4.2. Прозорість місцевої ради, 4.3. ІТ для демократії, 4.4. Гендерний фокус, 4.5. Залучення молоді.

Загальні результати продемонстрували, що в міській місцевості спроможність органів місцевого самоврядування значно вище, тому розглянемо результати показників четвертої категорії «Індeksu спроможності місцевої влади» за категоріями місцевих рад:

– міські об'єднані територіальні громади. Загальний середній бал серед міських об'єднаних територіальних громад за четвертою категорією Індeksu становить – 4,77 із максимально можливих 25 балів. Найбільш високі середні оцінки за показником «Прозорість місцевої ради» – 1,5 бали, на другому місці показник «Залучення молоді» – 1,3 бали, на третьому місці показник «ІТ для демократії» – 1 бал, на четвертому «Надання публічної інформації і прозорість» – 0,8 балів і жодного балу міські об'єднані громади не отримали за показником «Гендерний фокус» – 0 балів.

– селищні об'єднані територіальні громади. Загальний середній бал серед селищних об'єднаних територіальних громад за четвертою категорією «Індeksu спроможності місцевої влади» становить – 3,42. Найбільш високі середні оцінки за показником «Прозорість місцевої ради» – 1,23 бали, на другому місці показник «ІТ для демократії» – 1 бал, на третьому місці показник «Залучення молоді» – 0,71 балів, на четвертому «Надання публічної інформації і прозорість» – 0,47 балів і так само, як і міські об'єднані територіальні громади, жодного балу за

показником «Гендерний фокус» не отримали селищні об'єднані громади – 0 балів.

– сільські об'єднані територіальні громади. Загальний середній бал серед сільських об'єднаних територіальних громад за четвертою категорією «Індексу спроможності місцевої влади» становить – 2,94. Найбільш високі середні оцінки за показником «Прозорість місцевої ради» – 1,17 балів, на другому місці показник «Залучення молоді» – 0,8 балів, на третьому місці показник «ІТ для демократії» – 0,64 балів, на четвертому «Надання публічної інформації і прозорість» – 0,23 бали і показник «Гендерний фокус» отримав лише – 0,05 балів за рахунок одного балу Присиваської об'єднаної територіальної громади.

Середній бал серед міських об'єднаних територіальних громад склав – 4,7, серед селищних об'єднаних територіальних громад – 3,4 та серед сільських – 2,9. Зазначені результати демонструють, що спроможності міських об'єднаних територіальних до залучення громадян вищі, ніж у селищних та сільських, проте різниця не є критичною. Якщо зробити проекцію результатів на шкалу «Спектру громадської участі», то всі результати відповідають першому рівню – «Інформування».

Ураховуючи, що максимальна оцінка по кожному показнику могла становити 5 балів, більшість об'єднаних територіальних громад в яких відбулось дослідження отримали оцінки 0 або 1, інколи оцінка 2, лише дев'ять оцінок на 3 бали та лише одна оцінка 4 бали. Нажаль жодна об'єднана територіальна громада не отримала оцінки 5 балів.

Якщо подивитись на результати в регіональному розрізі то середня оцінка за четвертим критерієм «Індексу спроможності місцевої влади» – «Залучення громадян» за східним регіоном (Дніпропетровська, Харківська, Херсонська, Миколаївська, Кіровоградська область) становить – 4,1, а за західним регіоном (Івано-Франківська, Тернопільська область) – 2,6. Виходячи із максимального значення в 25 балів існуючи показники спроможності органів місцевої влади об'єднаних територіальних громад до залучення громадян знаходяться в критичному стані та потребують негайної уваги з боку керівництва.

Результати дослідження демонструють нагальну необхідність підвищення спроможності органів місцевого самоврядування щодо залучення громадян до управління місцевим розвитком. Тенденція більш високої спроможності міських територіальних громад на відміну від селищних та сільських прослідковується і за критерієм «Залучення громадян» проте не є такою яскраво вираженою, адже навіть найбільш розвинені об'єднані територіальні громади отримали мінімальні бали стосовно цього компоненту. Абсолютно всі досліджені об'єднані

територіальні громади визнали залучення громадян своїм найслабшим компонентом, який потребує додаткової уваги.

У контексті формування громадянських компетентностей територіальних громад наведені результати «Індексу спроможності місцевої влади» ще раз підтверджують необхідність додаткової уваги щодо впровадження програмно-цільового підходу до управління місцевим розвитком, який дає більше можливостей для залучення представників громадянського суспільства впливати на формування місцевих політик.

Стосовно інструменту «Конструктивна оцінка компетентності», який включає сім вимірів: система управління; стратегічне планування; людський капітал; зовнішні відносини; управління проектами та послугами; робота з ресурсами; фінанси та адміністрування [2].

Відповідно до запропонованої моделі формування громадянських компетентностей територіальних громад (див. рис. 2.15), другий напрямок на шляху до вимірювання рівня сформованості громадянських компетентностей територіальних громад, полягає у оцінюванні рівня розвитку організацій громадянського суспільства, через застосування інструменту «Конструктивна оцінка компетентності», який потребує детальнішого розгляду та адаптації.

Ураховуючи низький рівень розвитку самоорганізації, та громадянського суспільства в цілому, по Україні та особливо на рівні об'єднаних територіальних громад необхідно якомога простіший інструмент оцінювання. Тому, пропонуємо спростити інструмент «Конструктивна оцінка компетентності» та максимально оптимізувати його.

Сім вимірів «Конструктивної оцінки компетентності» можуть бути спрощені наступним чином. Так, виміри «система управління» та «стратегічне планування» можуть бути об'єднані у вимір «управління організацією», де одним із підпунктів стане питання стратегічного планування. А вимір «фінанси та адміністрування» може бути частково включений у виміри «управління організацією» та «робота з ресурсами». Власне, після чого отримаємо інструмент оцінювання із п'яти вимірів, що значно зменшить необхідний об'єм витрат робочого часу для самооцінювання організацій громадянського суспільства в об'єднаних територіальних громадах.

Отже, оптимізований варіант «Конструктивної оцінки компетентності» організацій громадянського суспільства в об'єднаній територіальній громаді включає всього п'ять вимірів: управління організацією; людський капітал; зовнішні відносини; управління проектами та послугами; робота з ресурсами.

Для того аби організаціям було легше визначитись із власною оцінкою, пропонуємо наступне наповнення вимірів оцінювання:

1. Управління організацією:

- визначати внутрішні правила;
- регулярно проводити засідання органів управління;
- ухвалювати рішення в демократичний спосіб;
- визначати та розуміти бачення, місію та цінності організації;
- здійснювати інклюзивне стратегічне планування.

2. Людський капітал:

- розвивати лідерство і компетенції працівників та волонтерів;
- документально оформлювати організаційну структуру;
- визначати завдання та обов'язки працівників;
- проводити кадрову політику;
- підтримувати клімат організації та забезпечувати внутрішню комунікацію.

3. Зовнішні відносини:

- розробляти комунікаційну стратегію та управляти власним іміджем;
- забезпечувати позитивне висвітлення в засобах масової інформації;
- розвивати взаємодію з органами влади;
- взаємодіяти та координувати свою діяльність з іншими організаціями;
- забезпечувати лідерство в громаді.

4. Управління проектами та послугами:

- оцінювати потреби;
- розробляти та планувати проекти;
- керувати реалізацією проекту/наданням послуг;
- здійснювати моніторинг та оцінювання;
- навчатись та адаптуватись (управління знаннями).

5. Робота з ресурсами:

- мобілізувати ресурси;
- управляти інформаційно-комунікаційними технологіями та матеріально-технічною базою;
- проводити фінансову політику;
- точно планувати бюджет;
- вести належний бухгалтерський облік.

Як регламентує інструмент оцінювання «Конструктивна оцінка компетентності» для кожного виміру визначено п'ять рівнів зростання та зрілості: перший рівень – «початковий», другий – «розвинутий», третій – «добрий», четвертий – «відмінний», п'ятий – «ідеальний».

Розглянемо примірні вимоги по кожній компетенції для запропонованої оціночної шкали аби подальші виміри відбулись в рамках однакової ціннісної складової. За виміром «Управління організацією» розуміється спроможність органу управління (це може бути такий орган, як загальні збори, рада директорів, правління або інший орган, передбачений установчими документами) організації громадянського суспільства:

1.1. «Визначати внутрішні правила», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – організація громадянського суспільства (ОГС) в процесі розробки статуту;

Розвинутий – ОГС має затверджений статут;

Добрий – ОГС має свій статут і розробляє комплекс положень;

Відмінний – ОГС має свій статут, положення та внутрішні процедури, розроблені у співпраці з персоналом;

Ідеальний – ОГС має свій статут, положення та внутрішні процедури, розроблені у співпраці з персоналом та ці документи регулярно переглядаються та оновлюються з урахуванням змін у потребах організація громадянського суспільства.

1.2. «Регулярно проводити засідання органів управління», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – орган управління існує лише на папері й ще жодного разу не збирався на засідання;

Розвинутий – орган управління проводить засідання щонайменше раз на рік для розгляду поступу в діяльності та планування майбутньої діяльності;

Добрий – орган управління проводить засідання щонайменше раз на півроку для розгляду поступу в діяльності ОГС та планування діяльності, й оформлює результати засідань документально;

Відмінний – орган управління проводить засідання щонайменше раз на квартал і працює результативно (зокрема, складає і дотримується порядку денного, заздалегідь поширює матеріали для засідання);

Ідеальний – додатково до оцінки відмінно орган управління перед кожним засіданнями запитує інформацію у керівництва ОГС і контролює виконання рішень.

1.3. «Ухвалювати рішення в демократичний спосіб», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – рішення за орган управління насправді ухвалює одна особа;

Розвинутий – рішення органу управління ухвалюються кількома його ключовими членами;

Добрий – принаймні 50% членів органу управління беруть участь в ухваленні рішень;

Відмінний – орган управління ухвалює рішення за наявності кворуму й ретельно документує всі ухвалені рішення;

Ідеальний – додатково до оцінки відмінно орган управління регулярно запрошує представників керівництва для доповідей, а також своєчасно поширює відомості про результати та причини ухвалення рішень.

1.4. «Визначати та розуміти бачення, місію та цінності організації», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС розробляє свої бачення та місію;

Розвинутий – ОГС має документально оформлені та оприлюднені бачення та місію;

Добрий – усі працівники можуть переказати їх власними словами, а також ОГС розробляє цінності та принципи своєї діяльності;

Відмінний – ОГС має документально оформлені та оприлюднені принципи, а всі працівники/члени їх розуміють та можуть переказати.;

Ідеальний – додатково до оцінки відмінно ОГС реалізовує політику та має процес регулярного перегляду місії та бачення, а також існують механізми дотримання, зміцнення та підкріплення цінностей та принципів у всій діяльності організація громадянського суспільства.

1.5. «Здійснювати інклюзивне стратегічне планування», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – у ОГС відсутній стратегічний план;

Розвинутий – ОГС розробляє стратегічний план, що враховує місію, цінності, а також погляди та точки зору лідерів і членів організації.;

Добрий – усі працівники можуть переказати їх власними словами, а також ОГС розробляє цінності та принципи своєї діяльності;

Відмінний – стратегічний план організації затверджено і оприлюднено в відкритому доступі;

Ідеальний – додатково до оцінки відмінно плюс ОГС має річний план робіт відповідно до стратегічного плану, що використовується працівниками, як орієнтир у роботі.

За другим виміром «Людський капітал» розуміється спроможність органу управління працювати із власним штатом, членами та волонтерами, що включає наступні компетенції:

2.1. «Розвивати лідерство і компетенції працівників та волонтерів», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – в ОГС є люди: лідер, волонтери, співробітники;

Розвинутий – організація сприяє підвищенню рівня компетенцій та лідерського потенціалу відповідно до зовнішніх пропозицій;

Добрий – ОГС навчає працівників та волонтерів відповідно до організаційних потреб, здійснює моніторинг наявних можливостей;

Відмінний – ОГС має план підвищення рівня компетенцій та лідерських навичок працівників та волонтерів, базуючись на внутрішніх потребах;

Ідеальний – ОГС реалізує план підвищення рівня компетенцій та лідерського потенціалу працівників і волонтерів та виділяє ресурси на його впровадження.

2.2. «Документально оформлювати організаційну структуру», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – організація визнає необхідність розробки схеми організаційної структури;

Розвинутий – ОГС розробляє схему організаційної структури з визначеннями всіх компонентів та їх взаємозв'язків в організаційній структурі;

Добрий – ОГС має повну схему організаційної структури, що визначає відносини, завдання в рамках структури, та лінії комунікації;

Відмінний – ОГС за потреби оновлює схему організаційної структури;

Ідеальний – ОГС поширює схему організаційної структури серед працівників та оприлюднює її на офіційному сайті.

2.3. «Визначати завдання та обов'язки працівників», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС передбачає розподіл завдань та обов'язків проте не задокументувала його;

Розвинутий – ОГС в процесі розробки посадових інструкцій;

Добрий – ОГС чітко та деталізовано посадову інструкцію для кожної штатної одиниці;

Відмінний – додатково до доброго рівня посадові інструкції кореспондуються із процесом оцінювання кадрів та регулярно оновлюються відповідно до потреб ОГС;

Ідеальний – відмінний рівень плюс ОГС використовує посадові інструкції в процесі підбору персоналу.

2.4. «Проводити кадрову політику», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС має виконавців з умовним розподілом обов'язків;

Розвинутий – ОГС документально оформляє трудові відносини з виконавцями;

Добрий – ОГС має розроблені посадові інструкції для всіх посад в організаційній структурі;

Відмінний – посадові інструкції вчасно коригуються з урахуванням потреб ОГС;

Ідеальний – в ОГС розроблена «Кадрова політика», яка включає заходи підвищення мотивації та залучення нових кадрів, визначена відповідальна особа.

2.5. «Підтримувати клімат організації та забезпечувати внутрішню комунікацію», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС визнає важливість створення сприятливого клімату та необхідність внутрішньої комунікації;

Розвинутий – ОГС створила комфортні та безпечні умови праці, виробила чіткі правила внутрішньої комунікації;

Добрий – ОГС активно проводить заходи для оцінки внутрішньої комунікації, умов праці та задоволеності роботою працівників і волонтерів.;

Відмінний – ОГС розробляє «Етичний кодекс», положення про безпеку праці, процедуру врегулювання конфліктів;

Ідеальний – ОГС впроваджує заходи для покращення клімату та вдосконалення внутрішньої комунікації, виділяє ресурси на їх проведення.

За третім виміром «Зовнішні відносини» розуміється спроможність організації громадянського суспільства позиціонувати та взаємодіяти із іншими організаціями, що включає наступні компетенції:

3.1. «Розробляти комунікаційну стратегію та управляти власним іміджем», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС визнає потребу у впізнаваності;

Розвинутий – ОГС розробляє стратегію або відповідні шаблони (наприклад, стандартний логотип);

Добрий – ОГС має документально оформлену стратегію комунікації, яку вона регулярно оновлює за участі персоналу;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС має працівника, який відповідає за реалізацію стратегії та маркетинг;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня ОГС реалізовує свою стратегію з використанням набору найбільш ефективних засобів (наприклад, інтернету та соціальних мереж) з урахуванням цільових аудиторій.

3.2. «Забезпечувати позитивне висвітлення в засобах масової інформації», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС планує налагодити зв'язки із засобами масової інформації, але досі не випускала прес-релізів і не поширювала інформації для громадськості;

Розвинутий – ОГС має певні контакти із засобами масової інформації, а її діяльність висвітлювалась ними в обмеженому обсязі. Організація громадянського суспільства досліджує шляхи забезпечення позитивного та широкого висвітлення своєї діяльності у засобах масової інформації;

Добрий – ОГС використовує різні канали для донесення своїх повідомлень до традиційних та нетрадиційних засобів масової інформації: друкованих, електронних, аудіовізуальних, соціальних мереж і тематичних блогів, лідерів думок у громадах;

Відмінний – додатково до доброго рівня місцеві або регіональні засоби масової інформації регулярно (раз на квартал) висвітлюють діяльність ОГС та підтримують її позитивний імідж;

Ідеальний – відмінний рівень плюс діяльність ОГС позитивно висвітлюється в національних засобах масової інформації.

3.3. «Розвивати взаємодію з органами влади», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС визначає, з якими представниками органів влади та особами, що ухвалюють рішення, доцільно налагодити взаємодію;

Розвинутий – ОГС має працівника, який за потреби контактує з відповідними представниками органів влади;

Добрий – ОГС веде протоколи зустрічей, списки контактних осіб, а також регулярно надсилає посадовим особам інформаційні повідомлення. Організація громадянського суспільства зберігає незалежність від влади;

Відмінний – додатково до доброго рівня представники ОГС входять до дорадчих органів і можуть спільно обговорювати питання;

Ідеальний – відмінний рівень плюс ОГС має стратегію розбудови стосунків із представниками органів влади та здійснення впливу на них для якомога кращого виконання своєї місії.

3.4. «Взаємодіяти та координувати свою діяльність з іншими організаціями», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС визначає експертів та інші організації громадянського суспільства, що працюють у відповідній галузі;

Розвинутий – ОГС провела зустрічі з експертами та/або іншими організаціями громадянського суспільства у своїй галузі. Організація

громадянського суспільства має реєстр організацій і експертів в регіоні;

Добрий – ОГС регулярно проводить зустрічі з експертами та/або іншими організаціями громадянського суспільства у своїй галузі для проведення спільних заходів або координації спільної діяльності;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС створила механізми зворотного зв'язку з експертами та іншими організаціями громадянського суспільства для обміну досвідом і досягнення синергетичного ефекту;

Ідеальний – відмінний рівень плюс ОГС налагодила партнерство з іншими ОГС та документально оформила їх для поширення серед інших організацій та формування альянсів із ними.

3.5. «Забезпечувати лідерство в громаді», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС знає про можливості здійснення впливу на розробку місцевої політики, але ОГС не бере участі у вирішенні місцевих питань;

Розвинутий – ОГС збрала інформацію за результатами консультацій в громаді, що дає можливість подавати пропозиції чи надавати підтримку під час обговорення місцевих питань;

Добрий – ОГС повністю обізнана про можливості здійснення впливу на розробку політики та спроможна розробляти змістовні пропозиції з вирішення місцевих питань;

Відмінний – додатково до доброго рівня особи, що приймають рішення, часто запрошують організацію до участі у змістовних дискусіях із питань політики на місцевому та регіональному рівнях;

Ідеальний – відмінний рівень плюс ОГС в ініціативний спосіб і ефективно впливає на розробку політики на місцевому та регіональному рівнях. Її рекомендації приймаються.

За четвертим виміром «Управління проектами та послугами» розуміється спроможність ОГС виявляти проблеми та вирішувати їх у проектний спосіб, що включає наступні компетенції:

4.1. «Оцінювати потреби», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС не оцінює потреб громади;

Розвинутий – ОГС досліджує потреби, але наразі не має системного підходу до аналізу місцевого контексту;

Добрий – ОГС документує дослідження потреб;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС регулярно проводить оцінку потреб, використовуючи інформацію, отриману від інших організацій, результати аналітичних досліджень, має ряд відповідних підтверджувальних документів;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня ОГС веде системну роботу з оцінки потреб, вивчає суспільний контекст та розуміє тенденції.

4.2. «Розробляти та планувати проекти», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС ситуативно розробляє та планує проекти і послуги;

Розвинутий – ОГС систематично здійснює розробку та планування проектів і послуг, але у відповідності до пріоритетів потенційних грантодавців та потреб бенефіціарів;

Добрий – ОГС враховує актуальні потреби громади при розробці та плануванні проектів та послуг;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС розробила процедуру планування та розробки проектів і послуг, має відповідний внутрішній документ, створює окрему робочу групу для розробки кожного проекту;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня ОГС використовує логічну матрицю (або причинно-наслідкову схему), ув'язану з бюджетом і наявними ресурсами для всіх своїх проектів і послуг.

4.3. «Керувати реалізацією проекту та наданням послуг», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС не має системи забезпечення своєчасного виконання проектів і надання послуг;

Розвинутий – ОГС розробила елементи механізму управління реалізацією проектів та виконанням бюджету, і регулярно перевіряє прогрес;

Добрий – працівники ОГС щонайменше раз на квартал проводять зустрічі для обговорення досягнутого прогресу та внесення корективів, покликаних поліпшити надання послуг, а також забезпечити їх надання у встановлений строк у рамках бюджету;

Відмінний – ОГС має механізми щомісячного контролю та застосовує інструментарій на кшталт типових планів робіт, звітів про перебіг робіт та відвідання об'єктів робіт працівниками для перевірки досягнутого прогресу у виконанні планів і завдань;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня ОГС має задокументований механізм управління проектами. Всі проекти організації громадянського суспільства реалізуються вчасно і в межах бюджету, організація громадянського суспільства виконує поставлені перед нею завдання.

4.4. «Здійснювати моніторинг та оцінювання», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС не має системи моніторингу і оцінювання проектів;

Розвинутий – ОГС застосовує певні інструменти моніторингу і оцінювання для своїх проектів та/або послуг;

Добрий – ОГС розробила систему моніторингу і оцінювання, регулярно застосовує її механізми;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС застосовує комплексний підхід до моніторингу і оцінювання з використанням зворотнього зв'язку та перевіркою якості даних для коригування, в міру потреб, реалізації проекту;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня публікує результати моніторингу і оцінювання, включно з інформацією про вплив її діяльності, та представляє для зацікавлених сторін.

4.5. «Навчатись та адаптуватись (управління знаннями)», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС не зберігає історії своєї діяльності;

Розвинутий – ОГС веде архів реалізованих проектів;

Добрий – проектні архіви ОГС добре організовані та є доступними для її членів;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС має документально оформлений процес поширення успішних практик;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня ОГС регулярно ділиться успішними практиками та поширює свій досвід.

За п'ятим виміром «Робота з ресурсами» розуміється спроможність ОГС виявляти проблеми та вирішувати їх у проектний спосіб, що включає наступні компетенції:

5.1. «Мобілізувати ресурси», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС може оцінити, скільки ресурсів їй потрібно на виконання основних завдань і запланованих заходів протягом року;

Розвинутий – ОГС веде фандрейзингову діяльність, час від часу подає заявки на проекти;

Добрий – ОГС має стратегію залучення коштів та провела в минулому році принаймні один вид заходів із фандрейзингу (наприклад, благодійний захід для збору коштів, скринька пожертв, презентація проекту для залучення коштів, переговори з бізнесом, дарунки);

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС має кілька джерел фінансування, а також регулярно відстежує донорів, подає заявки, і проводить більше одного заходу з залучення коштів у рік;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня ОГС не залежить від одного джерела фінансування, має позитивний досвід мобілізації ресурсів на місцевому та/або міжнародному рівні, розробляє план самоокупності.

5.2. «Управляти інформаційно-комунікаційними технологіями та матеріально-технічною базою», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС не має ні власних інформаційно-комунікаційними технологіями, ні приміщення. Працівники і волонтери користуються особистими пристроями. Збираються для вирішення робочих питань у різних місцях;

Розвинутий – ОГС має певне обладнання інформаційно-комунікаційними технологіями, але його недостатньо для задоволення всіх потреб організації. ОГС користується приміщенням, наданим партнерами (бібліотека, сільська рада тощо);

Добрий – ОГС достатньо забезпечена обладнанням інформаційно-комунікаційними технологіями, офісними меблями, має достатньо коштів для фінансування регулярного доступу в інтернет;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС має документально оформлену політику з питань інформаційно-комунікаційних технологій, в якій визначено обов'язки користувачів, порядок мінімізації ризиків, збереження обладнання та захисту даних;

Ідеальний – додатково до відмінного рівня ОГС визначила бюджет оновлення інформаційно-комунікаційних технологій, меблів та обладнання. ОГС інтегрує інформаційно-комунікаційні технології в послуги, що надаються, для підвищення якості та зниження витрат. ОГС має власне приміщення або довготривалий договір оренди.

5.3. «Проводити фінансову політику», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС не має ні фінансових інструкцій, ні процедур здійснення закупівель;

Розвинутий – ОГС розробляє фінансову інструкцію з метою документального оформлення своїх положень і процедур;

Добрий – ОГС має фінансову інструкцію. Організація громадянського суспільства має документально оформлену політику здійснення закупівель;

Відмінний – ОГС дотримується фінансової інструкції і політики здійснення закупівель і застосовує тендерні процедури для здійснення закупівель за рахунок коштів донорів і за власні кошти;

Ідеальний – відмінний рівень плюс Інструкція регулярно оновлюється для забезпечення дотримання стандартів; об'єктивно є обґрунтованою і зручною у використанні та застосовується всіма працівниками. ОГС здійснює обґрунтований вибір постачальників, а також регулярно звіряє платежі з записами постачальників та наявними відомостями.

5.4. «Точно планувати бюджет», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС ситуативно розраховує річні витрати;

Розвинутий – ОГС застосовує певний метод формування річного бюджету доходів, витрат і можливих інвестицій. При цьому організації важко дається розмежування власних адміністративних витрат і програмних витрат (витрат на надання послуг). ОГС подає фінансові звіти за проектами, більшість з них донор приймає без переробок і зауважень;

Добрий – річний бюджет затверджує орган управління організація громадянського суспільства. Організація складає річну фінансову звітність, вносить квартальні корективи та виплачує кошти згідно з бюджетом. Донори не мають зауважень до фінансових звітів за проектами;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС має змогу проводити фінансовий аналіз із порівнянням фактичних витрат із передбаченою бюджетом сумою. ОГС використовує типові шаблони бюджетів пропозицій та пояснювальних записок, і знає, яким чином оцінювати внески партнерів/ і негрошові внески (якщо в цьому є потреба);

Ідеальний – відмінний рівень плюс орган управління та керівництво ОГС регулярно розглядають фінансову звітність і застосовують її для ухвалення операційних рішень.

5.5. «Вести належний бухгалтерський облік», оцінкам інструменту можуть відповідати наступні значення:

Початковий – ОГС має процес обліку коштів, якими оперує, але не має банківського рахунку і покладається в основному на готівкові операції;

Розвинутий – ОГС має банківський рахунок і бухгалтерську систему обліку коштів. Організація має процес покриття витрат працівників на відрядження, виплат за роботу працівникам і залученим консультантам;

Добрий – система бухгалтерського обліку організації включає застосування видаткових ордерів із достатнім обсягом документації, що належним чином заповнюються та містять інформацію, необхідну для ухвалення рішень. ОГС має документально оформлену політику та процедури звітування про витрати на відрядження та їх відшкодування;

Відмінний – додатково до доброго рівня ОГС та керівник організації перевіряють відомість нарахування зарплати й забезпечують належний контроль. Організація щомісяця проводить звіряння стану рахунків із банком;

Ідеальний – відмінний рівень плюс ОГС забезпечує чітке розмежування обов'язків з затвердження, ведення записів та

здійснення обліку із застосуванням лімітів авторизації, встановлених органом управління.

Для того аби визначити оцінку організації у якійсь одній із п'яти сфер необхідно визначити рівень від 1 до 5 по кожній компетенції, а середній показник всіх п'яти компетенцій вважатиметься показником по всій сфері.

Таким чином, застосування інструменту оцінювання «Конструктивної спроможності компетентності» дозволяє з одного боку відслідковувати та забезпечувати процес всебічного розвитку організацій громадянського суспільства, допомагаючи та підказуючи їм шлях до розвитку власної інституційної спроможності, а з іншого – можливість органами місцевого самоврядування за допомогою нього відслідковувати рівень розвитку локальних організацій громадянського суспільства, визначати ключові напрямки для їх підтримки при розробці програм підтримки розвитку громадянського суспільства.

У 2017 році Програма DOBRE прийняла рішення щодо використання оптимізованого інструменту «Конструктивна оцінка компетентності» для наступних цілей. Як інструмент моніторингу та оцінювання розвитку організацій громадянського суспільства, в об'єднаних територіальних громадах із якими співпрацює. Порівняння прогресу за показниками інструменту в майбутньому надасть можливість програмі відслідковувати ефективність своєї діяльності. Як спосіб визначення пріоритетів для своєї підтримки. За результатами оцінювання організації громадянського суспільства розробляють дорожні карти по покращенню своєї спроможності. В цих картах будуть зазначенні пріоритети для розвитку місцевих організацій громадянського суспільства та об'єм необхідної підтримки в виконанні цих пріоритетів. Заохочувальний інструмент. За результатами прогресу організацій громадянського суспільства, програма DOBRE планує надавати заохочувальні гранти тим організаціям громадянського суспільства, що зробили найбільший прогрес в розвитку своєї спроможності.

Методологія «Конструктивної оцінки компетентності» передбачає десять кроків, зробивши які організація громадянського суспільства має запровадити процес невинного вдосконалення самої себе [2].

Перший крок передбачає підготовку керівництва організації до процесу «Конструктивної оцінки компетентності». На цьому етапі керівництво організації громадянського суспільства має ознайомитись із методикою інструменту та замислитись над тим, як саме цей процес міг би задовольнити потреби організації. Визначити всі перешкоди, що заважають зростанню організації, та визначити його необхідність.

Другий крок передбачає підготовку персоналу організації до проведення самооцінювання. Цей етап передбачає формування робочої групи, вирішення організаційних питань, збирання необхідної документації та вибір фасилітатора.

Третій крок безпосереднє оцінювання власної спроможності організації за інструментом «Конструктивної оцінки компетентності». В залежності від розміру організації ця діяльність може передбачати попередній вступний семінар або інформаційну сесію для членів організації. Під час оцінювання у кожного учасника має бути власний примірник матриці та оціник мають виставлятися консенсусним шляхом.

Четвертий крок передбачає аналіз базового рівня спроможності організації та передбачає колективне обговорення клієнтів та проектів організації. На цьому етапі команда має знайти відповідь на питання: «Де зараз знаходиться організація?».

П'ятий крок передбачає визначення пріоритетів розвитку спроможності. Існує ряд різних варіантів визначення пріоритетів: 1. Розвиток наявних сильних сторін; 2. Зосередження на основних можливостях; 3. Визначення першочергових задач за групами спроможностей та аналіз їх на відповідність існуючим ресурсам. В результаті цього кроку має утворитись список пріоритетних напрямків навчання та вдосконалення в розрізі існуючих спроможностей.

Шостий крок. Визначення джерел підтримки. На цьому етапі має відбутись аналіз та систематизація потенційних джерел підтримки для розвитку спроможностей організації громадянського суспільства.

Сьомий крок передбачає розробку плану дій із удосконалення. Керівництво та працівники організації громадянського суспільства мають спільними зусиллями визначити плановий рівень розвитку та обсягів заходів, що мають забезпечити досягнення цілей розвитку спроможностей та бюджету необхідного для цієї діяльності на один календарний рік.

Восьмий крок. Реалізація плану дій. Особливої ваги на цьому етапі набуває вимірювання поступу у досягненні цілей плану дій. Регулярне оцінювання поступу має допомогти визначити, чи варто спробувати якийсь інший підхід або чи потрібен ментор, консультант, чи реалістичний річний план було розроблено. Необхідно враховувати всі відгуки організацій та осіб, що фінансують діяльність організації громадянського суспільства.

Дев'ятий крок передбачає моніторинг змін у спроможності та наданні послуг. Щонайменше необхідно запланувати проведення щоквартальних нарад для формування звіту про перебіг роботи із розвитку спроможностей. Цей звіт має включати поточний стан реалізації річного плану, проблеми та виклики, з якими зіткнулась

організація, ключові рішення, стан виконання бюджету, рішення про подальші кроки, чи продовжити роботу за поточним планом дій або необхідність його перегляду. В результаті організація постійно матиме актуальний план розвитку спроможностей.

Десятий крок. Повторне самооцінювання за інструментом «Конструктивної оцінки компетентності» та фіксування досягнень. На цьому етапі організація має повторно виставити бали та проаналізувати річний поступ у відповідності до базису. Інколи бали за спроможність можуть знизитись за період між оцінюваннями, в такому випадку необхідно з'ясувати причини. Можливо вплинули кадрові чи організаційні зміни, або унаслідок усвідомлення, що оцінку на початку було завищено. Роботу зі зміцнення такої спроможності можливо зробити пріоритетною на наступний рік [2].

Програмою DOBRE було вирішено провести інформаційно-комунікаційні заходи, які би мали стимулювати громадські організації та ініціативні групи для проведення самооцінювання. Так, на початку було проведено тренінг з методологічних аспектів інструменту «Конструктивна оцінка компетентності» для потужних регіональних організацій громадянського суспільства з семи областей України (Дніпропетровської, Тернопільської, Кіровоградської, Миколаївської, Івано-Франківської, Харківської, Херсонської). Метою цього заходу було навчити відомі та потужні регіональні організації громадянського суспільства використовувати та поширювати методику «Конструктивної оцінки компетентності». У цьому заході взяли участь: «Дніпропетровська обласна асоціація органів місцевого самоврядування», Молодіжна громадська організація «Нова генерація», Благодійний фонд «ЛАСКА», «Харківський університетський консорціум», «Західноукраїнський ресурсний центр», Громадський центр «Ділові ініціативи», Громадська організація «Територія успіху».

У свою чергу шість із семи організацій учасниць цього тренінгу розповсюдили методологію «Конструктивної оцінки компетентності» серед громадських організацій та ініціативних груп в об'єднаних територіальних громадах, які беруть участь в програмі DOBRE. На жаль, в 2017 році організації громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області не були вмотивовані та долучені до оцінювання за цим інструментом.

У кожній з шести областей розповсюдження інструменту відбулось по різному. У певних областях навчальні заходи для організацій громадянського суспільства із об'єднаних територіальних громад проводились вищезазначеними організаціями централізовано в обласному центрі, в деяких областях інформаційні заходи відбувались на платформі органів місцевої влади об'єднаних територіальних

громад, а в інших областях робота по поширенню досвіду взагалі відбувалась в індивідуальному порядку за запитом локальних організацій громадянського суспільства.

У результаті цієї діяльності самооцінювання за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності» пройшли п'ятдесят п'ять організацій громадянського суспільства із шести областей України. Серед організацій в яких відбулось самооцінювання чотирнадцять організацій громадянського суспільства із Івано-Франківської області, тринадцять організацій із Тернопільської області, одна організація із Харківської області, п'ять організацій із Херсонської області, п'ять організацій Кіровоградської області та шістнадцять організацій із Миколаївської області. Ураховуючи розбіжність результатів «Індексу спроможності місцевої влади» за областями пропонуємо більш детально дослідити результати «Конструктивної оцінки компетентності», з метою збереження конфіденційності інформації щодо внутрішньої спроможності організацій громадянського суспільства результати представлені за середніми показниками по п'ятьом вимірам інструменту (управління організацією; людський капітал; зовнішні відносини; управління проектами та послугами; робота з ресурсами) за обласним розподілом.

Переважає більшість організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад Івано-Франківської області мають середню оцінку в діапазоні від 1,04 до 2, середній рівень по області – 1,7. Необхідно відмітити, що лише одна громадська організація має високий рівень спроможності із результатом – 3,94, що за методологію відповідає відмінному рівню. Результати самооцінювання ОГС Івано-Франківської області наведені нижче (табл. 3.12).

Найбільш сильною стороною організацій з Івано-Франківської області є перший вимір «Управління організацією» – середня оцінка серед усіх організацій – 1,95, друге та третє місце поділяють виміри «Зовнішні відносини» та «Управління проектами та послугами» середній бал відповідно – 1,82, на четвертому місці вимір «Людський капітал» – 1,6 бала та найслабшою стороною виявився п'ятий вимір «Робота з ресурсами» середній бал – 1,5.

Переважає більшість організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад Тернопільської області мають середню оцінку в діапазоні від 1,06 до 1,82, середній рівень по області – 1,57. Необхідно відмітити, що лише одна громадська організація за класифікацією інструменту має розвинутий рівень спроможності із результатом – 2,34. Результати самооцінювання ОГС Тернопільської області наведені у табл. 3.13.

**Результати самооцінювання ОГС Івано-Франківської області
за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності»**

№	Назва	1	2	3	4	5	Середній бал
1	ГО «Майбутнє Станькови»	2	1	1	1,6	1	1,32
2	ГО «Асоціація соціально-економічного розвитку с. Жалибори»	1,9	1,3	1,8	2,2	1,4	1,72
3	ГО «Відродження Галичини»	2,3	1,3	2,2	2,6	1,6	2
4	ГО «З любов'ю і серцем до громади»	2	1,5	1,7	1,4	1,6	1,64
5	ГО «Добробут Нижньовербізької об'єднаної громади»	1	1	1,2	1	1	1,04
6	ГО «Асоціація соціально-економічного розвитку села Великий Ключів»	1,4	1	1,7	1,4	1,4	1,38
7	Асоціація соціально-економічного розвитку с. Замулинці	1,6	1	1,5	1,6	1,2	1,38
8	ГО «Молодий господар»	1,3	1	1,2	1,4	1,2	1,22
9	Асоціація соціально-економічного розвитку с. Перерив	2,4	2	1,3	1,6	1,6	1,78
10	Громадою у майбутнє	1,6	1,3	1,3	1,6	1,4	1,44
11	ГО «Ініціативна громада»	1,9	2	2,8	2,4	2	2,22
12	ГО «Народний контроль об'єднаних громад»	1,9	1,8	2,2	1,2	1,2	1,66
13	Розквіт Галіції	1,9	1,5	1,5	1,6	1,8	1,66
14	ГО «Молодятинські опришки»	4,1	4,8	4,2	4	2,6	3,94

Необхідно відзначити, що більшість організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад Тернопільської області, що пройшли процедуру самооцінювання мають статус ініціативних груп та не легалізовані відповідно до українського законодавства.

Найбільш сильною стороною організацій з Тернопільської області є перший вимір «Управління організацією» – середня оцінка серед усіх організацій – 2,01, на другому місці вимір «Зовнішні відносини» – 1,68 балів, третє місце виміри «Управління проектами та послугами» середній бал відповідно – 1,49, на четвертому та п'ятому місці виміри «Людський капітал» та «Робота з ресурсами» середній бал відповідно – 1,35 та 1,33.

**Результати самооцінювання ОГС Тернопільської області
за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності»**

№	Назва	1	2	3	4	5	Середній бал
1	Ініціативна група Байківців	1,4	1,3	1,3	1,2	1	1,24
2	ГО «Єдність-Лавче»	1,7	1	1,2	1,4	1	1,26
3	ГО «Микулинецька ініціатива»	1,9	1,8	1,8	1,6	1	1,62
4	ТРГО «Центр розвитку та підтримки громадських ініціатив»	1,9	1,8	2,2	1,8	1,8	1,9
5	Ініціативна група Гусятин	2,4	1,3	2,3	1,4	1,4	1,76
6	Ініціативна група Скалатської ОТГ	2,4	1,5	2,2	1,4	1,6	1,82
7	Ініціативна група Заводської ОТГ	1,4	1	1	1,4	1	1,16
8	Ініціативна група Золотого Потоку	1,7	1,5	1,7	1,6	1,6	1,62
9	Ініціативна група Требовлі	1,7	1	1,5	1,2	1	1,28
10	ГО«Українські побратими»	2,7	1,3	2	1,4	1,6	1,8
11	Ініціативна група м. Вишнівець	1,1	1	1	1,2	1	1,06
12	ГО «Ініціативна Шумщина»	3	1,8	2,5	2,8	1,6	2,34
13	ГО Полупанівка	2,9	1,3	1,2	1	1,8	1,64

Переважає більшість організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад Херсонської області мають середню оцінку в діапазоні від 1,32 до 2,04, середній рівень по області – 1,77. Необхідно відмітити, що в Херсонській області було застосовано індивідуальний підхід до поширення методології інструменту «Конструктивної оцінки компетентності» та Молодіжна громадська організація «Нова генерація» допомогла пройти процедуру самооцінювання кожній організації. Результати самооцінювання в Херсонській області наведені нижче (табл. 3.14).

Найбільш сильною стороною організацій з Херсонської області є вимір «Управління проектами та послугами» – середня оцінка серед усіх організацій – 2,2, на другому місці вимір «Зовнішні відносини» – 2,16 балів, третє місце виміри «Робота з ресурсами» середній бал відповідно – 1,6, на четвертому місці «Управління організацією» – 1,5 та на п'ятому місці вимір та «Людський капітал» середній бал відповідно – 1,42.

Організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад Кіровоградської області мають середню оцінку в діапазоні від 1,36 до 3,3, середній рівень по області – 2,41. В Кіровоградській області організації громадянського суспільства проходили самооцінювання лише в міських об'єднаних територіальних громадах, тому і середній рівень спроможності

порівняно із іншими значно вищий. Найбільш сильною стороною організацій з Кіровоградської області є вимір «Зовнішні відносини» - середня оцінка серед усіх організацій – 2,76, на другому місці з невеликим відривом вимір «Управління організацією» – 2,7 бали, третє та четверте місце з однаковою кількістю балів виміри «Робота з ресурсами» та «Управління проектами та послугами» середній бал – 2,28, найслабші спроможності організації громадянського суспільства мають за виміром «Людський капітал» середній бал – 2,04. На відміну від інших областей жоден із середніх показників не виявився нижчим оцінки 2 – «розвинутий», що свідчить про доволі сильну організаційну спроможність організацій громадянського суспільства Кіровоградської області. Результати самооцінювання в Кіровоградській області наведені нижче (табл. 3.15).

Таблиця 3.14

Результати самооцінювання ОГС Херсонської області за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності»

№	Назва	1	2	3	4	5	Середній бал
1	ГО «ВП «Чаплінська Ліга соціальних працівників України»	1,3	1,5	3	2,6	1,8	2,04
2	ГО «Майбутнє Григорівки»	1,9	1,8	2	2,4	1,8	1,98
3	ГО «Живи якісно!»	1,6	1,3	2	2	1,4	1,66
4	ГО Громадська ініціатива 2015	1,1	1	1,5	1,4	1,6	1,32
5	ГО «Музичани»	1,6	1,5	2,3	2,6	1,4	1,88

Таблиця 3.15

Результати самооцінювання ОГС Кіровоградської області за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності»

№	Назва	1	2	3	4	5	Середній бал
1	ГО «Бобринецька районна організація ветеранів України»	1,8	1,3	1,5	1,2	1	1,36
2	ГО «Бобринець- історико-культурна спадщина – туристична»	1,7	1,8	1,3	1,4	1	1,44
3	громадська організація «Фонд розвитку ініціатив громади»	3,3	2,3	2,3	2,8	2,8	2,7
4	Новоукраїнська РГО «Прес-клуб реформ»	3,3	2,5	4,7	3	3	3,3
5	Новоукраїнська РГО «Турбота»	3,4	2,3	4	3	3,6	3,26

Найбільша кількість організацій громадянського суспільства, що дослідили власну спроможність за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності» припало на Миколаївську область, що безперечно свідчить про високу активність та потенціал розвитку місцевих організацій. Діапазон середньої оцінки в межах від 1 до 2,82, лише одна організація значно виділяється на загальному фоні із середньою оцінкою спроможності у 3,86, отже загальний середній рівень по області становить 1,9. Цей результат трохи занижують дві новостворені ініціативні групи із найнижчими балами спроможності, проте результати їх самооцінювання не можна не враховувати. Результати самооцінювання ОГС в Миколаївській області за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності» наведені нижче (табл. 3.16).

Таблиця 3.16

Результати самооцінювання ОГС Миколаївської області за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності»

№	Назва	1	2	3	4	5	Середній бал
1	Громадська організація «Центр розвитку місцевої демократії «Голос громади»	2,4	2	3,2	2,2	1,2	2,2
2	Громадська організація «Молодь Баштанщини»	3	3,3	3,2	2,8	1,8	2,82
3	Громадська організація «Мрії збуваються»	1,9	2	2,3	2,4	1,8	2,08
4	Громадська організація «Плющівська організація «Надія»	2,1	1	1,8	2,4	1,4	1,74
5	Баштанська громадська організація «Наше Місто»	2,1	1,3	2,8	1,4	1	1,72
6	Явкинська громадська організація «Явкинці»	2,4	2,3	1,7	1,8	1,6	1,96
7	Клуб сталого розвитку «Південна ініціатива»	4,3	4	4	4,4	2,6	3,86
8	Громадська організація «Комфорт»	2,6	1,5	3	2,6	1,6	2,26
9	Громадська організація «Сонечко»	2	1,3	1,3	1,2	1,4	1,44
10	Громадська організація «Злата злагода»	1,7	1	1,3	1,4	1	1,28
11	Громадська організація «Оберіг Катеринки»	1,6	1,3	1,8	1,4	1,4	1,5
12	ГО «Вектор Іванівки»	2,9	1,8	2,3	1,2	1	1,84
13	Громадська організація «Відродження»	2,7	1,8	1,7	2,2	1,6	2
14	ГО «Ластівка»	2	1,8	2,7	1,8	1,8	2,02
15	Громадська організація «Олімп»	1,7	1,3	1,8	1,8	1,6	1,64
16	Ініціативна група Трикратів	1	1	1	1	1	1
17	Ініціативна група Прибужанів	1	1	1	1	1	1

Найбільш сильною стороною організацій з Миколаївської області є перший вимір «Управління організацією» – середня оцінка

серед усіх організацій – 2,2, на другому місці з невеликим відривом вимір «Зовнішні відносини» – 2,17 бали, третє місце вимір «Управління проектами та послугами» середній бал – 1,94, четверте місце вимір «Людський капітал» – 1,74 та найслабші спроможності організації громадянського суспільства мають за виміром «Робота з ресурсами» середній бал – 1,45.

Отже, за результатами самооцінювання організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад за середнім балом області розташувались наступним чином: 1. Харківська – 2,7; 2. Кіровоградська – 2,41; 3. Миколаївська – 1,9; 4. Херсонська – 1,77; Івано-Франківська – 1,7; Тернопільська – 1,57. Зазначений рейтинг не можна вважати репрезентативним через те що в Харківській області самооцінювання відбулось лише в одній організації громадянського суспільства, в Кіровоградській області самооцінювання відбулось лише в міських об'єднаних територіальних громадах, а більша половина організацій громадянського суспільства Тернопільської області є ініціативними групами – не легалізованими відповідно до українського законодавства.

Спробуємо порівняти результати за аналогією «Індексу спроможності місцевої влади» за регіонами східний: Кіровоградська, Харківська, Миколаївська, Херсонська області (в 28 організаціях відбулось самооцінювання) та західний: Тернопільська та Івано-Франківська область (в 27 організаціях відбулось самооцінювання). В такому випадку середня оцінка організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності» становить по східному регіону – 2,19, а по західному регіону – 1,63. Враховуючи середні показники «Індексу спроможності місцевої влади» щодо критерію «Залучення громадян» за східним регіоном – 4,1 бали та за західним регіоном – 2,6 можна дійти до висновку, що зв'язок спроможності організацій громадянського суспільства взаємопов'язаний із спроможністю органів місцевого самоврядування до залучення громадян.

Загальні результати «Конструктивної оцінки компетентності» демонструють доволі низький рівень розвитку спроможності місцевих організацій громадянського суспільства (середній рівень спроможності організацій громадянського суспільства об'єднаних територіальних громад становить – 1,8 із 5 можливих), найбільші проблеми у організацій викликають компетенції «Робота з ресурсами» та «Людський капітал», трошки краща ситуація із «Управлінням проектами та послугами» і приблизно на одному трохи більш розвинутому рівні компетенції «Управління організацією» та

«Зовнішні відносини». Якщо зробити проєкцію результатів на шкалу «Спектру громадянської участі», то середні результати впритул наблизився до другого рівня – «Консультація».

Проте визначати загальний рівень розвитку громадянських компетентностей територіальних громад по Україні за допомогою такого дослідження не коректно та не доцільно.

З одного боку, наведена інформація дає загальну картину низького рівня спроможності організацій громадянського суспільства в цілому по об'єднаним територіальним громадам України, демонструючи найбільші проблеми організацій саме із ресурсами та людським капіталом, але з іншої сторони – вони мають компетенції та потенціал щодо управління проєктами та послугами, що має дати можливість швидкого розвитку за умови ресурсної підтримки органами місцевого самоврядування. Наведене, ще раз підтверджує що впровадження програмно-цільового підходу до управління місцевим розвитком сприятиме формуванню громадянських компетентностей територіальних громад з одної сторони збільшуючи рівень спроможності організацій громадянського суспільства, а з іншої – сприяючи залученню громадян до управління місцевим розвитком. Нагальною є розробка програм підтримки розвитку громадянського суспільства органами місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад України.

Проведення самооцінювання за інструментом «Конструктивна оцінка компетентності», поза сумнівом, сприяє підвищенню результативності участі організацій громадянського суспільства у формуванні місцевих політик, а органам місцевої влади дає розуміння ефективності власної роботи в напрямку розбудови громадянського суспільства на власній території.

Список використаних джерел

1. Municipal Capacity Index (MCI) and Initial Management Assessment // Regional Afghan Municipalities Program for Urban Populations (RAMP UP). – 2011. – Access mode : http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnady839.pdf.
2. Appreciative Review of Capacity (ARC) : Organizational Self-Assessment and Development. – Access mode : <https://www.globalcommunities.org/publications/2015-ARC-factsheet.pdf>.

Додаток до п. 3.3

Матриця оцінювання інструменту «Індекс спроможності місцевої влади»

Таблиця 1. Основна компетенція 1: Лідерство та управління

	0 балів	1 бал	2 бали	3 бали	4 бали	5 балів	
1.1 Стратегічне планування	ОПТ місцевої влади не дотримуються законодавства або не вносять жодних змін до нього в рамках ДСВРР.	ОПТ місцевої влади збували інформацію, почали розробляти план та/або почали імплементувати план.	ОПТ місцевої влади прийняли план, основи конкретних заходів з імплементції, перше п'ятирічне містичне або проміжне містичне.	Детальні метаблази в ОПТ місцевої влади повністю розроблюються в рамках і в одній зі сфер. При цьому базово повністю на відповідні метаблази.	Детальні метаблази в ОПТ місцевої влади повністю розроблюються в рамках і в одній зі сфер. При цьому базово повністю на відповідні метаблази.	Повністю розроблено метаблази в ОПТ місцевої влади повністю розроблюються в рамках і в одній зі сфер. При цьому базово повністю на відповідні метаблази.	ОПТ зможуть збувати стратегічний план з метою планування річних бюджетів, що охоплює фінансування заходів на виконання стратегічного плану. ОПТ здійснює переклад та оновлення стратегічного плану раз на один або на два роки.
1.2 Повноваження органів місцевого самоврядування ОПТ	Органи влади ОПТ створили відповідні підрозділи та/або мають ітального спеціаліста для здійснення від 34 до 50% основних передбачених законом повноважень.	Органи влади ОПТ створили відповідні підрозділи та/або мають ітального спеціаліста для здійснення від 34 до 50% основних передбачених законом повноважень.	Органи влади ОПТ створили відповідні підрозділи та/або мають ітального спеціаліста для здійснення від 51 до 66% основних передбачених законом повноважень.	Органи влади ОПТ створили відповідні підрозділи та/або мають ітального спеціаліста для здійснення від 67 до 80% основних передбачених законом повноважень.	Органи влади ОПТ створили відповідні підрозділи та/або мають ітального спеціаліста для здійснення від 81 до 90% основних передбачених законом повноважень.	Органи влади ОПТ створили відповідні підрозділи та/або мають ітального спеціаліста для здійснення від 90 до 100% основних передбачених законом повноважень. ОПТ ефективно координує свою діяльність з органами державної влади регіонального рівня (районного, обласного, лінійного рівня).	

<p>Повноваження</p> <p>1.3. Підприємство в міському економічному розвитку</p>	<p>0 балів</p> <p>У керівництві ОПТ немає плану соціально-економічного розвитку або ж плану місцевого економічного розвитку, як і фактично або контактної особи, які б працювали для МЕР.</p>	<p>1 бал</p> <p>В ОПТ є план соціально-економічного розвитку та/або інших планів МЕР, проте він не включає безпеки/соціальних МЕР та ініціатив з включення Консул та інших державних органів з залученням різних за національними сторонами зацікавлених осіб, визначено посадову особу.</p>	<p>2 бали</p> <p>Засновано Консул та/або інший державний орган з питань МЕР при органі місцевого економічного розвитку та/або запроваджені ОПТ за залученням різних за національними сторонами зацікавлених осіб. План соціально-економічного розвитку та/або інших МЕР було розроблено із залученням громадян, бізнесу та інших зацікавлених сторін за допомогою громадських консультантів, місцевих зборів чи інших спільних зусиль громади.</p>	<p>3 бали</p> <p>Орган місцевого економічного розвитку ОПТ взаємодіє з Консулом та/або державним органом з питань МЕР та запроваджує план соціально-економічного розвитку та/або інші МЕР, зокрема проекти/акції для жінок та молоді. Проєкт залучення громадян та інших зацікавлених осіб здійснюється на регулярній основі.</p>	<p>4 бали</p> <p>Орган місцевого економічного розвитку ОПТ взаємодіє з Консулом та/або державним органом з питань МЕР та запроваджує проєкти/акції для жінок та молоді в їх рамках проєкту. Плани МЕР є базовими чинниками на термін від 3 років. Плани МЕР охоплюють економічні можливості для жінок, молоді та інших зацікавлених осіб/груп.</p>	<p>5 балів</p> <p>Приняті 2 проєкти МЕР взаємодіють з Консулом та/або державним органом з питань МЕР, при цьому принаймні один з них у співпраці з приватним сектором. ОПТ веде щорічний проєкт та оповіщає плану МЕР і проєкту з залученням на термін від 3 років.</p>	<p>Питання зрозуміло розроблено іма елементарні в ОПТ розроблені, поширюються на с.статистику.</p>
<p>1.4. Ефективний менеджмент ОПТ</p>	<p>ОПТ не має статуту. Регламент Ради ОПТ не був суттєво переглянутий після останніх виборів. Порядок роботи органів влади ОПТ, правил та нормативів немає для працівників не є вписаним або не є офіційно затверджені. Посадові інструкції не вписані, або були опубліковані менше ніж 10 років тому.</p>	<p>ОПТ складає статут. Регламент Ради ОПТ не був суттєво переглянутий після останніх виборів. Порядок роботи органів влади ОПТ, правил та нормативів немає для працівників не є вписаним або не є офіційно затверджені. Посадові інструкції не вписані, або були опубліковані менше ніж 5 років тому.</p>	<p>Статут ОПТ та регламент Ради ОПТ є наявними, та переглядаються з часу останніх виборів. ОПТ дотримується норм чинного законодавства і забезпечує працівників копіями законодавчих актів або надає роз'яснення до чинного законодавства, проте не надає працівникам писемних інструкцій щодо їх виконання. Контроль за виконанням співробітниками їх посадових обов'язків з боку керівництва ОПТ є слабким і співробітники не щільно розуміють свої посадові обов'язки. Є інструкції для кожного працівника, але вони не відображають їх специфіку або є нечіткими, і були опубліковані менше ніж 5 років тому.</p>	<p>Статут ОПТ та регламент Ради ОПТ є наявними, та переглядаються з часу останніх виборів. ОПТ дотримується норм чинного законодавства і забезпечує працівників копіями законодавчих актів або надає роз'яснення до чинного законодавства, проте не надає працівникам писемних роз'яснень щодо роботи та як писемно викласти та/або розробити акції. Співробітники регулярно мають інструкції, та виконують рівні процедури щодо роботи інструкцій були опубліковані останніх 3-х років. Вир'яджено електронний документообіг.</p>	<p>Статут ОПТ та регламент Ради ОПТ були суттєво переглянуті двома адміністративними виборами декларується організація до складання демократичного управління, прозорості та врахування інтересів кожного члена громади як суспільної ціності. ОПТ чітко і прокоро дотримується всіх норм чинного законодавства, надає співробітникам чіткі інструкції щодо їх виконання. Проєкт прийняття рішення є прозорим і зрозумілим, організації дозволяють, та архивного збереження відповідно всім правилам та нормам чинного законодавства. Співробітники мають всі відомі дані інструкції щодо процедури виконання своїх обов'язків, отримують тривалі та/або інструкції. При цьому такі інструкції були опубліковані останніх 3-х років.</p>	<p>Статут ОПТ та регламент Ради ОПТ були суттєво переглянуті двома адміністративними виборами декларується організація до складання демократичного управління, прозорості та врахування інтересів кожного члена громади як суспільної ціності. ОПТ чітко і прокоро дотримується всіх норм чинного законодавства, надає співробітникам чіткі інструкції щодо їх виконання. Проєкт прийняття рішення є прозорим і зрозумілим, організації дозволяють, та архивного збереження відповідно всім правилам та нормам чинного законодавства. Співробітники мають всі відомі дані інструкції щодо процедури виконання своїх обов'язків, отримують тривалі та/або інструкції. При цьому такі інструкції опубліковані щорічно.</p>	

	0 балів	1 бал	2 бали	3 бали	4 бали	5 балів
<p>Показник</p>						
<p>1.5 Кадри та персонал</p>	<p>ОПТ не має затвердженої структури виконавчих органів ради та апарату. Посадові інструкції не відповідають фактично виконуваному функціям. Процес найму співробітників може формально відбуватися у межах правових меж, проте не є прозорим або не може називатися справедливим та магцальним. Усі аркти ОПТ у паліроному вигляді, а доступ спробити до їхніх даних обмежений. Оцінка роботи, а також рішення про підвищення чи просування по службі не прозоре. ОПТ не надає підготовку у разі прийому на роботу та підвищення кваліфікації, чого немає закон, кожна з роки 60% наявній від загального штатного розпису є наяв</p>	<p>ОПТ має затверджену структуру виконавчих органів ради та апарату, проте описаних посади не завжди відповідають фактично виконуваному функціям. Призначення найму на магцальних засадах не застосовують прозору. Зарплата за посадами та кваліфікаціями не завжди відповідають прозору, є деякі винятки. Аркти ОПТ у паліроному вигляді, а доступ спробити до їхніх даних обмежений. Оцінка роботи, а також рішення про підвищення чи просування по службі не прозоре. ОПТ не надає підготовку у разі прийому на роботу та підвищення кваліфікації, чого немає закон, кожна з роки 50-60% наявній від загального штатного розпису є наяв</p>	<p>ОПТ має затверджену структуру виконавчих органів ради та апарату, описаних посади відповідають фактично виконуваному функціям. Призначення найму на магцальних засадах не завжди застосовують прозору. Компенсації за посадами та кваліфікаціями не завжди відповідають прозору, є деякі винятки. Доступ спробити до їхніх даних обмежений. Оцінка роботи, а також рішення про підвищення чи просування по службі не прозоре. ОПТ не надає підготовку у разі прийому на роботу та підвищення кваліфікації, чого немає закон, кожна з роки 40-50% наявній від загального штатного розпису є наяв</p>	<p>ОПТ має систему управління кадрами в окремої або чотирьох паліроної формі, що передбачає чітку структуру виконавчих органів та посадові інструкції, захищені відповідно до функцій виконавчих органів. Дотримуються принцип найму на магцальних засадах, відповідно до законів та прозоро. Компенсації за посадами та кваліфікаціями не завжди відповідають прозору, є деякі винятки. Доступ спробити до їхніх даних обмежений. Оцінка роботи, а також рішення про підвищення чи просування по службі не прозоре. ОПТ не надає підготовку у разі прийому на роботу та підвищення кваліфікації, чого немає закон, кожна з роки 30-40% наявній від загального штатного розпису є наяв</p>	<p>В ОПТ є прозора система управління штатом, в окремої або чотирьох паліроної формі, що передбачає чітку структуру виконавчих органів та посадові інструкції, захищені відповідно до функцій виконавчих органів. Дотримуються принцип найму на магцальних засадах, відповідно до законів та прозоро. Компенсації за посадами та кваліфікаціями не завжди відповідають прозору, є деякі винятки. Доступ спробити до їхніх даних обмежений. Оцінка роботи, а також рішення про підвищення чи просування по службі не прозоре. ОПТ не надає підготовку у разі прийому на роботу та підвищення кваліфікації, чого немає закон, кожна з роки 3 роки</p>	<p>Впроваджено окремої документації. В ОПТ є прозора автоматизована система управління штатом, що забезпечує найм на магцальних засадах із використанням послідовних інструкцій та кваліфікацій, відповідно до закону, і відповідно до закону, і відповідно до закону. Система управління кадрами забезпечена зрозумілою системою аргументації та має змогу здійснювати неупереджену оцінку якості роботи. В ОПТ є система підготовки в разі прийому на роботу і постійне планування кваліфікації з більшою періодичністю, ніж цього немає. Оцінювання публікується в 4-х джерелах. Менше 10% наявній від загального штатного розпису є наяв</p>

Таблиця 2. Основна компетенція 2: Управління фінансами та бюджетом

0 балів	1 бал	2 бали	3 бали	4 бали	5 балів
<p>ОПТ/місцеві органи не отримують інформації про кількість людей, що беруть участь у зборах громадянських ініціатив, що проводяться на місцевому рівні.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>
<p>ОПТ/місцеві органи не отримують інформації про кількість людей, що беруть участь у зборах громадянських ініціатив, що проводяться на місцевому рівні.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>	<p>ОПТ/місцеві органи збирали інформацію, хоча розробку інформації не було завершено.</p>

0 балів	1 бал	2 бали	3 бали	4 бали	5 балів
<p>0 балів ОПТ не має області потенціального доходу. Тарифи за обслуговування не перевищують проєктних і не пов'язані з фактичними витратами.</p>	<p>1 бал ОПТ відомо про некоштовні джерела доходу, укладення від сплати податків, а також пені, яка його доукомплектує, надходжень (ПНН) немає. Тарифи за обслуговування не перевищують проєктних і не пов'язані з фактичними витратами.</p>	<p>2 бали ОПТ має область доходу, яка перевищує і покриває витрати на обслуговування (ПНН) немає. Тарифи за обслуговування не перевищують проєктних і не пов'язані з фактичними витратами.</p>	<p>3 бали ОПТ зменшила область надходжень та розробила проєкти для існуючих джерел доходу місцевого бюджету. Після складання ПНН ОПТ імплементувала проєкти і новий об'єктований механізм збору податків. Тарифи за обслуговування перевищують ТА публікуються із обслуговуванням на підставі розручки витрат. Встановлені тарифи на обслуговування вище коштують проєкту на 50% вище за обслуговуванням підприємствам.</p>	<p>4 бали ОПТ зменшила область надходжень та розробила проєкти для існуючих джерел доходу місцевого бюджету. Після складання ПНН ОПТ імплементувала більше 1-го новий об'єктований механізм збору податків або удержуючи проєкт. ТА встановлені тарифи на обслуговування перевищують 100% від проєкту підприємствам.</p>	<p>5 балів В ОПТ є чотири розумні джерела доходу та потенціального доходу, при цьому ПНН імплементовано із доповненням розрахунку між усіма джерелами доходу в ОПТ. Проєктовані 20% зменшення надходжень від місцевих податків у державно-публічному адміністративному (Україні), АБО збори від місцевих податків зросли на 10% порівняно з минулим роком. ТА встановлені тарифи на обслуговування перевищують 100% від проєкту комунальним підприємствам.</p>
<p>2.2 Одержання доходу</p> <p>ОПТ не має області доходу, потенціального доходу. Тарифи за обслуговування не перевищують проєктних і не пов'язані з фактичними витратами.</p>	<p>ОПТ відомо про некоштовні джерела доходу, укладення від сплати податків, а також пені, яка його доукомплектує, надходжень (ПНН) немає. Тарифи за обслуговування не перевищують проєктних і не пов'язані з фактичними витратами.</p>	<p>ОПТ має область доходу, яка перевищує і покриває витрати на обслуговування (ПНН) немає. Тарифи за обслуговування не перевищують проєктних і не пов'язані з фактичними витратами.</p>	<p>ОПТ зменшила область надходжень та розробила проєкти для існуючих джерел доходу місцевого бюджету. Після складання ПНН ОПТ імплементувала проєкти і новий об'єктований механізм збору податків. Тарифи за обслуговування перевищують ТА публікуються із обслуговуванням на підставі розручки витрат. Встановлені тарифи на обслуговування вище коштують проєкту на 50% вище за обслуговуванням підприємствам.</p>	<p>ОПТ зменшила область надходжень та розробила проєкти для існуючих джерел доходу місцевого бюджету. Після складання ПНН ОПТ імплементувала більше 1-го новий об'єктований механізм збору податків або удержуючи проєкт. ТА встановлені тарифи на обслуговування перевищують 100% від проєкту підприємствам.</p>	<p>В ОПТ є чотири розумні джерела доходу та потенціального доходу, при цьому ПНН імплементовано із доповненням розрахунку між усіма джерелами доходу в ОПТ. Проєктовані 20% зменшення надходжень від місцевих податків у державно-публічному адміністративному (Україні), АБО збори від місцевих податків зросли на 10% порівняно з минулим роком. ТА встановлені тарифи на обслуговування перевищують 100% від проєкту комунальним підприємствам.</p>
<p>2.3 Закупівлі</p> <p>Проєкту закупівель ОПТ не відповідає Закону України «Про публічні закупівлі», а ОПТ не використовує систему закупівель ProZorro.</p>	<p>Проєкту закупівель ОПТ відповідає Закону України «Про публічні закупівлі», а ОПТ використовує систему закупівель ProZorro.</p>	<p>Проєкту закупівель ОПТ відповідає Закону України «Про публічні закупівлі», а ОПТ використовує систему закупівель ProZorro. Усі закупівлі ОПТ відбуваються в межах спеціального плану закупівель та бюджету. 100% членів тендерних комітетів пробили наявних і п'ятих заступників Закону України «Про здійснення державних закупівель»/виступили/стварили проєкції.</p>	<p>Проєкту закупівель ОПТ відповідає Закону України «Про публічні закупівлі», а ОПТ використовує систему закупівель ProZorro. Усі закупівлі ОПТ відбуваються в межах спеціального плану закупівель та бюджету. 100% членів тендерних комітетів пробили наявних і п'ятих заступників Закону України «Про здійснення державних закупівель»/виступили/стварили проєкції.</p>	<p>Проєкту закупівель ОПТ відповідає Закону України «Про публічні закупівлі», а ОПТ використовує систему закупівель ProZorro. Усі закупівлі ОПТ відбуваються в межах спеціального плану закупівель та бюджету. 100% членів тендерних комітетів пробили наявних і п'ятих заступників Закону України «Про здійснення державних закупівель»/виступили/стварили проєкції.</p>	<p>Проєкту закупівель ОПТ відповідає Закону України «Про публічні закупівлі», а ОПТ використовує систему закупівель ProZorro. Усі закупівлі ОПТ відбуваються в межах спеціального плану закупівель та бюджету. 100% членів тендерних комітетів пробили наявних і п'ятих заступників Закону України «Про здійснення державних закупівель»/виступили/стварили проєкції.</p>

	0 балів	1 бал	2 бали	3 бали	4 бали	5 балів
<p>Повинні</p>						
<p>2.4 Управління в лівій ступі гри мези</p>	<p>ОПТ не має перегляду або мультимедійного реєстру комунікаційної власності.</p>	<p>ОПТ розробляє перелік або реєстр комунікаційної власності та процедури для документування переліку та управління комунікаційною власністю ОПТ. Проте дані перелік не оприлюднено у відкритому доступі.</p>	<p>ОПТ оповіщає персонал та процедури управління власністю та оприлюднює його.</p>	<p>Для мультимедійних реєстрів 50% об'єктів власності ОПТ було зареєстровано у Реєстрі власності АНО. Для інших реєстрів дані щодо 50% об'єктів власності ОПТ було оповіщено відповідно до встановлених процедур. Для 100% пародіальних ОПТ мають і інші пародіальні майно – існуючі мультимедійні чи інші унікальні чинники. Для пародіальних ОПТ власності покривають 70% фактичних витрат.</p>	<p>Для мультимедійних реєстрів 70% об'єктів власності ОПТ зареєстровано. АНО для інших реєстрів дані щодо 70% об'єктів власності ОПТ було оповіщено відповідно до встановлених процедур. Для 100% пародіальних ОПТ мають і інші пародіальні майно – існуючі мультимедійні чи інші унікальні чинники. Для пародіальних ОПТ власності покривають 100% фактичних витрат. Протягом останнього року зроблено принаймні одну інвентаризацію чи покращення об'єктів власності.</p>	<p>Детальні звіти про здійснені закупівлі публікуються в місцевих ЗМІ щоквартально. Для мультимедійних реєстрів 100% об'єктів власності ОПТ зареєстровано та оповіщено у Реєстрі власності. Перелік об'єктів власності ОПТ публікується та оприлюднюється протягом останніх 12-ти місяців (на сайті, дошці оголошень, по телебаченню тощо). Окремі та продаж об'єктів власності покривають 100% фактичних витрат. Протягом останнього року зроблено принаймні одну інвентаризацію чи покращення об'єктів власності.</p>
<p>2.5 Фінансова звітність та аудит</p>	<p>ОПТ не має нормативно-правового забезпечення для управління фінансами. ОПТ не проводить регулярний аудит чи не регулює аудит чи не публікує його результати.</p>	<p>ОПТ запроваджує нормативно-правове забезпечення для управління фінансами, проте не всі процедури проєкту та їхні заходи документуються. ОПТ не проводить незалежний аудит, проте документуєся аудитів. Державний фінансовий інспекції України кожні 3 роки надіють до закону. Підтверджують результати аудиту чи утворюють відповідні мези.</p>	<p>ОПТ має нормативно-правове забезпечення управління фінансами. Державний фінансовий інспекції України кожні 3 роки та проєкту привабляють 1 незалежний зовнішній аудит за останні 5 років. Результати не публікуються.</p>	<p>ОПТ запроваджує програмне забезпечення та систему управління фінансами із чіткими інструкціями чи інструкціями для штату ОПТ. Внутрішні системи контролю документуються. ОПТ проводить зовнішній аудит кожні 3 роки кожні встановлені законом мези. Звіт щодо проведення аудиту переглядається на предмет точності та заходів для запровадження і надходить керівництву ОПТ та відповідним особам мезиних рад. Результати не публікуються.</p>	<p>Звітність ведеться привабливо оприлюднено за допомогою програмного забезпечення та системи управління фінансами. ОПТ має незалежний підрозділ з аудиту мези. ОПТ має незалежний підрозділ з аудиту для нагляду за зовнішнім аудитом. Звітні переглядаються на предмет необхідності подальших кроків та передають відповідним особам з цього методу.</p>	<p>Усі фінансові звіти ведуться на допоміжному програмному забезпеченні управління фінансами. Незалежний підрозділ з аудиту демонструє якість внутрішніх процедур контролю та внутрішніх процесів після проведення аудиту. Результати надходять відповідним особам та оприлюднюються.</p>
<p>Повинно мати розроблені мези контролю в ОПТ/ мези об'єктивні, що покращують результати, покращують та є стабільні.</p>	<p>Легитимні мези в ОПТ/ мези об'єктивні повинні розроблятися в більшій мірі об'єктивні з боку. При цьому базово з'являється гарантією на об'єктивність мези.</p>	<p>Легитимні мези в ОПТ/ мези об'єктивні повинні розроблятися привабливо в більшій мірі об'єктивні з боку.</p>	<p>Легитимні мези в ОПТ/ мези об'єктивні повинні розроблятися привабливо в більшій мірі об'єктивні з боку.</p>	<p>Легитимні мези в ОПТ/ мези об'єктивні повинні розроблятися привабливо в більшій мірі об'єктивні з боку.</p>	<p>Легитимні мези в ОПТ/ мези об'єктивні повинні розроблятися привабливо в більшій мірі об'єктивні з боку.</p>	<p>Легитимні мези в ОПТ/ мези об'єктивні повинні розроблятися привабливо в більшій мірі об'єктивні з боку.</p>

Таблиця 3. Основна компетенція 3: Надання послуг

0 балів ОПТ не має жодних заходів щодо покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг у межах ДСВРБ.	1 бал ОПТ має певні заходи з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.	2 бали ОПТ спланувала заходи з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.	3 бали ОПТ завершила впровадження заходів з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.	4 бали ОПТ завершила впровадження заходів з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.	5 балів ОПТ завершила впровадження заходів з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.
<p>3.1 Планування надання послуг</p> <p>ОПТ має встановлені стандарти надання послуг, покриття, швидкості надання послуг чи швидкості надання послуг. Фінансування не пов'язане з визначеною ціною надання послуг.</p>	<p>ОПТ в процесі встановлення надання послуг, покриття, швидкості надання послуг чи швидкості надання послуг.</p>	<p>ОПТ спланувала заходи з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.</p>	<p>ОПТ завершила впровадження заходів з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.</p>	<p>ОПТ завершила впровадження заходів з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.</p>	<p>ОПТ завершила впровадження заходів з покращення якості послуг, покриття чи швидкості надання послуг.</p>
<p>3.2 Оцінювання надання послуг громадян</p> <p>ОПТ має 12 або більше балів з питань доступу громадян та покриття 50% покриття послуг та/або доступу громадян до основних послуг.</p>	<p>ОПТ має від 13 до 17 балів включно з питань доступу громадян та покриття.</p>	<p>ОПТ має від 18 до 22 балів включно з питань доступу громадян та покриття.</p>	<p>ОПТ має від 23 до 27 балів включно з питань доступу громадян та покриття.</p>	<p>ОПТ має від 28 до 32 балів включно з питань доступу громадян та покриття.</p>	<p>ОПТ має 33 і більше балів включно з питань доступу 100% доступу громадян.</p>

Показник	0 балів	1 бал	2 бали	3 бали	4 бали	5 балів
<p>3.3 Механізми звертання за'яву стосовно надання послуг</p>	<p>ОПТ не має механізму надання звертання за'яву.</p>	<p>ОПТ час від часу залучує громадян, проте не аналізує покращення його для покращення послуг. ОПТ не має постійного механізму надання звертання за'яву.</p>	<p>ОПТ здійснює записує звертання за'явок громадян, проте не проводить розглядувати переписки і не планує життєвих змін для усунення проблемних питань.</p>	<p>ОПТ запроваджує формальний захід надання звертання за'яву громадянам для розгляду скарг, при цьому для кожної послуги проводиться формальний захід надання звертання за'явок громадян.</p>	<p>ОПТ дозволяє зборам та громадянам звертатися до управління наданням послуг або відповідні системи для вирішення проблем.</p>	<p>ОПТ дозволяє зборам та громадянам звертатися до управління наданням послуг або відповідні системи для вирішення проблем, при цьому для кожної послуги передбачено формальний захід надання звертання за'яву.</p>
<p>3.4 Задовленість населення послугами з боку громадян</p>	<p>Не проведено опитування для вимірювання рівня задоволеності послугами з боку громадян.</p>	<p>Середній рівень задоволеності послугами серед користувачів, відносно до опитувань, становить 50%.</p>	<p>Середній рівень задоволеності послугами серед користувачів, відносно до опитувань, становить 55%.</p>	<p>Рівень задоволеності прийнятий 1-ю послугою, становить 75%, а середній рівень – 60%.</p>	<p>Рівень задоволеності прийнятий 1-ю послугою, відносно до опитувань, становить 80%, а середній рівень – 65%.</p>	<p>Рівень задоволеності 2-ю чи більше послугами, відносно до опитувань, становить 80%, а середній рівень – 70%.</p>
<p>3.5 Інформаційна прозорість послуг з надання послуг</p>	<p>ОПТ не бере до уваги рівня прозорості щодо послуг чи їх якості.</p>	<p>Влада ОПТ зробила заяви щодо якості послуг, проте не вказала на себе формальних зобов'язань.</p>	<p>ОПТ опублікувала розклад чи інформаційні матеріали для 1-ї послуги.</p>	<p>ОПТ опублікувала інформаційні матеріали для 2-х послуг.</p>	<p>ОПТ опублікувала інформаційні матеріали для 2-х послуг.</p>	<p>ОПТ опублікувала інформаційні матеріали для 2-х послуг.</p>

Таблиця 4. Основна компетенція 4: Участь громадянськості

Пояснює	0 балів	1 бал	2 бали	3 бали	4 бали	5 балів	
<p>ОПТ містить візю збірних інформацій, початок розробки плану та/або початок виконання інформаційної кампанії.</p>	<p>ОПТ має 1-го або 2-х співробітників з питання комунікацій.</p> <p>ОПТ розробляє комунікаційну стратегію.</p> <p>ОПТ володіє інформацією та контактами місцевих неурядових організацій.</p> <p>ОПТ б'ється з метою отримання доступу до публічної інформації.</p>	<p>ОПТ має основну команду співробітників з питань комунікацій або партнерів, що відповідає за виконання складної комунікаційної стратегії.</p> <p>Методи надання інформації на публіку чи залучення не є чітко спланованими.</p> <p>Представники влади консультуються із громадськістю при прийнятті деяких рішень.</p>	<p>ОПТ має основну команду співробітників та партнерів, які виконують складні комунікаційні рішення, які успішно застосовуються та вже має позитивний досвід. (Прикладі механізми: Методи і план акцій, консультаційно-організаційні, організації самоорганізації населення, надання повноважень та прес-конференції, конкурси, організації, бюджет участі та ін.)</p> <p>ОПТ має основний склад команди співробітників з питань комунікацій, що виконують складні комунікаційні стратегії.</p> <p>ОПТ підтримує веб-сайт із переважно статичною інформацією і поширює соціальну інформацію за допомогою реклами, фінансів, постера або колекції лише стосовно найголовніших оголошень чи рішень, закупівель, контрактів, послуг чи інших важливих подій.</p>	<p>У громаді існує приватні одиниці, які виконують та деталізують інформацію за формування управлінських рішень, які успішно застосовуються та вже мають позитивний досвід.</p>	<p>ОПТ має функціональну команду співробітників з питань надання публічної інформації (ВНП) для виконання комунікаційної стратегії (наборів 'жовтих карт', проту фінансової, звітності, проту розмови, прозорості).</p> <p>Відповідна команда швидко виконує веб-сайт ОПТ щодо змін у статті, новин, акцій чи інших інформацій – проту частини поширення інформації про найважливіші рішення за допомогою реклами, фінансів, постерів, колекції чи громадських зборів.</p> <p>Висока навігаційна планка, звітність, бюджет, аудиторія, рішення публікуються у публічному англі. Вона виконує цінні рішення, які виконують та деталізують інформацію за формування управлінських рішень, які успішно застосовуються та вже мають позитивний досвід.</p>	<p>ОПТ має функціональну команду співробітників з питань комунікацій або ВНП для виконання комунікаційної стратегії (наборів 'жовтих карт', проту фінансової, звітності, проту розмови, прозорості).</p> <p>Відповідна команда швидко виконує веб-сайт ОПТ щодо змін у статті, новин, акцій чи інших інформацій – проту частини поширення інформації про найважливіші рішення за допомогою реклами, фінансів, постерів, колекції чи громадських зборів.</p> <p>Висока навігаційна планка, звітність, бюджет, аудиторія, рішення публікуються у публічному англі. Вона виконує цінні рішення, які виконують та деталізують інформацію за формування управлінських рішень, які успішно застосовуються та вже мають позитивний досвід.</p>	<p>Візію збору інформації виконують в ОПТ містить візю збірних інформацій, початок розробки плану та/або початок виконання інформаційної кампанії.</p>
<p>Пояснює</p>	<p>0 балів</p>	<p>1 бал</p>	<p>2 бали</p>	<p>3 бали</p>	<p>4 бали</p>	<p>5 балів</p>	

Досвід і кращі практики оцінювання динаміки розвитку

<p>Повідник 4.3 IT для демократії</p>	<p>0 балів ОП не має зв'язку з громадськістю чи присутності в мережі інтернет, і неє інформації фінансово-економічної роботи особисто та/або на партнері.</p>	<p>1 бал ОП має веб-сайт, проте не часто його оновлює. Функції оновлення веб-сторінки не завжди повністю заповнені особами. ОП розвиває план з IT для визначення способів використання технологій для інформації фінансово-економічної роботи і зусиль з інформування громадськості.</p>	<p>2 бали ОП має веб-сайт і оновлює його не рідше одного разу в місяць. Функції оновлення веб-сторінки заповнені повністю та часто пропонують послуги і інструменти громадськості. ОП має запроваджені системи планів з IT та встановила додаткову присутність у мережі за допомогою сторінок у соціальних мережах, проте вони рідко оновлюються.</p>	<p>3 бали ОП має веб-сайт і оновлює його не рідше одного разу в тиждень. На веб-сайті ОП передбачено форми для коментарів, опитувань громадян. ОП використовує соціальні мережі для оголошення найважливіших повідомлень. ОП здійснює тематичну аналитику та дає пропозиції покращення засобів, які використовуються для реалізації інформативної політики ОП. ОП на веб-сайті публікує усі пропозиції, повідомлення, рішення та правила.</p>	<p>4 бали На веб-сайті ОП доступне протилежне оголошення інформації щодо дій місцевої влади та майбутніх рішень. Передбачено форми для коментарів, опитувань громадян, запитів громадян, за допомогою яких вони можуть спілкуватися з місцевими посадовими особами. ОП використовує соціальні мережі для розширення охоплення, збільшення присутності ОП в соціальних мережах та інструментів залучення громадян для залучення питань надання послуг та ОП слідує за статистикою веб-сайту та/або соціальних мереж. ОП проводило навчання з IT та інструментів е-демократії для мешканців ОП.</p>	<p>5 балів ОП має веб-сайт та долає з інформативними формами з питань місцевого управління, зокрема прямими і робочий інструмент на партнерів надання послуг чи для залучення громадськості. ОП має віртуальну присутність у соціальних мережах, оновлення відбуваються щодня. ОП проводить регулярні онлайн-форуми на питання реальних заходів. ОП слідує за статистикою веб-сайту та/або соціальних мереж і, відповідно до зворотного зв'язку їх інцидентів, коригує контент. ОП регулярно проводить навчання з IT та інструментів е-демократії для мешканців ОП.</p>	<p>Тільки жорстоко розроблена інтеграція в ОП/місцевій владі, що дозволяє діяти за допомогою демократії та є сталою.</p>
<p>4.4 Гендерний фактор</p>	<p>ОП не має офіційної політики чи прокладу, спрямованих на додаткову участь чи залучення гендерів.</p>	<p>ОП має офіційну гендерну політику з питань залучення та/або рівності гендерів або ж покращення політичного представництва документів, які передбачають її вживання та планування.</p>	<p>ОП має офіційну гендерну політику ОП має контактну особу/групу з гендерних питань, проте обов'язки не позначені створення та/або ж не існують персоналізовані інструменти.</p>	<p>ОП дотримується антидискримінаційної політики під час прийому на роботу. Контактна чи відповідальна особа гендерних питань проводить регулярні аудити документації за гендерні питання чи пов'язані з ними послуги.</p>	<p>ОП дотримується антидискримінаційної політики під час прийому на роботу. Контактна чи відповідальна особа гендерних питань проводить регулярні аудити документації за гендерні питання чи пов'язані з ними послуги. Бюджет ОП передбачає гендерні питання на регулярній основі.</p>	<p>ОП дотримується антидискримінаційної політики під час прийому на роботу. Контактна чи відповідальна особа гендерних питань проводить регулярні аудити документації за гендерні питання чи пов'язані з ними послуги. Бюджет ОП передбачає гендерні питання на регулярній основі.</p>	<p>Молодь проводить регулярні зустрічі з громадянами за підтримки ОП. Місцеві ради залучають членів ММР/представників молоді на засідання місцевих рад, служб та/або заходів. ОП надає бюджетні кошти на заходи, що проводяться за ініціативою молоді або внаслідок нею ж проєктується.</p>
<p>4.5 Закордонна молоді</p>	<p>ОП не має стратегії залучення молоді.</p>	<p>ОП почала створювати стратегію залучення молоді. ОП має відділ роботи з молоддю або ж відповідальну особу з молодіжних питань.</p>	<p>ОП створила окремі механізми залучення молоді, наприклад ММР. ОП провела за останній рік прямих одиниць заходів для молоді.</p>	<p>ОП створила окремі механізми залучення молоді, наприклад ММР або контактну чи відповідальну особу з питань ОП, чи відповідальна особа молоді у громадських організаціях. ОП планувало проводити заходи для молоді, наприклад професійне тренування, форуми можливостей, дублювання на робочому місці в ОП/рад чи залучення молоді жовт ПУ та/або зустрічі.</p>	<p>ОП створила окремі механізми залучення молоді, наприклад ММР або контактну чи відповідальну особу з питань ОП, чи відповідальна особа молоді у громадських організаціях. ОП планувало проводити заходи для молоді, наприклад професійне тренування, форуми можливостей, дублювання на робочому місці в ОП/рад чи залучення молоді жовт ПУ та/або зустрічі.</p>	<p>Молодь проводить регулярні зустрічі з громадянами за підтримки ОП. Місцеві ради залучають членів ММР/представників молоді на засідання місцевих рад, служб та/або заходів. ОП надає бюджетні кошти на заходи, що проводяться за ініціативою молоді або внаслідок нею ж проєктується.</p>	<p>Молодь проводить регулярні зустрічі з громадянами за підтримки ОП. Місцеві ради залучають членів ММР/представників молоді на засідання місцевих рад, служб та/або заходів. ОП надає бюджетні кошти на заходи, що проводяться за ініціативою молоді або внаслідок нею ж проєктується.</p>

3.4. Рекомендації з використання моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад

Як зазначалося вище (див. пп. 1.4, 2.3), володіння проектними технологіями стає сьогодні критично важливим для реалізації завдань стратегічного розвитку об'єднаних територіальних громад (ОТГ) України. Використання проектів як інструменту реалізації стратегічних цілей розвитку ОТГ дозволяє залучити до реалізації стратегій додаткові грантові кошти і в підсумку реалізувати намічені стратегічні ініціативи. Очевидно, що застосування проектного підходу передбачає наявність певного рівня готовності управлінського персоналу ОМС в ОТГ до здійснення проектної діяльності. Для вимірювання та оцінювання проектних компетентностей посадових осіб місцевого самоврядування та рівня проектної зрілості самого ОМС вище було запропоновано використання модифікованої моделі проектної зрілості, зокрема, у частині визначення кількості рівнів та уточненого набору та кількісних значень індикаторів оцінювання.

У даному підрозділі наведено практичні рекомендації щодо подальшої розробки механізму та критеріїв віднесення ОМС до певного рівня моделі, механізму рейтингування ОМС усередині рівня моделі, представлення результатів тощо. Також представлено результати пілотної апробації моделі, які показали адекватні, практично придатні результати.

Охарактеризуємо більш детально процедуру віднесення ОМС до кожного з рівнів моделі, для чого обґрунтуємо необхідні критерії. Складність проведення процедури віднесення ОМС до кожного з рівнів моделі обумовлюється тим, що більшість ОМС на сьогодні мають значення індикаторів, що за вихідною характеристикою належать до різних рівнів. Наприклад, для ОМС «Х» 44% індикаторів мають кількісні значення першого рівня моделі; 33% індикаторів мають кількісні значення другого рівня моделі і 23% індикаторів – третього рівня моделі. Тому потрібна спеціальна система критеріїв, що за таких умов дозволить віднести той чи інший ОМС до конкретного рівня (субрівня) моделі.

Пропонується наступна система критеріїв віднесення ОМС до певного рівня моделі проектної зрілості (табл. 3.17) [1]. За запропонованою системою набору критеріїв може задаватися динамічний характер, тобто у часі він може задаватися по різному з урахуванням поступового набуття зрілості органами місцевого самоврядування, а саме: від ліберального підходу на сьогодні (коли загальний рівень зрілості недостатньо високий) до більш жорсткого на перспективу, коли рівень зрілості ОМС буде підвищуватися.

З метою більшої диференціації ОМС за рівнем проектної зрілості й забезпечення належної наочності сприйняття підсумкових результатів опитування пропонується формувати рейтинг ОМС в межах рівня (субрівня) моделі.

Таблиця 3.17

Критерії віднесення ОМС до рівня моделі

Рівень (субрівень) моделі		Назва рівня	Критерії віднесення ОМС до рівня моделі
Рівень 3		Рівень керованої методології	Не менш 75% складають індикатори (2 – 3) рівнів за умов кількості індикаторів 3-го рівня не менш 50% та відсутності індикаторів 1-го рівня: $I(2+3) \geq 75\%$; $I_3 \geq 50\%$; $I_1 = 0$
Рівень 2	Субрівень 2+	Просунутий рівень базових стандартів	Кількість індикаторів (2+3) рівнів перевищує дві третини (67%), а індикаторів 1-го рівня складає не більше 30% $I(2+3) > 67\%$ $I_1 \leq 30\%$
	Рівень базових стандартів		Кількість індикаторів (2+3) рівнів знаходиться в інтервалі половина – дві третини їх загальної кількості $50\% \leq I(2+3) \leq 67\%$
Рівень 1	Субрівень 1+	Просунутий стартовий рівень	Кількість індикаторів (2+3) рівнів перевищує 25%, але є меншою, ніж 50% $25\% < I(2+3) < 50\%$
	Стартовий рівень		Сума індикаторів (2+3) рівнів може сягати 25% $I(2+3) \leq 25\%$

Інформаційною базою рейтингування є дані про частку індикаторів даного (і-того) ОМС, які за кількісними значеннями відносяться до кожного рівня моделі (I_{ij} , де $j = 1,2,3$). Рейтинговий бал розраховується як сума зважених часток, де вагою виступає номер відповідного рівня моделі (тобто пріоритет у рейтингу віддається ОМС, у яких переважає частка індикаторів високого (третього) рівня):

$$R_i = \sum I_{ij} \times a_{ij}$$

Приклад: $I_{17,1} = 44$; $I_{17,2} = 33$; $I_{17,3} = 23$.
 $R_{17} = 44 \times 1 + 33 \times 2 + 23 \times 3 = 179$ (балів).

Для апробації модифікованої моделі проектної зрілості ОМС було розроблено спеціальну анкету (додаток 3.4.1) та проведене пілотне

опитування. Розробка анкети для опитування стосовно рівня зрілості ОМС мала наслідком відчутні зміни набору індикаторів оцінювання попередньої моделі та тлумачення їх змісту. Обробка отриманих анкет також мала наслідком зміни в змісті пропонованої на сьогодні моделі: так, з урахуванням того, що більшість опитаних ОМС мають значення індикаторів, що належать до різних рівнів моделі, було прийняте рішення щодо представлення моделі у динамічному вигляді, коли на різні послідовні періоди опитування й оцінювання задаються різні критерії віднесення конкретного ОМС до якогось рівня моделі – від ліберального підходу на сьогодні до все більш жорсткого на перспективу з урахуванням поступового набуття зрілості ОМС.

Опитування за моделлю проектної зрілості ОМС було здійснене уперше в Україні. Були опитані представники 50 органів місцевого самоврядування перших ОТГ Дніпропетровщини. Анкета містила 18 питань, зміст яких стосувався таких аспектів проектної діяльності: базова підготовка персоналу у сфері управління проектами (короткотермінові дистанційні або очні курси, дипломовані фахівці, професійні сертифікати), опанування термінологічним апаратом проектного підходу, досвід підготовки проектів на конкурси різного рівня (обласні, ДФРР, гранти міжнародної технічної допомоги), успішність проектної діяльності (проекти-переможці на зазначених конкурсах, залучення до реалізації проектів реальних інвесторів), інституціоналізація функції управління проектами в структурі та документації ОМС, методична підтримка формування проектів, використання вітчизняних та зарубіжних стандартів, документування й аналітика проектної діяльності, зокрема інвентаризація корисного досвіду, наявність проектного офісу.

Опитування проводилося в он-лайн режимі на основі базового Google-шаблону з урахуванням умов опитування й особливостей запропонованої анкети, яку було розміщено на Google-диску. Отримані результати опитування оброблені згідно з індикаторами й критеріями моделі проектної зрілості ОМС і наведені у додатку 3.4.2. Усі громади-респонденти розмістилися на двох рівнях моделі проектної зрілості – на першому (26 ОТГ) й другому (24 ОТГ); на третій рівень не потрапила жодна ОТГ (рис. 3.4) [1].

Цікавими й показовими уявляються результати першого опитування за пропонованою моделлю. Не мають жодного підготовленого хоча б на початковому рівні фахівця 18 ОТГ. Не мають жодного дипломованого фахівця 33 ОТГ і жодного сертифікованого фахівця 38 ОТГ. У 17 ОТГ за їх оцінками рівень опанування базовою проектною термінологією знаходиться на рівні невпевненого володіння. Унаслідок цього представники 36 ОТГ вважають, що у низці випадків виникає непорозуміння при спільному

обговоренні (у групі, команді) проектів розвитку громади унаслідок різного тлумачення функціональним та керівним персоналом основних термінів і категорій управління проектами.

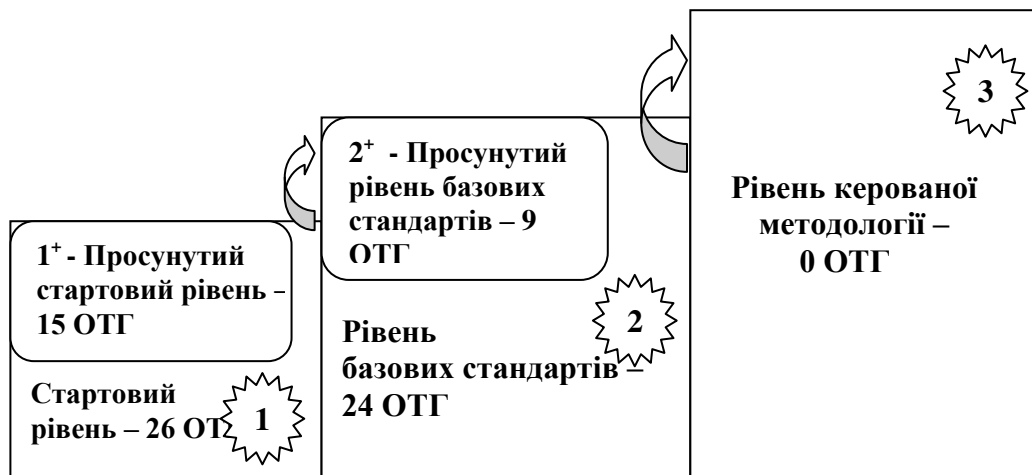


Рис. 3.4. Розміщення ОТГ по рівнях моделі (за результатами оцінювання рівня проектної зрілості відповідних ОМС)

У 16 ОТГ (32%) відсутній будь-який досвід підготовки проектів навіть на обласні конкурси, а практично у половини ОТГ (24) – на конкурс ДФРР. Слід відмітити велику нерівномірність за цим індикатором: 9 ОТГ мають досвід підготовки більше 4-х проектів, дві громади – більше 6-х проектів, а три ОТГ – по 10 проектів! Аналогічна картина спостерігається у сфері підготовки проектів на гранти фондів міжнародної технічної допомоги (МТД): практично половина ОТГ (23) не мають такого досвіду, але 14 ОТГ підготували по 3 і більше (до 5, 6, 8 проектів).

Дуже обмеженим є досвід «перемог» проектів на конкурсах. Так, 32 ОТГ (64%) жодного разу не відчували «смаку перемоги» на обласних конкурсах, 46 (92%) – на конкурсах ДФРР, а 26 (52%) – на конкурсах фондів МТД. Лише 5 ОТГ перемагали на конкурсах ДФРР. У той же час 9 ОТГ мають по 2 і більше перемог на обласних конкурсах (до 4 перемог), 7 ОТГ вигравали по три гранти фондів МТД, а одна ОТГ 9 разів перемагала на конкурсі ДФРР. Реального інвестора по жодному проекту не мають 34 ОТГ.

Практично 40% ОТГ вважають, що функції проектного управління недостатньо мірою відображено та закріплено у положеннях про структурні підрозділи та посадових інструкціях персоналу ОМС. У 34 громадах (68%) не передбачено у структурі управління посаду проектного менеджера – і це на тлі того, що типові положення про виконком ОТГ передбачає її виокремлення. Для методичної підтримки проектної діяльності третина респондентів

використовують лише методичні матеріали ДФРР. Командну роботу практично не використовують 56% ОТГ, а 18 ОТГ вважають якість застосовуваної командної роботи низькою. Дві третини ОТГ не здійснюють аналітичну роботу, архівацію корисного досвіду.

Отже, в умовах постійних змін, що відбуваються сьогодні, децентралізації та формування спроможних об'єднаних територіальних громад, актуальність підвищення рівня проектних компетентностей фахівців органів місцевого самоврядування, побудови системи їх вимірювання та оцінювання на основі моделі проектної зрілості, набувають особливого значення. Отримана в результаті проведеного дослідження картина не є несподіваною: в експертному середовищі думка стосовно першочергової необхідності підготовки кадрів для реалізації проектної діяльності в ОТГ сформувалася вже давно, чому підтвердженням є низька якість проектів, що подаються на конкурси різного рівня. Наявність запропонованої моделі проектної зрілості ОМС та регулярні опитування з її використанням дозволять більш конкретно визначати пріоритетні напрями підготовки фахівців, удосконалювати навчальні програми. Проте, нагальною потребою є інвестування (співфінансування) об'єднаними територіальними громадами, органами регіонального управління підготовки власних кадрів з управління проектами.

Регулярні опитування з використанням запропонованої моделі з оприлюдненням результатів, визначенням і нагородженням переможців стимулюватимуть ОТГ на підвищення рівня проектної зрілості, дозволять більш конкретно визначати пріоритетні напрями підготовки фахівців ОМС.

Додаток 1 до п. 3.4

Анкета опитування для оцінювання рівня проектної зрілості органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад

Громада, по якій заповнюється анкета:

1. Скільки осіб вашого органу місцевого самоврядування (ОМС) пройшли короткотермінові навчальні курси (до 4-х тижнів) за тематикою управління проектами?

1

2

Більше 2-х

Таких осіб немає

2. Скільки фахівців з вищою освітою в галузі управління проектами (молодший бакалавр, бакалавр, спеціаліст, молодший спеціаліст, магістр, доктор філософії) працюють у вашому ОМС у сфері проектної діяльності?

1

2

Більше 2-х

Таких осіб немає

3. Скільки осіб вашого ОМС, що працюють у сфері проектної діяльності, мають професійні сертифікати (зокрема зарубіжні) з управління проектами?

1

2

Більше 2-х

Таких осіб немає

4. На якому рівні фахівці сфери проектної діяльності вашого ОМС володіють проектною термінологією?

Володіють поки що невпевнено

У цілому володіють базовими термінами

Свідомо й на достатньому рівні (системно) володіють основною проектною термінологією

Не маю можливості оцінити

5. Чи виникає непорозуміння при спільному обговоренні (у групі, команді) проектів розвитку громади унаслідок різного тлумачення функціональним та керівним персоналом основних термінів і категорій управління проектами?

Виникає практично завжди

Іноді виникає

Ні, такого практично не буває

6. Кількість проектів, підготовлених на обласні конкурси в рамках програм розвитку місцевого самоврядування (за останні 3 роки на дату опитування)

1 2 3 4 5 6 7 8

7. Кількість проектів, підготовлених на гранти ДФРР (за останні 3 роки на дату опитування)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

8. Кількість проектів, підготовлених на гранти міжнародної технічної допомоги (за останні 3 роки на дату опитування)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

9. Кількість проектів, що стали переможцями й отримали грант на обласних конкурсах в рамках програм розвитку місцевого самоврядування (за останні 3 роки на дату опитування)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

10. Кількість проектів, що стали переможцями й отримали грант на фінансування на конкурсах ДФРР (за останні 3 роки на дату опитування)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

11. Кількість проектів, що стали переможцями й отримали грант на фінансування на конкурсах проектів міжнародної технічної допомоги (за останні 3 роки на дату опитування)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

12. Кількість проектів, за якими до ОТГ залучено реального зарубіжного або вітчизняного інвестора (за останні 3 роки на дату опитування)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

13. Якою мірою відображено та закріплено функцію управління проектами у положеннях про структурні підрозділи та посадових інструкціях персоналу вашого ОМС (наявність такої функції у переліку функцій виконавця, вимоги до працівника, обов'язки та відповідальність)?

Не відображено чи відображено чисто формально на рівні згадки

Функція управління проектами визначається, але її зміст та відповідальність за реалізацію розкрито слабо

Функцію управління проектами та відповідальність за її реалізацію розкрито достатньо повно

14. Чи користуєтесь ви у вашій проектній роботі якимись методичними рекомендаціями, що методологічно впорядковують та регламентують підготовку й виконання проектів? (можливо декілька відповідей)

Здебільшого діємо на власній розсуд

Використовуються, частіше за все, методичні матеріали ДФРР

Також користуємося виданими в Україні додатковими методичними матеріалами з управління проектами (рекомендаціями, порадами, інструкціями, настановами, нормативними документами тощо)

Користуємося Інтернетом - допомагає

15. Чи користуєтесь ви у вашій проектній роботі стандартами проектного менеджменту?

Користуємося вітчизняними стандартами

Використовуємо зарубіжні (міжнародні) стандарти

Не використовуємо стандартів

16. Якою мірою застосовується у проектній діяльності вашого ОМС командна робота?

Практично не використовується

Епізодично використовуються окремі елементи командної роботи

Використовується регулярно за потребою, але рівень командної роботи є досить низьким

Використовується регулярно за потребою з достатньо високим рівнем результатів

17. Якою мірою здійснюється в проектній діяльності вашого ОМС документування процесів, аналітична робота з якості та проблем управління проектами, з оцінювання отриманих результатів, чи відбувається архівація корисного досвіду?

Практично не здійснюється, ніде в регламентах це не прописано

Здійснюється епізодично, частково й формально

Здійснюється регулярно, але неповноцінно

Регулярно складаються та використовуються в проектній діяльності аналітичні звіти належної якості

18. Якою мірою у вашому ОМС реалізуються функції проектного офісу, який концентрує управління всіма проектами в ОМС?

У явному вигляді не реалізуються, відсутній відповідний структурний підрозділ (окрема особа, що концентрує функції управління проектами)

У межах виконкому ради створено проектний офіс або відповідний структурний підрозділ (окрема особа, що концентрує функції управління проектами)

Поза межами виконкому ради створено структуру, що виконує функції проектного офісу

Створено проектний офіс для декількох ОТГ, але його модель не забезпечує ефективної діяльності

Створено проектний офіс для декількох ОТГ з життєздатною моделлю діяльності

ПІБ виконавця

Посада

Дата заповнення

Додаток 2 до п. 3.4
 Результати оцінювання об'єднаних територіальних громад Дніпропетровщини
 за рівнем проектної зрілості ОМ

ОТГ	%% Індикаторів 1 рівня	%% Індикаторів 2 рівня	%% Індикаторів 3 рівня	Сума %% Індикаторів (2+3) рівнів	Загальна сума балів для рейтингу	Критерії віднесення до рівня моделі	Рівні проектної зрілості	Характеристика рівня моделі проектної зрілості
Немає						Не менш 75% складають індикатори (2 – 3) рівнів за умов кількості індикаторів 3-го рівня не менш 50% та відсутності індикаторів 1-го рівня: I (2+3) ≥ 75%; II ≥ 50%; III = 0	3 0 ОТГ	Рівень керованої методології
1. Новоолександрівська	6	16	78	94	272	Кількість індикаторів (2+3) рівнів перевищує дві третини (67%), а індикаторів 1-го рівня складає не більше 30% I (2+3) > 67% II ≤ 30%	2+ 9 ОТГ	Просунутий рівень базових стандартів
2. Червоногирівська	22	22	56	78	234			
3. Райська	28	28	44	72	216			
4. Вакулівська	22	44	34	78	212			
5. Чкалівська	22	50	28	78	206			
6. Богданівська	17	61	22	83	205			
7. Першотравневська	28	44	28	72	200			
8. Софіївська	28	44	28	72	200			
9. Томаківська	28	50	22	72	184			
10. Почовська	33	33	34	67	201			
11. Мирівська	33	39	28	67	195			
12. Мотилівська	44	22	34	56	190			
13. Вишневіська	39	33	28	61	189			
14. Зеленодольська	33	50	17	67	184			
15. Васильківська	39	39	22	61	183			
16. Межівська	39	39	22	61	183			
17. Зайцевська	44	33	23	56	179			
18. Маломихайлівська	44	39	17	56	173			
19. Сакаганська	39	50	11	61	172			
20. Грушівська	44	50	6	56	162			
21. Ляшківська	44	50	6	56	162			
22. Новопавлівська	50	28	22	50	162			
23. Слобожанська	50	39	11	50	161			
24. Верньодніпровська	50	44	6	50	156			
						Кількість індикаторів (2+3) рівнів знаходиться в інтервалі повновиня – дві третини їх загальної кількості 50% ≤ I (2+3) ≤ 67%	2 15 ОТГ	Рівень базових стандартів

Список використаних джерел

6. Практичні рекомендації з використання моделі проектної зрілості органів місцевого самоврядування об'єднаних територіальних громад / авт. кол.: С.М.Серьогін, Ю.П.Шаров, О.А.Тертишна, А.С.Ушакова (та ін.). – Дніпро : ДРІДУ НАДУ-ДЦРМС, 2018. – Вип. 5. – 24 с. – (Сер. «Бібліотека реформування місцевого самоврядування»).

7. Ушакова А.С. Проектні компетентності об'єднаних територіальних громад: вимірювання й оцінювання / А.С. Ушакова, Ю.П. Шаров // Державне управління та місцеве самоврядування : збірн. наук. пр. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – № 3 (38).

3.5. Підвищення спроможності об'єднаних територіальних громад на платформі Спільноти практик «Сталий розвиток»

Сьогодні ми спостерігаємо швидкісні зміни системи місцевого самоврядування в Україні. Активно йде процес створення об'єднаних територіальних громад та формування в них дієвих органів управління. Децентралізація влади повернула громадам притаманні їм повноваження.

Громади отримали можливості самостійно визначати пріоритети, планувати власний економічний розвиток та залучення інвестицій, а також формувати власний бюджет; здійснювати місцеві та зовнішні запозичення; використовувати кошти Державного Фонду регіонального розвитку для формування інфраструктури; управляти земельними ресурсами в межах ОТГ, у тому числі поза межами населених пунктів; самостійно визначати можливості забудови в межах ОТГ, надавати дозвільні документи, приймати в експлуатацію будинки та інші об'єкти; створювати муніципальну поліцію, що виконуватиме функцію охорони правопорядку та буде утримуватись за кошти територіальної громади; визначати потреби розвитку місцевої інфраструктури – надання послуг ЖКГ, утримання вулиць і доріг, освітлення та благоустрій, організація пасажирських перевезень на території громади тощо.

Держава гарантує фінансову підтримку громадам через надання базової субвенції – шляхом вирівнювання за закріпленими загальнодержавними податками (податку на прибуток та податку на доходи фізичних осіб) – залежно від рівня надходжень на одного жителя; передачу з державного бюджету плати за надання адміністративних послуг та держмита; закріплення за місцевими бюджетами 100 % податку на майно, землю, транспорт; закріплення за місцевими бюджетами 60 % податку на доходи фізичних осіб (ПДФО); передачу до бюджету територіальної громади 25 % екологічного податку; спрямування до бюджету 100 % єдиного

податку; 100 % податку на прибуток установ комунальної власності та фінансових установ комунальної власності.

Дієвість органів управління та наявність необхідних ресурсів для забезпечення здійснення повноважень саме і обумовлюють спроможність нових утворень. Саме спроможність територіальної громади визначає її перспективи на стабільне функціонування та розвиток.

Спроможність можна визначити як здатність до здійснення чого-небудь; наявність умов, сприятливих для чого-небудь, обставин, які допомагають чомусь; можливість.

У постанові Кабінету міністрів України від 8 квітня 2015 р. «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» спроможна територіальна громада – це територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об'єднання здатні самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці [4].

Тобто спроможною територіальною громадою є така територіальна громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення її органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, в інтересах жителів територіальної громади.

Спроможність територіальної громади є багатогранною: інституційна, організаційна, фінансова тощо.

Інституційна спроможність розглядається як результат взаємодії громади з державою, що проявляється у її здатності виконувати покладені на неї функції (наприклад, надавати послуги) у визначених державою нормативних рамках.

Фінансова спроможність включає в себе власні доходи на 1-го мешканця (співвідношення обсягу власних доходів до кількості мешканців відповідної ОТГ); рівень дотаційності бюджетів (співвідношення обсягу базової чи реверсної дотації до загальної суми доходів ОТГ без урахування субвенцій з державного бюджету); питому вагу видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах ОТГ (питома вага видатків на утримання апарату управління органів місцевого самоврядування в сумі доходів загального фонду без трансфертів); капітальні видатки на 1-го мешканця

(співвідношення видатків розвитку до кількості мешканців відповідної ОТГ).

Організаційна спроможність трактується як сукупність організаційних та технічних можливостей, взаємовідносин та цінностей, що дозволяють громадам виконувати функції та досягати визначених цілей розвитку протягом певного часу.

О. В. Ольшанський поділяє спроможність громади на внутрішню та зовнішню. Серед компонентів внутрішньої він виділяє: правовий (здатність громади користуватися своїми правами); матеріально-екологічний (можливості використання земельних та інших природних ресурсів); організаційний (оптимальна організаційна структура, наявність лідера та управлінців відповідної кваліфікації); економічно-інвестиційний (інвестиційна привабливість); фінансовий (стабільні джерела надходжень до місцевого бюджету); інфраструктурний (дороги, споруди, інженерні комунікації, транспортна мережа, зв'язок тощо); гуманітаро-соціальний (мережа закладів освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури і спорту); громадський (механізми громадської співучасті) [2]. Серед компонентів зовнішньої – законодавчий, політичний, адміністративний, територіальний, макроекономічний, державно-фінансовий, міжмуніципальний, соціетальний.

Вищезазначене доводить, що спроможність не дорівнює і не може дорівнювати суто наявності фінансів (коштів) в об'єднаній територіальній громаді. Набагато важливішими і значущими стають, наприклад, людські (кадрові) ресурси, розвинута інфраструктура, розвинутість лідерських навичок голови громади і т.п.

Щоб бути успішною, громаді необхідно розвивати ряд умінь та навичок, які допоможуть успішно виконувати свою місію та розвиватися. Серед них:

- виходити за звичні межі/уявлення;
- вміти навчатися;
- готовність до інновацій;
- системний підхід;
- використовувати наявний потенціал та передові технології;
- швидко реагувати на зміни;
- бачити та творити власне майбутнє;
- знаходити баланс між незалежністю та взаємозалежністю;
- налагоджувати співпрацю;
- узгоджувати дії управлінського апарату із цілями, завданнями та повноваженнями громади.

Подібне розуміння спроможності об'єднаної територіальної громади дозволяє наблизитися до розробки концепції розумної громади (Smart-громади) – громади, яка чітко розуміє свої цілі і

конкретно уявляє ті перетворення, що мають відбутися, використовує інноваційну модель розвитку; знає як буде вимірюватись прогрес здійснення перетворень та вміє їх вимірювати; розуміє яким чином будуть здійснюватись перетворення і як використовувати свій інвестиційний потенціал; приймає обґрунтовані рішення та вирішує актуальні проблеми; уявляє часові терміни здійснення перетворень.

Яскравий прикладом початку формування саме таких громад є Дніпропетровська область, усі громади якої визнані спроможними. Дніпропетровщина є одним з лідерів впровадження реформи місцевого самоврядування. Вона посідає перше місце за кількістю об'єднаних громад – 62 (15 утворено у 2015 р., 19 – у 2016 р., 22 – у 2017 рр., 6 (2 з яких навколо міст обласного значення – м. Покров та м. Марганець) – у 2018 р. Велике значення приділяється саме формуванню та зміцненню людського ресурсу громад.

13 жовтня 2016 року за підтримки Програми «U-LEAD з Європою», що фінансується Європейським Союзом і його державами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею і Швецією та надає підтримку українському уряду в здійсненні важливої реформи децентралізації було створено Установу «Центр розвитку місцевого самоврядування». Мета діяльності Установи – сприяння зміцненню спроможності громад на центральному, регіональному та місцевому рівнях для реалізації Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України ефективної регіональної політики та реформи децентралізації, а також покращення надання адміністративних послуг мешканцям [8]. Для досягнення цих цілей у всіх обласних центрах України створені та діють на постійній основі 24 відокремлені підрозділи. Вони надають широкий спектр послуг органам місцевого самоврядування, передусім ОТГ, органам виконавчої влади на місцях, організаціям громадянського суспільства у ключових сферах реформування місцевого самоврядування – місцевих фінансів, регіонального та просторового розвитку, проектного менеджменту, муніципальних послуг, стратегічного планування та інвестиційної діяльності.

Дніпропетровський центр розвитку місцевого самоврядування протягом 2018 року організував, підготував та провів біля 150 заходів (семінарів, тренінгів, круглих столів, форумів і т.п.), до яких було залучено більше 4200 осіб (керівництво громад, працівники виконавчих органів, старости, депутати, представники громадськості).

Окрема увага приділяється роботі зі старостами, яких в Дніпропетровській області рахується 127. Це досвідчені (більшість з них в минулому очолювали сільські та селищні ради) та працьовиті люди, які своєю активною роботою сприяють розвитку території і разом з головами ОТГ зміцнюють спроможність громад. У 2018 р. на

Дніпропетровщині запроваджено потужний захід – Національний Конгрес старост, який зібрав 150 учасників з 20 областей України, на якому було презентовано практичний poradnik «План дій старости: 12 кроків успішного старту» та кращі практики розвитку старостинських округів.

З метою охоплення якомога більшої аудиторії, крім очних заходів, Дніпропетровський ЦРМС активно розвиває складову дистанційного навчання (e-learning), підтримує і стимулює розвиток спільноти практик місцевого самоврядування.

Впродовж 2012-2018 рр. за підтримки швейцарсько-українським проектом «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO формується така Спільнота. Спільнота практики (англ., community of practice, CoP) – це добровільне віртуальне об'єднання професіоналів / або усіх зацікавлених задля вирішення практичних проблем. Фактично, це об'єднання практиків, залучених у спільну діяльність, спрямованих на пошук нових ідей. В останні роки спільноти практики стають все більш поширеними в публічному секторі багатьох країн [9]. Участь у спільнотах практики надає можливість посадовим особам, депутатам місцевих рад та громадським активістам ділитися власним досвідом, вивчати і поширювати кращі практики публічного управління, об'єднувати зусилля на принципах соціального партнерства задля розвитку територіальних громад шляхом розробки та впровадження проектів/програм, а також налагоджувати комунікацію із колегами по всій країні, навчатися на e-курсах, вести дискусії з професійних питань. Це сприятиме постійному підвищенню професійної компетентності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

На головній сторінці Е-платформи спільноти зазначено, що це місце зустрічі представників органів місцевого самоврядування, виконавчої влади, громадських організацій, активістів та експертів, які готові:

- ділитися власним досвідом, вивчати і поширювати кращі практики місцевого самоврядування;

- використовувати проектний підхід у знаходженні інноваційних рішень, плануванні ресурсів та мобілізації громад до сталого розвитку;

- навчатися на e-курсах, щоб оволодіти техніками та інструментами управління проектами, дізнатися про нові моделі надання якісних послуг та можливості розвитку території [6].

Мета платформи – об'єднати практиків з місцевого самоврядування з усіх регіонів України, надати можливість учасниками спільноти обговорювати найактуальніші питання розвитку територій, залучення громад, забезпечити учасникам доступ до консультування експертами різного рівня, створити умови для генерування спільнотою нових ідей у сфері вирішення проблем

місцевого розвитку, розвинути підходи до набуття учасниками спільноти нових компетентностей через участь у е-навчанні. Досвід застосування е-платформи дозволяє схарактеризувати її як потужний аутсорсинговий ресурс, що може результативно використовуватися з метою розвинення компетентності посадових осіб місцевого самоврядування, державних службовців і представників інститутів громадянського суспільства [1; 9].

За період з 2012 року Спільнота практик пройшла декілька етапів становлення й пріоритизації діяльності, які віддзеркалювалися у зміні її назви: 2012-2013 рр. – «Спільнота практиків: Інновації у місцевому самоврядуванні»; 2014-2015 рр. – «Спільнота практиків: Інновації та кращі практики місцевого самоврядування»; 2015-2016 рр. – «Спільнота практик місцевого самоврядування»; 2016-2017 рр. – «Спільнота практик місцевого розвитку», 2018 – «Спільнота практик: Сталий розвиток» (Community of Practice 4 Sustainable Development).

З квітня 2012 р. по грудень 2018 р. понад 4000 учасників Спільноти практиків місцевого розвитку успішно пройшли е-навчання і отримали сертифікати. На цей час реалізуються як всеукраїнські, так і регіональні курси [5] (табл. 3.18).

Практику регіональних е-курсів (у співпраці з обласними ЦППК) розпочато у 2015 році з надзвичайно успішного і результативного з точки зору підтримки процесів створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) е-курсу «Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади» (Дніпропетровська область – 684 особи завершили навчання).

Наступним став курс «Проекти як інструмент розвитку об'єднаних територіальних громад Дніпропетровщини»: 127 представників новоутворених ОТГ завершили курс успішно і підготували проектні пропозиції для подання на фінансування з боку Державного фонду регіонального розвитку. Е-курс «Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади» був реалізований і для Запорізької області – 276 учасників.

У 2016 році практику регіональних курсів було успішно продовжено і розроблено е-курси: «Староста: місцевий лідер, адміністратор, представник інтересів територіальної спільноти» (Дніпропетровська область, квітень 2016 р.); «Діяльність депутата місцевої ради: потреби територіальної громади – пріоритети – реалізація» (Дніпропетровська область, червень 2016 р.); «Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад» (представники 16 ОТГ, вересень-жовтень 2016 р.); «Депутат місцевої ради: потреби громади – пріоритети – реалізація» (Волинська, Дніпропетровська, Запорізька, Полтавська, Рівненська та Харківська області, жовтень-листопад 2016 р.). Усі курси мали потужну практичну складову – розроблення концепцій проектів, програм дій, пакетів документів тощо. За результатами е-курсів підготовлено навчальні та практичні посібники [5; 7].

Регіональні е-курси на Платформі Спільнот практик, 2015-2018 рр.

Назва е-курсу	Термін проведення	Географія учасників	Отримали сертифікат, осіб
Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади	Квітень-червень 2015 р.	Дніпропетровська область	684
Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади	Вересень-жовтень 2015 р.	Запорізька область	276
Проекти як інструмент розвитку ОТГ Дніпропетровщини	Вересень-жовтень 2015 р.	Дніпропетровська область	71
Староста: місцевий лідер, адміністратор, представник інтересів територіальної спільноти	Квітень 2016 р.	Дніпропетровська область	176
Діяльність депутата місцевої ради: потреби територіальної громади – пріоритети – реалізація	Червень 2016 р.	Дніпропетровська область	105
Депутат місцевої ради: потреби громади – пріоритети – реалізація	Вересень-жовтень 2016 р.	Волинська, Дніпропетровська, Запорізька, Полтавська, Рівненська та Харківська області	163
Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад	Жовтень-листопад 2016 р.	16 ОТГ Дніпропетровської області	37
Староста – лідер громади	Лютий-березень 2017 р.	Дніпропетровська область та учасники з інших 7 областей України	50
Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад	Квітень-травень 2017 р.	(16+18 ОТГ Дніпропетровської області та учасники з інших областей)	80
Децентралізація: освітній простір громади	Вересень 2017 р.	Дніпропетровська область та учасники з інших областей	164
Мистецтво жити в громаді	Березень-травень 2018 р.	Дніпропетровська область та учасники з інших областей	241
Староста: лідер, представник інтересів територіальної громади	Червень-липень 2018 р.	Дніпропетровська область та учасники з інших областей	139

За співпраці DESPRO, ДРІДУ НАДУ та Дніпропетровського центру розвитку місцевого самоврядування, а також ЛРІДУ НАДУ й Програми EGAP у 2017 було реалізовано декілька регіональних е-курсів на замовлення.

«Староста – лідер громади» – дистанційний курс для представників місцевого самоврядування, громадських організацій, активної громадськості щодо опрацювання ключових моментів впровадження інституту старости – від виборів до основних напрямів та інструментів діяльності (27 лютого – 31 березня 2017). Незважаючи на «регіональність курсу», у ньому взяли участь представники 7 областей України, що говорить про актуальність запропонованої тематики:

Курс складався зі стартового, підсумкового та трьох навчальних модулів: Реформування місцевого самоврядування та інститут старости (1); Основи діяльності старости як представника інтересів територіальної громади (2); Управлінські інструменти діяльності старости (3).

На курс було зареєстровано 81 особа, завершили навчання – 50, отримали сертифікат – 31 (62 %). За підсумками курсу було проведено практичну конференцію, на якій презентовано методичний посібник «План дій старости: 8 кроків успішного старту».

Започаткований формат навчання старост виявився популярним та затребуваним, результатом чого стало проведення у червні-липні 2018 року всеукраїнського курсу, успішно закінчили який 139 осіб.

«Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад – 2» – е-курс для посадових осіб місцевого самоврядування, керівників, адміністраторів ЦНАП, державних реєстраторів об'єднаних територіальних громад Дніпропетровської області за підтримки програми «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» EGAP (17 квітня – 19 травня 2017 р.).

Курс складався зі стартового, підсумкового та трьох навчальних модулів: Система надання публічних послуг: вітчизняний та закордонний досвід (1); Організація діяльності інтегрованих ЦНАП (2); Формування системи громадського моніторингу якості надання послуг ЦНАП ОТГ (3). Окрім презентацій і матеріалів для поглибленого вивчення учасникам були запропоновані відео-звернення щодо організації навчання та особливостей е-курсу та відео-лекції за усіма модулями. Практична частина передбачала виконання індивідуального практичного завдання «Мій ідеальний ЦНАП» (наявні, майбутні та можливі логотипи своїх ЦНАПів; слогани для ЦНАП; родзинки кожного ЦНАПу; перелік можливих додаткових послуг; методи, форми та способи швидкого оцінювання якості надання послуг з боку клієнтів); виконання командного

практичного завдання «Реєстр послуг» (представники кожної громади об'єднувалися в команду, що представляє ЦНАП ОТГ, розробляли за наданим шаблоном реєстр послуг, що надаються, плануються та могли б надаватися Центрами надання адміністративних послуг. В результаті виконання командного практичного завдання, учасники змогли не тільки скласти перелік (реєстр) послуг, а й прописати необхідні для впровадження кожної послуги дії, що буде корисним в їх практичній діяльності.

На курс було зареєстровано 95 осіб, завершили навчання – 80, отримали сертифікат – 52 (65 %). 18 травня 2017 р. відбулася підсумкова конференція за результатами реалізації е-курсу «Створення інтегрованих ЦНАП об'єднаних територіальних громад», в рамках якої вручено сертифікати учасникам, які успішно закінчили навчання; ознайомлено з досвідом роботи ЦНАП м. Кам'янське Дніпропетровської області; проведено круглий стіл, на якому обговорено актуальні проблеми створення та функціонування Центрів надання адміністративних послуг Дніпропетровщини. Ще одним результатом курсу є представлені Департаментом економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації Методичні рекомендації «Типовий пакет рішень для ОТГ щодо документів, регламентуючих роботу ЦНАП».

«Децентралізація: освітній простір громади» – курс дистанційного навчання для посадових осіб місцевого самоврядування, керівників та співробітників відділів освіти, директорів дошкільних, шкільних та позашкільних навчальних закладів, депутатів місцевих рад та представників громадських організацій Дніпропетровської області. Мета курсу – розвиток професійної компетентності та засвоєння знань про основи місцевого самоврядування, особливості реформування освітньої сфери, вироблення умінь і навичок, необхідних для професійного розвитку та ефективного виконання посадових обов'язків, здійснення професійної діяльності в умовах децентралізації влади та проведення інших системних реформ, а також об'єднання практиків місцевого самоврядування; надання можливості учасникам обговорювати найактуальніші питання професійної діяльності з колегами; забезпечення учасникам доступу до консультування з експертами; створення умови для генерування нових ідей у сфері розвитку освітнього простору громади (31 серпня – 7 жовтня 2017 р.). У курсі взяли участь представники 4 областей України.

Курс складався зі стартового, підсумкового та чотирьох навчальних модулів: Концепції та світові моделі децентралізації в освіті (1); Управляємо по-новому! (2); Демократична школа (3); Шкільний бюджет (4). Учасники також виконували індивідуальну

наскрізну практичну вправу щодо моделювання нової української школи та командну вправу щодо підготовки презентації навчального закладу/відділу освіти/освітнього простору громади.

На курс було зареєстровано 197 осіб, завершили навчання – 164, отримали сертифікат – 105 (64 %). За підсумками курсу було проведено практичну конференцію, на якій учасники отримали сертифікати про підвищення кваліфікації державного зразка, а також підготовлено каталог найкращих практик освітньої сфери Дніпропетровщини.

26 березня – 5 травня 2018 р. реалізовано курс, що має об'єднати різні заінтересовані сторони – «Мистецтво жити в громаді». Мета курсу: розвиток професійної компетентності та засвоєння знань про основи місцевого самоврядування, особливості реформування системи влади в Україні, цінностей та принципів життя в громаді, розширення інструментів посилення спроможності громади, апробація концепції «SMART-громади» та визначення місця кожної заінтересованої сторони в процесах місцевого розвитку.

Діяльність із розвитку Спільноти практик місцевого розвитку триває. На нашу думку, у контексті підвищення спроможності об'єднаних територіальних громад потребують першочергової реалізації такі можливості платформи:

1. Створення бібліотеки ресурсів та найкращих практик.
2. Формування віртуальної експертної мережі «кейсів».
3. Проведення відеочатів, відеолекцій, інших комунікативних заходів як технічної основи для спілкування професіоналів.
4. Ведення професійних блогів учасниками.
5. Реалізація краудсорсингових проектів.

Особливий акцент у 2018 р. зроблений на посиленні проектних навичок громад. Результатом стали перемоги об'єднаних громад області в багатьох конкурсах та програмах, що дало поштовх кардинальній зміні якості життя мешканців громад – нові школи, дитячі заклади, амбулаторії, ФАПи, Центри надання адміністративних послуг, Центри безпеки, стадіони і т.п.

Узагальнюючі вищесказане можна стверджувати, що спроможність об'єднаних територіальних громад не завжди визначають гроші, насамперед, життя громади визначають люди.

Список використаних джерел

1. Маматова Т. В. Досвід е-навчання з управління проектами та програмами місцевого розвитку на е-платформі «Спільнота практик місцевого самоврядування» (2012–2015 рр.) / Т. В. Маматова, О. Б. Кіреєва // Проблеми розвитку публічного управління в Україні : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю, 15 квітня. 2016 р., м. Львів / за наук. ред. В.С.Загорського, А.В.Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2016. – С. 183 – 186.

2. Ольшанський О. В. Спроможність громад в аспекті теоретико-прикладної ідентифікації / О. В. Ольшанський // Теорія та практика державного управління. – 2016. – № 4 (55). – Режим доступу : www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-4/doc/3/02.pdf.
3. Практичні рекомендації з питань формування спроможних територіальних громад / авт. кол.: С. М. Серьогін, О. М. Кужман, Є. І. Бородин, Ю. П. Шаров [та ін.]. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2016. – Вип. 4 «Староста: місцевий лідер, адміністратор, представник інтересів територіальної спільноти». – 64 с. – (Сер. «Бібліотека реформування місцевого самоврядування»).
4. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад : постанова Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. № 214. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-p.
5. Спільнота практик : Сталий розвиток. – Режим доступу : <http://udl.despro.org.ua>.
6. Створення інтегрованих Центрів надання адміністративних послуг об'єднаних територіальних громад : практичні рекомендації / за заг. ред. О. Тертишної ; Фонд «Східна Європа» ; Програма EGAP. – Д. : ФОП Москаленко, 2016. – 146 с.
7. Удод Є. Г. Методологічні засади розробки та реалізації пілотного е-курсу «Реформування місцевого самоврядування та децентралізація влади» / Є. Г. Удод, Т. В. Маматова // Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – № 4 (27). – С. 289 – 298.
8. Центр розвитку місцевого самоврядування : офіційний сайт. – Режим доступу : www.lgdc.org.ua/pro-nas.
9. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO : Новини. – Режим доступу : <http://despro.org.ua/news/news/>.
10. Borysenko U. Prospects and limitations in the public servants' training in the field of community based local development on the CoPs platforms / Borysenko U., Mamatova T. // Orientation and enterprises in education : monografia wieloautorska ; pod redakcją naukową A. Grądzkiej-Tys, E. Jagiełło, J. Liby ; Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach Wydział Humanistyczny ; АККА. – Siedlce : АККА, 2017. – S. 95 – 103.
11. Katernyak I. eLearning within the Community of Practice for sustainable development / I. Katernyak, V. Loboda, M. Kulya // Higher Education, Skills and Work-Based Learning. – 2018. – Vol. 8. Issue : 3. – P. 312 – 322. – Access mode : <https://doi.org/10.1108/HESWBL-03-2018-0030>.

3.6. Децентралізація в Японії: уроки для України

На сьогодні децентралізація влади є однією з найуспішніших реформ в Україні, що передбачає передачу значної кількості автономії, завдань та коштів у вигляді податків та субвенцій задля самоуправління громадам. Як відомо, громади є первинною ланкою адміністративно-територіального устрою. На сьогодні внаслідок процесу об'єднання територіальних громад (ОТГ), кількість новостворених ОТГ досі не покриває усієї території України. Можна зазначити, що процес децентралізації в Україні, окрім самого процесу

передачі повноважень та коштів на місця, певною мірою передбачає процес адміністративної реформи, якою в більшості випадків із другої половини першого десятиліття XXI ст. так чи інакше прийнято називати спроби реорганізації районів в областях [1]. На місцевому рівні до цього процесу також додаються тенденції щодо ліквідації районних рад у містах, створення центрів надання адміністративних послуг та органів самоорганізації населення за принципом районування житлових масивів – концентрації проживання містян. В аналітичній літературі під процесом адміністративної реформи в Україні на сьогодні розуміють об'єднання громад з виокремленням їх кордонів, а також кінцевий результат об'єднання громад – укрупнення та зміна меж районів областей. Актуальним постає питання іноземного досвіду щодо поширення децентралізації та її подальшого поглиблення в управлінні з питань передачі громадам більшої компетенції та фінансових джерел, принципів формування кордонів суб'єктів адміністративно-територіального устрою в іноземних державах, прикладом яких є префектури Японії.

Актуальність дослідження японської децентралізації зумовлена тим, що Японія, як і Україна, є унітарною державою з багатомільйонним населенням. Досвід японської децентралізації – політичний та історичний процеси передачі автономії та повноважень муніципалітетам – первинній ланці адміністративно-територіального устрою Японії, процеси раціоналізації повноважень префектур, розподіл податків на муніципальні, префектуральні та центральні, включно із процесом передачі окремих податків та частки в податках на місця, є показовим та таким, що може бути застосованим як рекомендаційний путівник для вітчизняної децентралізації.

Предметом даного дослідження є відносини між центральним та регіональними урядами Японії, засади принципу місцевої автономії, процес формування муніципалітетів, повноважень та ролі їх органів, виокремлення муніципальних та префектуральних податків, процес передачі податків на місця і, як наслідок, зменшення ролі центрального бюджету у фінансуванні видатків муніципалітетів та префектур.

Об'єктом дослідження є порівняльні особливості формування кордонів адміністративно-територіального поділу Японії, які, перш за все, базуються на історико-етнографічних засадах, а саме принципі розрізнення окремих історичних територій (земель), в межах кордонів яких надалі формувалися кордони адміністративно-територіальних утворень верхнього рівня – префектур Японії. Питання доцільності децентралізації та її вплив на життя громад вивчали як у самій Японії

(Х. Ікава, В. Кітамура, Т. Ніікава, А. Сасаки), так і за її межами (П. В. Ворона, В. П. Грובה, А. В. Кожина).

Підвалини процесу децентралізації були закладені в період післявоєнної відбудови Японії. Децентралізація в Японії тривала 15 років та проводилась у два етапи: перший – з початку 1990-х рр. на основі рішення про заохочення децентралізації, другий – з 2000 р. на основі акта про децентралізацію. За період самої реформи змінилося три уряди [8, с. 11].

Показником децентралізованості відносин між центральним урядом та органами місцевого самоврядування є кількість завдань та функцій, що виконують органи місцевого самоврядування. Можна сказати, що чим більше завдань виконуються органами місцевого самоврядування, тим децентралізованішими є їх стосунки із урядом. На думку Х. Ікави місцеві органи влади в Японії виконують надзвичайно велику кількість завдань та адміністративних обов'язків, що вказує на децентралізований тип системи місцевого самоврядування в країні [8, с.4]. В управлінні важливу роль у визначенні міри децентралізованості системи керування країною відіграє суб'єктно-кількісний склад регіонів та їх адміністрацій, а також обсяг ввірених їм завдань.

Починаючи від 1990 р. децентралізація в Японії розглядалась як головне політичне завдання. З гаслами: «Від уряду до приватного сектору» та «Від центрального уряду до органів місцевого самоврядування» суспільство досягло консенсусу щодо необхідності децентралізації, політичної та адміністративної реформи. Децентралізацію підтримали не лише ті, хто безпосередньо пов'язані з місцевою автономією, але й широкий загальний – політики, бізнесмени, тобто суспільство стало на бік масштабної реформи децентралізації [8, с. 10].

Сьогодні структура місцевої автономії та зв'язок між центральною владою і органами місцевого самоврядування визначаються законом про місцеву автономію на основі японської конституції (табл. 3.19) [11, с. 1].

Система самоуправління в Японії складається з двох рівнів – префектур, кількість яких становить 47 (43 префектури «кен» (префектури загального статусу), префектура Токіо «то» (метрополія, столична префектура), провінція Хоккайдо «до» (край, губернаторство) та префектур міст Осака та Кіото «фу» (командирство)) та муніципалітетів у кількості 1 719 (на 1 квітня 2013 р.) або 1 777 (на 1 квітня 2009 р.).

Конституційні основи функціонування місцевої влади

Стаття Конституції	Зміст статті	Призначення статті
Стаття 92	Положення щодо організації та функціонування органів місцевої публічної влади визначаються законами відповідно до принципу місцевої автономії	Висвітлює основний «принцип місцевої автономії», включаючи як автономію резидентів, так і юридичних осіб
Стаття 93	Органи місцевого самоврядування утворюють свої збори як дорадчі органи, відповідно до закону. Виконавчі посадові особи всіх місцевих державних установ, члени їх асамблеї та інші місцеві посадові особи, які можуть бути визначені законом, повинні бути обраними безпосереднім голосуванням всенародних громад	Для забезпечення автономії мешканців передбачає створення законодавчих асамблей, а також прями громадські вибори місцевої законодавчої влади та керівників агентств
Стаття 94	Місцеві державні органи мають право керувати своїм майном, справами та адміністрацією, а також приймати власні норми в рамках закону	Для забезпечення автономії суб'єктів місцевої влади надає адміністративну владу місцевим органам влади, а також право автономної законодавчої влади в рамках закону
Стаття 95	Спеціальний закон, отриманий відповідно до законодавства, що застосовується тільки до однієї місцевої державної установи, не може бути прийнято з'їздом без згоди більшості виборців відповідної місцевої державної установи	Зобов'язує парламент схвалювати проекти законів щодо регулювання питань місцевого самоврядування з населенням адміністративно-територіальних одиниць. Є положенням, яке вимагає референдуму для набуття чинності спеціальних законів, що застосовуються до певного місцевого уряду

На рівні муніципалітетів систему самоуправління утворили 789 міст «ши» (з яких 18 міст мають статус призначених урядом «designated cities» (сейрейштей тоши), такі міста повинні були мати від 500 тис. до 1 млн населення, вони мають повноваження, подібні до префектур в таких галузях, як соціальне забезпечення, медицина, міське планування, управління національними дорогами та освіта. Крім того, ці міста внутрішньо розділені на адміністративні округи) [13, с. 7 – 8]; 41 місто як центральні міста, обласні центри «core cities» (чукаку ши) (такі міста повинні налічувати від 300 тис. до 500 тис.

населення, площа місцевості становить не менше ніж 100 км²; 41 спеціально призначене місто «special cities» (токуреі ши) із населенням щонайменше 200 тис. людей та інші міста із населенням 30 тис. та міською інфраструктурою [10, с. 7]; 746 містечок «чьо» та 184 села «сон». Як правило містечка та села позначали географічну зону і не мали адміністративних функцій [11, с. 7].

Токіо відіграє одночасно роль префектури та міста. Систему самоуправління в Токіо утворюють 23 спеціальні місцевості (райони) «special wards» (токубетсуку), які мають повноваження нарівні із містами «ши» [3, с. 39 – 41]. Водночас існує така класифікація місцевих органів влади: звичайне місцеве самоврядування (префектури та муніципалітети) та спеціальне місцеве самоуправління (спеціальні округи в Токіо, корпорації місцевого розвитку, приватні округи, муніципальний кооператив та ін.) [11, с. 6].

Слід додати, що функції адміністрацій префектур включають у себе організацію поліцейських дивізій, нагляд за середніми школами та університетами, лікарнями, дорогами, нагляд за водними шляхами та регіональне міське планування, утримання національних автошляхів. Тобто до їх обов'язків входять завдання, делеговані їм національним урядом.

Історично система префектур була введена у 1871 р. урядом Мейджи, відмінивши систему «хан». З початком реформи нараховувалося понад 300 префектур, утворених із попередньої системи земель «хан». У другій половині 1871 р. кількість префектур скорочено до 72, в 1888 р. їх кількість зменшили до 47. З історичної ретроспективи зазначимо, що адміністративна реформа в Японії – це довготривалий процес, у ході якого напрацьовано кінцевий суб'єктний склад адміністративного поділу. У 1947 р. закон про місцеву автономію наділив префектури більшою владою, виборними губернаторами та радами.

Регіони Японії не мали окремого політичного представництва, але об'єднали історично утворені території-регіони (рис. 3.5) [5, с. 2].

Як бачимо префектури угруповуються у вісім регіонів. Офіційно ці регіони не наділені владою, у них немає надпрефектуральних органів, парламентів, урядів або посадових осіб, але практика упорядкування суб'єктів адміністративного поділу верхнього рівня, в японському випадку префектур, на основі історичних регіонів є традиційною та типовою для багатьох розвинених східних та західних демократій. Такий підхід формування кордонів адміністративного устрою притаманний як для Японії, так і для Іспанії, Італії, Франції або Німеччини.

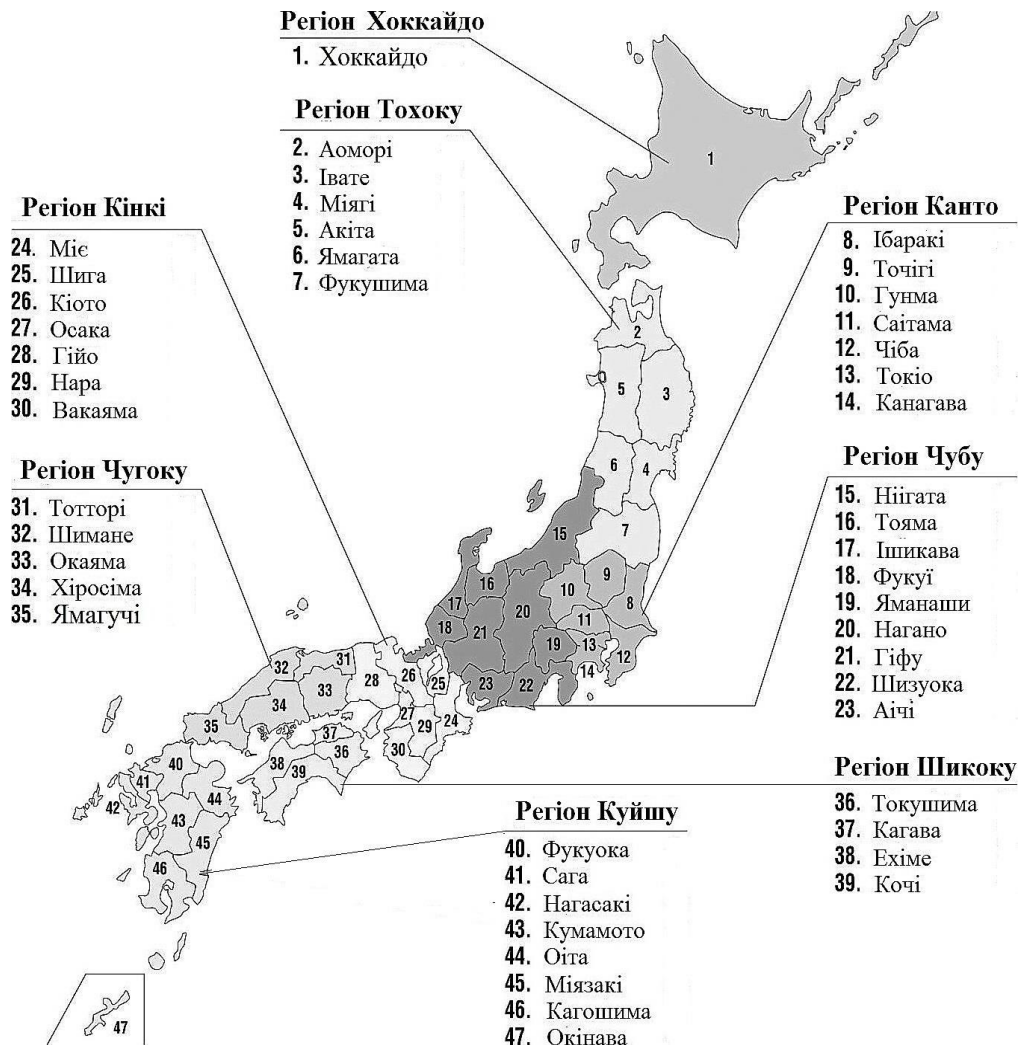


Рис. 3.5. Мапа регіонів та префектур Японії

Отже, префектури Японії асоціюються з їх історичними регіонами: Хоккайдо, Тохоку, Канто, Чубу, Кінкі, Чогоку, Шикоку та Куйшу. Таке впорядкування японського адміністративного поділу на префектури відображено в кодуванні Міжнародної організації щодо стандартизації (ISO) із номером ISO 3166-2:JP.

Губернатори, мери й депутати однопалатних законодавчих зборів, як зазначалося раніше, обираються населенням у ході прямих виборів один раз на чотири роки з необмеженим правом переобрання на новий термін. Як зазначено в законі про місцеву автономію, префектури очолюють губернатори (чіджи), тоді як міста, містечка та села очолюють голови або мери (чо). Кількість депутатів залежить від розміру населеного пункту: до 22 депутатів – для міст із населенням від 10 до 20 тис.; до 56 депутатів – із населенням від 500 до 900 тис.

Органами законодавчої влади місцевого самоуправління вважаються місцеві збори, які проводять чотири сесії на рік, також можуть мати місце спеціальні сесії. Кандидати на вибори в місцеві ради

повинні досягти 25 років. Основними повноваженнями місцевої асамблеї є створення розпоряджень, внесення до них змін або їх скасування, затвердження бюджетів, надання дозволів на розрахунки, складання руху недовіри перед виконавчим керівником тощо. Характерною рисою є те, що велика кількість депутатів у місцевих асамблеях є незалежними, вільними від партійної дисципліни. Виконавчими органами місцевого самоуправління є виконавчі керівники (губернатори, мер). Кандидати у виконавчі керівники префектур повинні досягти 30 років, для виборів у муніципалітети їх вік повинен становити щонайменше 25 років. Основними повноваженнями виконавчої влади є прийняття регуляцій, подання законопроектів, виконання бюджетів тощо [6, с. 8].

Щодо адміністративної реформи в Японії слід додати, що в період 1878 – 1888 рр. на базі поділу префектур впроваджено субпрефектури, які за змістом відповідають українським районам в областях.

Порівняльні особливості іноземних досвідів: в Японії внаслідок адміністративного поділу створилися 47 префектур на базі восьми історичних регіонів (Хоккайдо, Тохоку, Канто, Чубу, Кінкі, Чогоку, Шикоку та Куйшу), в Іспанії – 50 провінцій на основі сімнадцяти історичних земель (Галісія, Астурія, Кантабрія, Країна Басків, Наварра, Ла-Ріоха, Арагон, Каталонія, Кастилія-Ла-Манча, Кастилія-і-Леон, Мадрид, Валенсія, Екстремадура, Мурсія та Андалусія, Канарські та Балеарські острови), в Італії – 114 провінцій на основі 20 земель-регіонів (Абруццо, Апулія, Базиліката, Калабрія, Емілія-Романья, Лаціо, Лігурія, Ломбардія, Марке, Молізе, П'ємонт, Тоскана, Умбрія, Валле-д'Аоста, Венето, Фріулі-Венеція-Джулія, Сардинія, Сицилія, Трентіно-Альто-Адідже, Кампанія), у Франції – 96 метропольних департаментів на базі 13 регіонів (Провансу-Альп-Лазурного берегу, Нової Аквітанії, Бретані, Центру-Долини Луари, Бургундії-Франш-Конте, Нормандії, Іль-де-Франсу, Корсики, Окситанії, Гранд-Есту, О-де-Франсу, Оверні-Рони-Альп, Землі Луари) та п'яти заморських департаментів, у ФРН регіони утворюють 16 земель (Баден-Вюртемберг, Тюрингія, Баварія, Берлін, Бранденбург, Бремен, Гамбург, Гессен, Мекленбург-Померанія, Нижня Саксонія, Райн-Вестфалія, Райнланд-Пфальц, Заарланд, Саксонія, Саксонія-Ангальт, Шлезвіг-Гольштайн).

В Японії, Іспанії, Франції та Німеччині кордони префектур, провінцій, департаментів та земель визначаються, перш за все, на основі кордонів історичних земель-регіонів. Тобто суб'єкти адміністративного поділу в цих країнах є складником історико-етнографічного поділу земель, всередині яких у подальшому і формувалися межі регіонів (суб'єктів поділу).

В Україні також існують історичні регіони. Історико-етнографічні землі України поділяються на такі 13 регіонів: Чернігово-Сіверщина, Волинь, Слобожанщина, Наддніпрянщина, Галичина, Поділля, Запорожжя, Донеччина, Закарпаття, Буковина, Причорномор'я, Таврія та Бессарабія (рис. 3.6).



Рис. 3.6. Мапа історико-етнографічних земель України

Проект закону «Про засади адміністративно-територіального устрою України» містить таке визначення: «Адміністративно-територіальний устрій України – це зумовлена географічними, історичними, економічними, соціальними, культурними та іншими чинниками внутрішня територіальна організація» (ст. 1) [4].

Якщо піти шляхом розрізнення регіонів на засадах їх географічних, історичних, економічних, соціальних та культурних особливостей, то Україна може отримати приблизно 50 регіонів. Відродження подібного регіоналізму може стати засадою для формування нової концепції національної ідеї, складником якої може стати новітній регіоналізм за принципами іноземного досвіду адміністративних поділів.

Відродження традицій регіоналізму прямо корелює з ідеями розбудови української державності та може підштовхнути до формування майбутньої національної візії щодо ідеї адміністративно-територіального поділу на географічні, історичні, економічні, соціальні та культурні регіони (з їх адміністративними центрами), які порівняно з наявними областями України будуть меншими за територією, але більшими за суб'єктною кількістю. Утворення на засадах кордонів тринадцяти історико-етнографічних земель (див. рис. 3.6) 50 регіонів (волостей), на нашу думку, відповідатиме як національним інтересам, так і традиційним іноземним принципам та уявленням більшості розвинених країн у сфері формування адміністративного устрою. Унаслідок такого підходу отримаємо більшу кількість регіональних

гравців (50 ±3) із меншою кількістю території та обсягом завдань, що фактично сприятиме підвищенню адміністративної ефективності таких регіонів та наблизить їх до території, громади та виборця.

Простота реформи полягає в тому, що адміністративна реформа є завжди прерогативою та розробкою центрального уряду, реформа верхньої ланки адміністративного устрою може перетворитися на просту реорганізацію районів 25 областей у 50 волостей-регіонів, розміщених у межах 13 історико-етнографічних земель України. Така реформа може підвищити ефективність публічних адміністрацій в середньому на 50 % та розосередити регіонально-сепаратні (обласні) та федералістські настрої, згуртувавши проукраїнські настрої.

Подальшим етапом дослідження стане розробка відповідної мапи адміністративного поділу України на 50 регіонів у межах кордонів 13 історико-етнографічних земель України. Необхідним вважаємо залучити мапу історичних регіонів (земель) України, мапу областей та їх районів та інші джерела для того, щоб провести порівняльний аналіз мап та створити пілотний проект мапи адміністративного поділу України на 50 регіонів у межах 13 історичних земель.

Але будь-який адміністративний поділ не може функціонувати без децентралізованої системи розподілу фінансів. Як правило, основою повноважень самоврядування є відповідний бюджет або місцевий бюджет, через який реалізовується фінансово-правова компетенція органів самоврядування або самоорганізації. Місцевий бюджет є фінансовим планом грошових надходжень та витрат територіальної громади та інших суб'єктів самоврядування упродовж бюджетного року [2, с. 81].

В європейській літературі щодо фінансів самоврядування згадуються такі поняття, як: «*finance sensu largo*» і «*finance sensu stricto*», які позначають фінанси самоорганізації відповідно у широкому та вузькому сенсі. Широке розуміння охоплює фінанси регіонів або провінцій. Вузьке значення охоплює фінанси базового рівня – рівня територіальної громади [2, с. 80].

Адміністративна структура в Японії складається з трьох ланок: національного уряду, префектур та муніципалітетів. Загальна кількість податків, зібраних в Японії у 2013 р. становила 86,6017 млрд єн, серед яких загальнонаціональні податки склали 59,2% та місцеві (муніципальні та префектуральні) податки – 40,8 % відповідно (табл. 3.20) [3]. Але остаточно у центрального уряду залишилося 35,7 % податків, а в місцевої влади – 64,3 %. Такий розподіл наявний тому, що приблизно 40 % податків, зібраних урядом, розподіляється місцевій владі як податок перерозподілу [7].

Бюджетний розподіл в Японії за 2013 фінансовий рік

Податки	Сума, млрд єн
Зібрані податки загалом	86,6017
Податки, зібрані національним урядом	51,2274
Місцеві податки загалом	35,3743
у тому числі податки, зібрані префектурами	16,8092
муніципальні податки	18,5651
Податки, повернуті місцевій владі	20,2798
у тому числі місцевий податок перерозподілу	17,5955
місцевий податок переказу	2,5588
спеціальні місцеві гранти	0,1255
Фінальний розподіл податків:	
уряд	30,9476
регіони	55,6541

Таким чином, існують такі види податків:

- податки, зібрані національним урядом;
- податки, зібрані місцевою владою;
- податки перерозподілу – податки, повернуті місцевій владі (використовуються центром з метою забезпечення адміністративної рівності серед суб'єктів самоврядування та подолання регіональної асиметрії в усій країні, можуть становити 25 % від загального бюджету держави та дещо більше ніж 1/3 видатків місцевої влади).

Приблизно 60 % публічних витрат в країні сплачуються через місцеві уряди. Місцеві податки, що утворюють автономний вид доходів для місцевих урядів, збирають місцеві адміністрації в межах своїх повноважень накладати податки. Є два типи місцевих податків – префектурні та муніципальні. Обидва види поділяються на спеціально спрямовані податки та звичайні податки. Подібна система оподаткування утворена в 1997 р. для того, щоб збільшити надходження місцевих бюджетів з метою сприяння місцевій автономії [9, с. 3 – 4].

Податок перерозподілу має свою особливу природу. Він виділяється як кошти, які місцеві уряди можуть використовувати на власні потреби. Подібний механізм бюджетного розподілу був відпрацьований у ході «трійкова реформа» в період 2004 – 2006 рр. [12, с. 9]. Зміст реформи полягав у тому, щоб зменшити урядові трансферти місцевій владі та передати певні джерела оподаткування місцевим органам влади, переглянувши податкові гранти місцевій владі. Реформи мали за мету зменшити дефіцит центрального та регіональних бюджетів у ході сприяння децентралізації [9, с. 4].

Місцевий податковий закон передбачає введення та збір податків префектурами та муніципалітетами, що є фактичним наслідком реформ, а саме передачі податкових надходжень місцевій владі.

В Японії існує безліч видів місцевих податків. Податковий закон передбачає 12 видів префектурних податків (8 видів звичайних податків та 4 види призначених податків) і 13 видів муніципальних податків (6 видів

звичайних і 7 видів призначених податків), тобто 25 видів місцевих податків усього. Також додатково місцеві уряди можуть створювати непередбачені законом звичайні та цільові податки, отримавши згоду міністра внутрішніх справ та зв'язків [11, с. 22 – 23].

Незважаючи на досить логічні та раціональні реформи щодо оподаткування у сфері децентралізації публічної влади, в Японії лишилася проблема бюджетної асиметрії регіонів. Наприклад, у таких великих урбанізованих районах, як: Токіо та префектура Аїчі – податкові надходження є досить високими. Однак є такі сільські райони, як: префектура Окінава та префектура Нагасакі, де податкові надходження є низькими. Суми податків, що збираються в Токіо, є приблизно і три рази більшими, ніж зібрані суми податків у префектурі Окінава. Як бачимо, існує велика різниця між місцевими податковими надходженнями великих урбанізованих районів та периферійних сільських, особливо гірських, місцевостей [11, с. 23 – 24].

Заради подолання прогалів у сфері бюджетної асиметрії в Японії створена спеціальна система перерозподілу податків місцевій владі. Ця система гарантує перерозподіл частини податкових надходжень місцевим урядам, визначаючи кількість податків, повернутих кожному місцевому уряду. Цей механізм вносить корекцію щодо фінансового дисбалансу серед бюджетів місцевої влади, викликаного нерівномірними фінансовими надходженнями до місцевої влади [11, с. 24].

Місцевий податок перерозподілу слід фактично вважати місцевим державним податковим доходом, який в дійсності збирає центральний уряд як національний податок від імені місцевого уряду. Потім його перерозподіляють відповідно до встановлених стандартів для компенсації дисбалансу фінансових ресурсів органам місцевої влади. Місцевий податок перерозподілу може бути названий «відмінним фінансовим ресурсом для всіх органів місцевого самоврядування, зібраним національним урядом від їх імені» [11, с. 24] (переклад наш. – Ю. К.).

Використання податку перерозподілу припадає на незалежне рішення кожного місцевого уряду. Національному уряду заборонено приєднання окремих умов та обмежень щодо використання цього податкового ресурсу, що робить податок перерозподілу значно відмінним від тих грантів, що є цілком призначеними. Тобто дані фінанси використовують тільки відповідно до незалежного рішення місцевої влади [11, с. 24 – 25].

Загалом подібні реформи призвели до того, що регіони стали більш самостійними, простіше кажучи «почали жити по коштах», що є принциповим у ході реформи децентралізації. «Сильні регіони – сильна держава». Дану тезу обґрунтовує уся кількість заходів, спрямованих на просування децентралізації, результатом якої стає більша демократизація та автономізація особистості, її свобода щодо можливості впливати на управління. Кінцеві результати розподілу податків, подібного до японського, мають певні федеративні ознаки, тобто частка регіонів у збиранні податків є досить високою та такою, що забезпечує високий рівень автономії.

Слід зазначити, що важливе місце в децентралізації Японії та інших країн посідає адміністративно-територіальний устрій, відповідність кордонів його регіональної мережі географічним,

історичним, економічним, соціальним та культурним особливостям регіонів, що є доктринальним як для теоретико-методологічних засад самоуправління (децентралізації) та адміністративної реформи, так і для централізації, відродження історичної ідентичності регіонів, що становить кількісно-розмірну проблематику суб'єктів, історико-етнографічні засади їх розмежування, регіональну економічну симетрію або асиметрію, потенціал ефективності, потребу в адміністративній реформі тощо.

Унаслідок проведення реформи децентралізації Японія отримала раціональну, якісну та автономну систему публічного управління на місцях, фінансові засоби; громадяни отримали змогу вирішувати місцеві питання внаслідок виборів та референдумів; самоврядування спромоглося вільно встановлювати податки, підвищилась роль місцевих еліт.

Проаналізувавши загальні принципи розподілу бюджетних коштів між центральною та регіональною владою в Японії, виявлено, що загальна частка місцевих бюджетів становить 60 % від загального бюджету країни. Місцеві органи влади мають свою кількість завдань та сервісів, на які ці кошти спрямовуються. Аналіз окремих реформ, спрямованих на посилення децентралізації та передачі коштів на місця шляхом передачі значної частки з податкових надходжень від центрального уряду до місцевої влади, показав, що важливим для децентралізації та самоуправління є наявність відповідного бюджету, а саме наявність децентралізованого механізму у формуванні цього бюджету, в якому важливе місце посідає наявність частки податків, що належать місцевій владі. Тобто місцеві уряди мають свою долю в податках, які сплачуються громадянами та іншими особами в певній місцевості, що дає змогу суб'єктам самоуправління діяти в інтересах громадян на засадах автономії.

Важливу роль в бюджетній децентралізації в Японії відіграли податки перерозподілу. Як зазначалося, такі податки збирає центральний уряд від імені місцевої влади та в решті-решт передає місцевій владі для розподілу серед різних місцевостей та територій з метою подолання бюджетного дисбалансу. Тобто призначенням податку перерозподілу є подолання певної бюджетної асиметрії серед регіонів для забезпечення виконання місцевими органами своїх повноважень.

Слід підкреслити, що розглянутий у дослідженні підхід не є абсолютним, оскільки не порівнюються всі особливості та складність, притаманні місцевим бюджетам в Японії. Ми запропонували загальний підхід до визначення специфіки бюджетної децентралізації в Японії (загальною схемою бюджетного розподілу є такою: приблизно 40 % податків збирає сам регіон, 20 % податків повертають регіонам внаслідок перерозподілу, а останні 40 % спрямовані центральному уряду).

Реформу децентралізації можуть супроводжувати деякі проблеми, а саме те, що окремі території виявляються більш багатими, а деякі більш бідними; в одних регіонах наявне бюджетне перенасичення, а в інших – відповідна недостатність. Подібна проблема певною мірою характерна як для Японії, так і для України. Отже, практика, запроваджена в Японії, може бути корисною для України. В Японії задля забезпечення децентралізації місцевостям надається досить висока частка від сплачених податків. Тобто до компетенції місцевої влади

належить забезпечення лікарень, шкіл, пожежних та інших сервісів за рахунок власних коштів, зібраних на відповідній території через податки.

В Україні значну частку у формуванні бюджетів громад посідають субвенції, які, на нашу думку, свідчать про вертикальні відносини між громадою та центром, що суперечить принципам бюджетної децентралізації. З огляду на японський досвід, слід зазначити, що впровадження та поглиблення децентралізації полягає в тому, щоб передати значну частку податків, сплачених на певній території, самій території, та зменшити роль субвенцій та дотацій у формуванні місцевих бюджетів.

Список використаних джерел

1. Адміністративно-територіальний устрій України. Історія. Сучасність. Перспективи / за заг. ред. О. В. Турчинова. – Київ : Геопрінт, 2009. – 615 с. [Administratyvno-terytorialnyi ustrii Ukrainy. Istoriia. Suchasnist. Perspektyvy / za zah. red. O. V. Turchynova. – Kyiv : Neoprynt, 2009. – 615 s.].

2. Бориславська О. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко [та ін.] ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO. – Київ : Софія, 2012. – 128 с. [Boryslavska O. Detsentralizatsiia publichnoi vlady: dosvid yevropeiskykh krain ta perspektyvy Ukrainy / O. Boryslavska, I. Zaverukha, E. Zakharchenko [ta in.] ; Shveitsarsko-ukrainskyi proekt «Pidtrymka detsentralizatsii v Ukraini – DESPRO. – Kyiv : Sofiia, 2012. – 128 s.].

3. Курілов Ю. Ю. Децентралізація влади в Японії / Ю. Ю. Курілов // Державне і муніципальне управління: теорія, методологія, практика : матеріали всеукр. наук.-практ. конф., 2 – 3 берез. 2018 р., м. Запоріжжя. – Запоріжжя. – 2018. – С. 37 – 43 [Kurilov Yu. Yu. Detsentralizatsiia vlady v Yaponii / Yu. Yu. Kurilov // Derzhavne i munitsypalne upravlinnia: teoriia, metodolohiia, praktyka : materialy vseukr. nauk.-prakt. konf., 2 – 3 berez. 2018 r., m. Zaporizhzhia. – Zaporizhzhia. – 2018. – С. 37 – 43].

4. Про засади адміністративно-територіального устрою України : Проект закону № 8051 від 22 лют. 2018 р. [Pro zasady administratyvno-terytorialnoho ustroiu Ukrainy : Proekt zakonu № 8051 vid 22 liut. 2018 r. – Rezhym dostupu : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508].

5. An Outline of Local Government in Japan. Council of Local Authorities for International Relations. – Access mode : <http://www.gdrc.org/uem/observatory/logov-japan.pdf>.

6. Atsuro S. Director-General for Policy Coordination, Ministry of Internal Affairs and Communications, Japan. Local Self-Government in Japan. May 2014 / Sasaki Atsuro. – Access mode : http://www.soumu.go.jp/main_content/000295099.pdf.

7. Financial structure of local governments in Japan. – Access mode : <http://www.metro.tokyo.jp/ENGLISH/ABOUT/FINANCIAL/financial01.htm>.

8. Hiroshi I. 15 Years of Decentralization Reform in Japan / Ikawa Hiroshi. – Access mode : http://www.jlgc.org.uk/en/pdfs/up-to-date_en4.pdf.

9. Japan fact sheet. Local-government. – Access mode : http://web-japan.org/factsheet/en/pdf/e10_local.pdf.

10. Local Autonomy in Japan, Current Situation & Future Shape. Ministry of Internal Affairs and Communications (MIC), Japan, 2009. – Access mode : http://www.clair.or.jp/j/forum/other_data/pdf/20100216_soumu_e.pdf.

11. Local Government in Japan. Council of Local Authorities for International Relations. – Access mode : <http://www.jlgc.org.uk/en/pdfs/LocalGovernmentInJapan2010.pdf>.

12. Recent Local Financial System Reform (Trinity Reform). – Access mode : http://www3.grips.ac.jp/~coslog/activity/01/03/file/up-to-date-2_en.pdf.

Навчальне видання

Авторський колектив:

СЕРЬОГІН С. М., ЧИКАРЕНКО І. А., МАМАТОВА Т. В. та ін.

**Децентралізація влади в Україні: оцінювання результатів
формування та розвитку самодостатніх громад**

Монографія

*За загальною та науковою редакцією
С. М. Серьогіна, І. А. Чикаренко*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної Академії державного управління при Президентові України
49044, м. Дніпро, вул. Гоголя, 29
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру ДК №1743 від 06.04.2004

Підписано до друку 08.01.2019. Формат 60x84 1/16.
Папір офсетний, друк різнограф. Ум. друк. арк. 16,97. Обл.-вид. арк. 15,73.
Замовлення № 4/19. Тираж 300 пр.

Видавництво «Грані»
49000, м. Дніпро, вул. Старокозацька, 12-д, к. 8
Свідоцтво про внесення до Держреєстру ДК № 2131 від 23.02.2005
granidp@gmail.com +38 (050) 258-83-86