

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ ЕКОНОМІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

Кафедра економіки, права та управління бізнесом

РЕФЕРАТ

кваліфікаційної роботи

на здобуття освітнього ступеня магістра

зі спеціальності 076 «Підприємництво, торгівля та біржова діяльність»

за освітньо-професійною програмою

«Муніципальна економіка»

на тему:

**«Методи муніципального управління з орієнтацією на активну участь
громадян (на прикладі міста Одеса)»**

Виконавець:

студент ФЕУП, 66 група

Кузовенков Борис Олександрович _____
(підпис)

Науковий керівник:

к.е.н., доцент

Клевцевич Наталія Анатоліївна _____
(підпис)

Одеса 2020

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Конституція України, проголошуючи правову демократичну державу, закріпила можливість участі громадян в управлінні справами держави. Реалізація громадянами конституційно гарантованої можливості участі в управлінні публічними справами має великий потенціал для розвитку громадянського суспільства, забезпечення стабільності основ конституційного ладу, підвищення ефективності державного управління та місцевого самоврядування. Участь в управлінні справами держави забезпечує включеність громадян в процес інституціоналізації органів державної влади і місцевого самоврядування, залучає в управлінську, нормотворчу і судову діяльність.

Особливої важливості набуває участь громадян в муніципальному управлінні. З однієї сторони контури сучасного світу визначаються характеристиками глобалізації, в умовах якої особливої актуальності набувають інтеграція у світовий економічний, політичний і культурний простір, залучення до цінностей і інститутів демократії, а з іншої - надзвичайно актуальним питанням сьогодення збереження сталого розвитку конкретного міста чи регіону, консолідація територіального і правового простору, реалізація в повному обсязі прав і свобод громадян, особливо тих, які передбачають участь у муніципальному управлінні.

Магістральним напрямом розвитку сучасної української демократії є вдосконалення механізмів представницької демократії, яка трансформується в модель, що характеризується значною залученістю громадян в процес вироблення і прийняття муніципальних рішень. Причому особливої актуальності набуває не стільки синтез форм прямої і представницької демократії, скільки сукупність різних стратегій залучення громадян до управління муніципальними справами. Серед них прямої демократії буде належати важливе, але не основне місце. Домінуючою стратегією залучення громадян в муніципально-владні відносини стає не прийняття рішень самими громадянами, а вироблення рішень за їх участю.

Мета роботи - дослідження методів муніципального управління з орієнтацією на активну участь громадян на прикладі м. Одеса.

Завдання роботи:

- 1) розглянути муніципальне управління як наукову категорію;
- 2) надати загальної характеристики методів муніципального управління;
- 3) визначити місце методів з орієнтацією на активну участь громадян в системі методів муніципального управління;
- 4) розглянути поєднання класичних методів муніципального управління та участі громадськості в м. Одеса;
- 5) дослідити інституційні аспекти забезпечення участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса;
- 6) визначити інструменти, процедури та технології громадської участі в муніципальному управлінні;

7) з'ясувати можливості удосконалення методів інформування громадськості;

8) визначити напрями подальшого розвитку громадського контролю на місцевому рівні;

9) розглянути можливості використання світової практики участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса.

Об'єкт дослідження - процес муніципального управління в сучасних умовах.

Предмет дослідження - методи муніципального управління з орієнтацією на активну участь громадян на прикладі м. Одеса.

Методи дослідження. В процесі дослідження використано систему методів. Так, використання таких методів формальної логіки, як опис, порівняння, класифікація, аналіз досліджуваних явищ і синтез отриманих результатів дослідження дозволило охарактеризувати муніципальне управління як наукову категорію, визначити систему методів муніципального управління та сформулювати конкретні пропозиції щодо її зміни з урахуванням участі громадян в муніципальному управлінні. В процесі розробки різних аспектів теми широко використовувалися спеціальні методи наукового пізнання: формально-юридичний, порівняльно-правовий, системно-функціональний, соціологічний та статистичний та інші методи пізнання. Аналіз участі громадян в управлінні муніципальними справами держави з точки зору системно-структурного та функціонального методів дозволив зробити висновок про те, що сукупність методів такої участі має стати невід'ємною властивістю демократичної правової держави, орієнтованої на побудову ефективного громадянського суспільства. Крім того, ці методи забезпечили вивчення участі громадян в управлінні справами м. Одеси як системи, дав можливість виявити її основні елементи та їх недоліки, показати об'єктивно існуючий взаємозв'язок між ними. Досягненню поставленої мети сприяв і компаративний метод. На його основі проаналізовано можливості використання світової практики участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса. Не менш продуктивним у вивченні такого складного і багатогранного явища, як участь громадян в управлінні муніципальними справами, став міждисциплінарний метод, що полягає в дослідженні питань як з позицій різних юридичних наук (теорії права, конституційного, муніципального, адміністративного), так і інших сфер гуманітарного знання, зокрема муніципального менеджменту. Концептуальні ідеї політології, соціології, державного управління дозволили проаналізувати заявлену наукову проблему з різних точок зору і визначити вектор розвитку та стратегії залучення громадян до участі в управлінні муніципальними справами.

Інформаційна база дослідження. Інформаційно-довідкову базу дослідження складають наукові публікації та монографічні видання українських і зарубіжних учених, нормативно-законодавчі акти України, матеріали наукових конференцій і досліджень, електронні ресурси світової мережі Інтернет, дані Головного управління статистики в Одеській області,

сайту Одеської міської ради народних депутатів

Структура та обсяг роботи. Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел із 71 найменування та додатків. Загальний обсяг роботи становить 110 сторінок. Основний зміст викладено на 99 сторінках. Робота містить 9 таблиць та 11 рисунків.

Публікація. За результатами виконання кваліфікаційної роботи підготовлено публікацію «Вплив громадських організацій на дієвість стратегічного планування місцевого розвитку», що було опубліковано у Науковому студентському віснику ФЕУП.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У першому розділі **«Теоретичні засади муніципального управління»** розглянуте муніципальне управління як наукова категорія, проведена загальна характеристика методів муніципального управління, визначене місце методів з орієнтацією на активну участь громадян в системі методів муніципального управління.

У другому розділі **«Інституційно-організаційні аспекти участі громадян в муніципальному управлінні в місті Одеса»** розглянуте поєднання класичних методів муніципального управління та участі громадськості в м. Одеса, досліджені інституційні аспекти забезпечення участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса, визначені інструменти, процедури та технології громадської участі в муніципальному управлінні.

У третьому розділі **«Напрями удосконалення методів муніципального управління з орієнтацією на активну участь громадян в місті Одеса»** з'ясовані можливості удосконалення методів інформування громадськості, визначені напрями подальшого розвитку громадського контролю на місцевому рівні, обґрунтовані можливості використання світової практики участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило зробити висновки, основні з яких такі:

1. Серед вчених відсутня єдність щодо поняття «муніципальне управління» та його співвідношення з іншими термінами. Проведений аналіз дозволив зробити висновок про те, що «місцеве управління» використовується в одному значенні з терміном «місцеве самоврядування» в Україні стосовно до управління поселеннями, муніципальними районами. У випадку внутрішньоміських муніципальних утворень в містах, то «місцеве управління» постає більш об'ємним поняттям, що включає в себе як державну адміністрацію на місцях, так і органи місцевого самоврядування. Термін «місцеве самоврядування» є ширшим за змістом терміну «муніципальне управління», оскільки включає всі форми реалізації місцевого самоврядування, тоді як муніципальне управління становить лише його частину, яка реалізується відповідними органами. Сутність муніципального управління зводиться до цілеспрямованого впливу органів місцевого самоврядування на соціально-економічні процеси в муніципальному утворенні для задоволення суспільних інтересів і потреб населення територіальної громади та підвищення якості життя.

2. Під методами муніципального управління пропонуємо розуміти застосування окремих прийомів, засобів, що застосовуються суб'єктом муніципального управління відносно об'єкта муніципального управління для досягнення поставлених цілей в сфері забезпечення життєдіяльності муніципального утворення. Методи муніципального управління ґрунтуються на об'єктивних економічних законах, закономірностях соціально- економічних систем, враховують досягнутий науково-технічний рівень, соціальні, правові та психологічні відносини в процесі управління. На підставі проведеного аналізу запропоновано методи муніципального управління ділити на дві групи: методи муніципального управління, орієнтовані на участь громадян та не орієнтовані на це. До методів, які орієнтовані на опосередковану участь громадян в муніципальному управлінні пропонуємо віднести адміністративні, економічні та соціально-психологічні.

3. В системі методів муніципального управління важливе місце займають методи з орієнтацією на активну пряму участь громадян. Важливість цих методів обумовлена потребою впровадження публічних аспектів у муніципальне управління, яке направлене на забезпечення життєдіяльності муніципального утворення. Серед науковців відсутня єдність щодо виокремлення цих методів. Зазвичай мова йде лише про форми участь громадян у процесі прийняття рішень на муніципальному рівні. Проведений аналіз існуючих моделей та підходів вчених дозволив в сукупності методи з орієнтацією на активну пряму участь громадян виокремити методи, які реалізуються в сфері місцевої правотворчості, виконавчої влади та місцевого самоврядування; участь громадян у формуванні органів публічної влади, участі у діяльності цих органів, здійснення громадського контролю за їх діяльністю; методи участі колективів в муніципальних справах, методи індивідуальної участі в муніципальних справах; конституційні, законодавчо-визначені, які не мають нормативного закріплення; добровільну та примусову участь; регулярні та

нерегулярні методи; легітимні та протестні методи.

4. М. Одеса - це великий адміністративний, економічний і культурний центр південної України. В муніципальному управлінні м. Одеса активно використовуються класичні методи управління, які тісно поєднуються з методами участі громадян. Найбільше значення в управлінні Одесою відіграють адміністративно-правові методи. Вони знаходять своє відображення у прийнятті різноманітних рішень Одеською міською радою, виконавчим комітетом, головою ради. При цьому населення м. Одеса приймає участь у цих рішеннях через місцеві вибори, через власних депутатів, які звітують населенню. З іншої сторони влада намагається якомога повніше інформувати громадян про власні рішення та суспільне життя міста через відповідні сайти. Основними методами участі громадян при цьому є звернення, на які надаються відповіді.

5. Інституційна складова забезпечення участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса знаходиться на початковому етапі розвитку. Водночас вже на сьогодні вона забезпечена наступними організаційно-структурними утвореннями: Департамент з питань звернень громадян, який напряму співробітничав з Центром звернень, запитів та листування, Єдиним центром звернень громадян; Управління з питань взаємодії з органами самоорганізації населення; Департамент надання адміністративних послуг; Координаційна рада керівників громадських та благодійних організацій при Одеському міському голові. Проте в найближчому майбутньому відбудеться поступове переформатування інституційна складова забезпечення участі громадян в муніципальному управлінні через формування єдиного інтернет-простору «Відкрите місто».

6. На сьогодні громадська участь в муніципальному управлінні передбачає цілу низку інструментів, процедур та технологій. Базується вона на трьох видах ресурсів: часі, зацікавлених сторонах (а значить наявності інтересу) та увазі зі сторони ЗМІ. Основна процедура участі включає наступні етапи: прояв суспільної позиції, участь у прийнятті рішень, участь в експертизі проекту, зворотній зв'язок. В ході реалізації цієї процедури відбувається взаємодія між зацікавленими сторонами, до яких можна включити людей, які безпосередньо знаходяться в процесі, за яким необхідно прийняти рішення (місцеві жителі і працівники); жителі довколишніх населених пунктів в регіоні; регіональна громадськість; регіональні засоби масової інформації; місцеві неурядові організації; місцеві ради; постачальники товарів і послуг; санітарно-епідеміологічна служба; Управління з питань надзвичайних ситуацій; Центральний профільний орган влади; міжнародні неурядові екологічні організації. Водночас, не зважаючи на широкий спектр інструментарію залучення громадськості до управління активність населення є доволі низькою.

7. Основним методом інформування громадськості щодо їх можливостей участі в муніципальному управлінні в м. Одеса є відповідні сайти місцевих органів влади. Проте кількість відвідувань таких сайтів є дуже низька. Тому на поточний момент не можна відмовитися від класичного методу інформування населення щодо участі в муніципальному управлінні через ЗМІ та інформаційні агентства. Для цього доцільно укласти відповідні договори з цими суб'єктами, в яких передбачити різні моменти такого співробітництва щодо інформування громадян. Окрім того, більш ширше слід використовувати прес-конференції та брифінги щодо різноманітних

проектів та заходів, де можуть приймати участь громадяни. Доцільним є розширення кількості круглих столів та громадських слухань, де обговорюються проблеми участі громадян в муніципальному управлінні; проведення спеціалізованих семінарів, на яких здійснюється навчання та інформування про можливості участі громадян в муніципальному управлінні. Для залучення громади, та її більш широкому інформуванню доцільно також використовувати різні опитування та спільні дослідження.

8. На сьогодні громадський контроль як механізм участі населення в управлінні муніципальними справами потребує удосконалення, в першу чергу, на рівні держави. На сьогодні існує потреба у прийнятті Закону України «Про громадський контроль» в якому необхідно прописати, що органи муніципальної влади є не суб'єктами, а об'єктами контролю. При цьому у відповідних статтях доцільно унормувати форми здійснення такого контролю та інструменти. На сьогодні найбільш важливим суб'єктом громадського контролю є громадські ради. Проте їх діяльність вимагає підвищення ефективності та збільшення кількості таких структур при органах муніципального управління. Доцільним є запровадження громадського аудиту різних питань участі в муніципальному управлінні. Недостатньо в м. Одеса використовується інструмент громадських експертиз нормативно-правових актів, які прийняті муніципальними органами.

9. В м. Одеса необхідно для удосконалення залучення громадян до участі в муніципальному управлінні використати світовий досвід. Доцільним є впровадження досвіду Нідерландів в частині спірання в муніципальному управлінні на активну частину споживачів муніципальних послуг; проведення моніторингу впровадження та використання муніципальною владою інформаційно-комунікаційних форм електронної взаємодії з громадськістю; а також досвіду Румунії в сфері створення дорадчих комітетів, які складаються з представників місцевої громади. Потребує більш ширшого впровадження в практику муніципального управління Одеси такі форми залучення участі громадян як організація електронного діалогу/дискусійних форумів для спілкування з місцевими політиками; забезпечення Інтернет-доступу в бібліотеках, школах, спортивних установах, торгівельних центрах, автовокзалах; імплементація навчальних програм щодо використання ІКТ; використання муніципалітетами соціальних мереж (Facebook, Twitter, YouTube). Доцільним для впровадження в м. Одеса є проекту інтерактивна міська рада за яким мешканці мають можливість дивитись засідання ради та брати в них участь, перебуваючи вдома чи в дорозі. Необхідним також є використання зарубіжного досвіду в сфері громадського контролю через розширення його видів (громадський моніторинг з боку громадських організацій (Королівство Швеція); відео спостереження можливих контактів службових осіб органів місцевого самоврядування із приватними особами під час виконання повноважень (Республіки Польща); максимальне висвітлення в ЗМІ результатів діяльності (Угорська Республіка); реєстрація помилок службових осіб зазначених органів, їх навмисних та випадкових порушень чинних правил, їх наслідків, заохочування позитивних дій посадових і службових осіб зазначених органів, звітності (Королівство Нідерландів); он-лайн система контролю за рухом справ, за розглядом звернень осіб (наприклад, досвід впровадження програми «OPEN» у Північній Кореї).

АНОТАЦІЯ

Кузовенков Б.О. «Методи муніципального управління з орієнтацією на активну участь громадян (на прикладі міста Одеса)»

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістра зі спеціальності 076 «Підприємництво, торгівля та біржова діяльність» за освітньо-професійною програмою «Муніципальна економіка» Одеський національний економічний університет, м. Одеса, 2020 рік.

Кваліфікаційна робота магістра складається з трьох розділів. Об'єктом дослідження виступає процес муніципального управління в сучасних умовах.

У роботі розглянуто муніципальне управління як наукова категорія, проведена загальна характеристика методів муніципального управління, визначене місце методів з орієнтацією на активну участь громадян в системі методів муніципального управління.

Також проаналізоване поєднання класичних методів муніципального управління та участі громадськості в м. Одеса, досліджені інституційні аспекти забезпечення участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса, визначені інструменти, процедури та технології громадської участі в муніципальному управлінні.

З'ясовані можливості удосконалення методів інформування громадськості, визначені напрями подальшого розвитку громадського контролю на місцевому рівні, обґрунтовані можливості використання світової практики участі громадян в муніципальному управлінні м. Одеса.

Ключові слова: муніципальне управління, методи, участь громадян, Одеса, інструменти, процедури, технології, удосконалення, громадський контроль, зарубіжний досвід.

ANNOTATION

Kuzovenkov B. «Methods of municipal management with a focus on active participation of citizens (on the example of Odessa city)»

Qualification work for a master's degree in specialty 076 «Entrepreneurship, trade and exchange activities» for the educational and professional program «Municipal Economy» Odessa National Economic University. Odessa, 2020.

The master's thesis consists of three sections. The object of research is the process of municipal government in modern conditions.

The paper considers municipal management as a scientific category, the general characteristic of methods of municipal management is carried out, the place of methods with orientation on active participation of citizens in system of methods of municipal management is defined.

Also the combination of classical methods of municipal management and public participation in Odessa is analyzed, institutional aspects of ensuring participation of citizens in municipal management of Odessa are investigated, tools, procedures and technologies of public participation in municipal management are defined.

Possibilities of improvement of methods of informing the public are clarified, directions of further development of public control at the local level are defined, possibilities of use of world practice of participation of citizens in municipal management

of Odessa are substantiated.

Key words: municipal management, methods, participation of citizens, Odessa, tools, procedures, technologies, improvement, public control, foreign experience.