**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**МАХИНЯ Роман Анатолійович**

УДК 351/352.07:005

**МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ**

**ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В МІСТАХ-МЕГАПОЛІСАХ**

25.00.02 – механізми державного управління

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня

кандидата наук з державного управління

**КИЇВ – 2014**

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національній академії державного управління   
при Президентові України.

|  |  |
| --- | --- |
| **Науковий керівник –** | доктор політичних наук, професор,  заслужений діяч науки і техніки України  **ТЕЛЕШУН Сергій Олександрович,**  Національна академія державного управління при Президентові України,  директор Інституту державної служби та місцевого самоврядування, завідувач кафедри політичної аналітики і прогнозування. |
| **Офіційні опоненти:** | доктор наук з державного управління, професор  **ДЗЮНДЗЮК Вячеслав Борисович,**  Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України,  завідувач кафедри політології та філософії;  кандидат наук з державного управління  **БУРИК Зоряна Михайлівна,**  Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України,  старший викладач кафедри економічної політики та економіки праці. |

Захист відбудеться *28 січня 2015 року о 14 годині* на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.810.02 Національної академії державного управління при Президентові України за адресою: 03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20, к. 212.

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії державного управління при Президентові України (03680, м. Київ, вул. Ежена Потьє, 20).

Автореферат розісланий *26 грудня 2014 року.*

**Вчений секретар**

**спеціалізованої вченої ради Л.А.Мельник**

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** У сучасних умовах розвитку процесів державотворення, поглиблення світових глобалізаційних та урбанізаційних процесів особливого значення набувають проблеми публічного управління в містах-мегаполісах. Нинішній стан економічного і соціального розвитку великих міст України не дає можливості повністю задовольнити навіть мінімальні соціальні потреби населення. Передусім це пов’язано з відсутністю ефективних механізмів формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах, яке значною мірою може визначати економічне зростання великого міста і країни в цілому.

Проведення радикальних економічних реформ, створення нового формату багаторівневої громадянської інтеграції, трансформація інфраструктури суспільних відносин і відновлення довіри до системи державного управління в Україні потребують особливої уваги щодо формування публічного управління у вітчизняних містах-мегаполісах і насамперед столичному мегаполісі – м. Києві. Стандартні механізми управління розвитком таких міст уже не можуть забезпечити виконання тих важливих функцій, які мегаполіси виконують у соціально-політичному та економічному житті держави, що актуалізує пошук нових релевантних методів публічного управління в цих територіальних утвореннях. Дієвість публічного управління у великих містах передусім залежить від інституційно-правового забезпечення регіонального розвитку та результативної роботи державних інституцій, спрямованих на досягнення конкурентних переваг і підвищення інвестиційної привабливості міста.

Розв’язання проблеми взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, системне вдосконалення територіальної організації влади, досягнення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, конструктивна співпраця на рівні “держава – бізнес – громадськість” стимулюватиме економічне зростання як на загальнодержавному, так і на регіональному й місцевому рівнях.

Досвід більшості країн світу свідчить, що ефективна регіональна політика держави можлива лише тоді, коли мета територіального розвитку чітко координується із загальнонаціональними цілями на принципах партнерства, паритетності, відкритості та субсидіарності. З огляду на це вирішення питань реалізації публічного управління в містах-мегаполісах, удосконалення організаційного, нормативно-правового забезпечення, механізмів соціального партнерства та обґрунтування їх теоретико-методологічних засад стало актуальним науковим і практичним завданням.

Теоретико-методологічною основою дослідження слугували праці провідних вітчизняних науковців з державного управління, історичних, політичних, філософських, соціологічних наук, у яких висвітлювалися питання, що становлять науковий інтерес у контексті проведення дослідження: В.Бакуменка, М.Білинської, В.Голубь, В.Гошовської, Ю.Ковбасюка, В.Князєва, В.Мамонової, А.Попка, О.Пухкала, А.Семенченка, Ю.Сурміна, С.Телешуна, В.Тертички, В.Трощинського та ін., присвячені розгляду питань державного управління, у тому числі його реформування, розвитку громадянського суспільства та залучення громадськості до управління, взаємодії урядових інституцій, суспільної політики тощо.

У процесі дослідження на виявлення особливостей публічного управління в містах-мегаполісах суттєво вплинули ідеї та висновки науковців щодо здійснення місцевого самоврядування, самоврядування в містах, державної політики щодо функціонування й розвитку міст, регіонального розвитку, розвитку регіонів, управління містом, стратегічного управління (З.Бурик, П.Ворона, Т.Дерун, І.Дробот, О.Ігнатенко, О.Лебединська, І.Нагорна, О.Немирівська, С.Романюк, В.Удовиченко, О.Чеботарьова, В.Шарий, В.Яловий та ін.).

Важливе місце в контексті дослідження посіли питання ефективності управлінської діяльності (І.Артим, В.Дзюндзюк, Ю.Задорін, В.Надрага, Д.Олійник), публічного адміністрування (О.Васильєва, Н.Липовська), публічної влади (С.Борисевич, О.Сушинський).

Останнім часом власне публічне управління стало предметом наукових дискусій, що розгортаються на науково-практичних конференціях різних рівнів, а також наукових роздумів, що знайшли своє відображення в окремих працях. Водночас за наявності певного арсеналу наукових розробок, присвячених різним аспектам окресленої проблематики, значна кількість питань усе ще потребує поглибленого вивчення. Зокрема, поза увагою науковців у галузі державного управління залишаються дослідження, пов’язані з управлінням з боку різних спільнот, у тому числі публічного управління в містах-мегаполісах, механізмів його формування та реалізації, а також конкретизації відповідного термінологічного апарату.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження проводилося в межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентові України (далі – Національна академія) “Державне управління та місцеве самоврядування” (ДР № 0199U002827) у рамках науково-дослідної роботи кафедри політичної аналітики та прогнозування, зокрема за темою: “Розробка теоретико-методологічних засад публічної політики та експертно-аналітичного супроводу діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування” (ДР № 0111U000146), внесок автора у виконання якої полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні механізмів публічного управління в містах-мегаполісах і напрямів їх удосконалення.

**Мета та завдання дослідження.** *Метою* дисертаційної роботи єнауково-теоретичне обґрунтування механізмів формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах і визначення на цій основі напрямів їх удосконалення.

Для досягнення поставленої мети було визначено низку таких *завдань:*

* розкрити теоретико-методологічні засади дослідження публічного управління в місті-мегаполісі, ступінь його наукової розробленості у вітчизняних і зарубіжних джерелах;
* систематизувати наукові підходи щодо тлумачення використовуваних у дослідженні понять та конкретизувати їх зміст;
* проаналізувати нормативно-правове забезпечення формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах;
* охарактеризувати сучасний стан та особливості здійснення публічного управління в місті-мегаполісі, механізми його формування й реалізації;
* виявити причини, що впливають на управління містами-мегаполісами, визначити напрями розвитку державної політики щодо міст-мегаполісів;
* запропонувати напрями вдосконалення механізмів формування та реалізації публічного управління в місті-мегаполісі, розробити відповідні практичні рекомендації.

*Об’єкт дослідження* – суспільні відносини, що складаються в процесі здійснення управлінської діяльності державних інституцій та інституцій громадянського суспільства в містах-мегаполісах.

*Предмет дослідження* – механізми формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах України.

*Методи дослідження*. Реалізація мети та завдань дисертаційної роботи здійснювалася шляхом комплексного поєднання загальнонаукових і спеціальних методів, зокрема: метод системного аналізу та порівняння дав змогу проаналізувати теоретико-методологічні засади дослідження публічного управління, ступінь його наукової розробленості у вітчизняних і зарубіжних джерелах.

Структурно-функціональний аналіз використано для обґрунтування організаційної структури публічного управління в місті-мегаполісі; метод моделювання – з метою надання пропозицій щодо напрямів удосконалення механізмів публічного управління в місті-мегаполісі; класифікації та групування – для характеристики сучасного стану здійснення публічного управління в місті-мегаполісі, особливостей функціонування системи органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади; абстрактно-логічний – у процесі теоретичного узагальнення контекстуального змісту використовуваних у дослідженні понять.

Завдяки історичному та діалектичному методам виявлено сучасні тенденції розвитку державної політики щодо функціонування міст-мегаполісів. Методи експертних оцінок, узагальнення, екстраполяції, а також прогностичний метод застосовано з метою формулювання наукових висновків і рекомендацій прикладного характеру.

Теоретико-методологічною основою дисертації стали фундаментальні положення теорії державного управління, наукові дослідження українських і зарубіжних учених та практиків у сфері публічного управління й регіонального розвитку. Нормативно-правову базу дослідження становлять Конституція України, закони України, укази Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, а фактолого-емпіричну – нормативно-правові документи Київської міської державної адміністрації та Київської міської ради, дані соціологічних та статистичних досліджень, звіти про реалізацію програм соціально-економічного і духовно-культурного розвитку м. Києва тощо.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що в дисертаційній роботі здійснено науково-теоретичне обґрунтування публічного управління в містах-мегаполісах, механізмів його формування та реалізації, напрямів їх удосконалення. Зокрема, у дисертації:

*уперше:* теоретично обґрунтовано функціонування інтегрального механізму публічного управління в місті-мегаполісі, зокрема столиці України, структура якого представлена як взаємопов’язана і взаємозалежна система органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства (у тому числі громадських організацій і політичних партій, які створені й діють на території міста та впливають на управлінську діяльність), що має на меті реалізацію функцій міста-мегаполіса і водночас функцій державної влади, зокрема щодо виконання додаткових обов’язків, покладених державою й гарантованих відповідними правами;

*удосконалено*:

– понятійно-категорійний апарат державного управління, зокрема: 1) запропоновано визначення “публічного управління в містах-мегаполісах”, під яким розуміється комплексна діяльність органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади та інституцій громадянського суспільства, що функціонують на території міста-мегаполіса (суб’єкти управлінської діяльності), зумовлена його суспільно-економічними потребами і спрямована на їх забезпечення; 2) обґрунтовано зміст понять “механізми публічного управління в містах-мегаполісах” та “система публічного управління в містах-мегаполісах”;

– теоретичні підходи до розуміння організаційної структури публічного управління міста-мегаполіса, що виконує функції столиці, шляхом обґрунтування доцільності відновлення районних у місті рад як базових самоврядних органів, керівники яких визначаються за участю громади;

– методологію взаємодії інституцій держави та громадянського суспільства на рівні міста-мегаполіса, що базується на принципах співуправління (паритетності, співробітництва, узгодженості, цілепокладання, транспарентності);

*набули подальшого розвитку:*

– з’ясування теоретичних засад механізмів публічного управління в місті-мегаполісі, які ґрунтуються на поєднанні самоврядного, владного, громадського та політичного сегментів діяльності, що поширюється на місцевий рівень і водночас з урахуванням статусу столиці певною мірою охоплює обласний, загальнодержавний і міжнародний рівні та характеризується комплексністю ресурсного забезпечення, зокрема нормативно-правового, інституційного, фінансового, організаційного, кадрового, інформаційного, політичного;

– наукове бачення подальших напрямів розвитку державної політики щодо міст-мегаполісів, серед яких: забезпечення ефективності взаємодії державних і недержавних інституцій; модернізація організаційної діяльності; застосування громадського моніторингу в стратегії розвитку міста; упровадження ідеології “розумного міста”, реалізація механізму стратегічного партнерства у тріаді “влада – бізнес – громада”; удосконалення механізмів залучення інвестицій і потенціалу міжнародного співробітництва; оптимізація використання науково-інтелектуальних ресурсів; запровадження субконтрактингу та управління проектами розвитку для реалізації стратегічних пріоритетів у мегаполісі.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що розроблені й теоретично обґрунтовані наукові положення, висновки та рекомендації можуть бути основою для вирішення актуальних завдань прикладного характеру, зокрема з питань удосконалення та підвищення ефективності діяльності суб’єктів управління щодо реалізації функцій держави і забезпечення суспільних потреб на відповідній території, у тому числі на засадах публічності та демократизації, що передбачає участь громадськості в управлінні державними справами й ухваленні управлінських рішень.

Результати дисертаційного дослідження впроваджено в діяльність органів державної влади України. Зокрема, положення та висновки практичного характеру використано:

– Адміністрацією Президента України (Управлінням з питань регіональної політики Головного управління з питань регіональної та кадрової політики) під час проведення аналізу діяльності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування з питань реалізації державної регіональної політики та для підготовки пропозицій щодо вдосконалення діяльності цих органів, а також у процесі надання методичної, організаційної, інформаційної допомоги у виконанні покладених на них завдань (довідка про впровадження від 25 вересня 2012 року № 04/34271-03);

– Міністерством регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України при підготовці аналітичних документів і програм регіонального розвитку (довідка про впровадження від 17 березня 2013 року № 3/127-4);

– Верховною Радою України, зокрема Комітетом з питань державного будівництва та місцевого самоврядування, під час підготовки проекту   
Закону України “Про внесення змін до Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ” у частині регулювання правового статусу столиці України – міста-героя Києва (довідка про впровадження від 13 листопада 2014 року   
№ 04-16/15-4965).

**Апробація результатів дослідження.** Результати дисертаційної роботи оприлюднені під час наукових і науково-практичних конференцій, а саме: “Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження” (Київ, 2010), “Становлення публічного адміністрування в Україні” (Дніпропетровськ, 2012), “Стратегія державної кадрової політики – основа модернізації країни” (Київ, 2012), “Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком” (Дніпропетровськ, 2012), “Перспективы скоординированного социально-экономического развития России и Украины в общеевропейском контексте” (Москва, 2013).

**Публікації.** Основні наукові результати дисертаційного дослідження відображено в 11 наукових працях, зокрема: у п’яти статтях (чотири з яких опубліковано в наукових фахових виданнях України з державного управління, одну – в іноземному науковому періодичному виданні), у п’яти тезах матеріалів науково-практичних конференцій, в одній публікації в іншому виданні.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційне дослідження складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Повний обсяг дисертації становить 267 сторінок, із них 202 сторінки основного тексту. Робота містить 10 рисунків, 4 таблиці, 7 додатків. Список використаних джерел налічує 356 найменувань.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** висвітлено актуальність теми дослідження, вказано на зв’язок дисертації з науково-дослідними роботами Національної академії; визначено мету, завдання, об’єкт, предмет дослідження, обґрунтовано використання методів; розкрито наукову новизну одержаних результатів, їх практичне значення; наведено інформацію про впровадження, апробацію й опублікування результатів дисертації, її структуру та обсяг.

У **першому розділі** – *“Теоретико-методологічні засади дослідження механізмів формування та реалізації публічного управління в  
містах-мегаполісах”* – проаналізовано теоретичні засади вивчення публічного управління та його особливостей у містах-мегаполісах, обґрунтовано концептуальні підходи до базових понять дослідження; висвітлено зарубіжний досвід публічного управління в містах-мегаполісах.

Аналіз наукових джерел засвідчив, що розуміння публічного управління у вітчизняній науці є дискусійним – немає усталеного погляду щодо його визначення, сутності й структури, а дисперсність тлумачення цього поняття ґрунтується на відповідних теоріях, зокрема управління, менеджменту, управління системами, а також теорії “політико-управлінської дихотомії”, притаманної 30-м рр. минулого століття.

Продемонстровано, що у вітчизняній науці здебільшого акцент робиться на сформованих до середини 60-х рр. ХІХ ст. науково-практичних напрямах в управлінні: системному аналізі, менеджменті, управлінні як специфічній формі людської діяльності. Теоретичні розробки 70-х рр. ХІХ ст. щодо управління як суспільних відносин слугували підґрунтям для формування поглядів на публічне управління крізь призму соціального управління.

Виявлено, що використання в науковій практиці досвіду значної кількості наукових шкіл і теорій вплинуло на трактування публічного управління, що розглядається з урахуванням різноманітних аспектів та визначається в контексті “адміністративного управління”, “адміністративного менеджменту”, “публічного адміністрування”, “публічного менеджменту”, “партисипативного менеджменту”, “партисипативного управління”, “корпоративного управління”, “залучення громадян”, “регіонального управління”, “регіонального менеджменту”, “регіонально-адміністративного менеджменту”. Публічне управління інтерпретується також із погляду різних галузей знань: філософії, соціології, політології, економічної теорії, кібернетики, синергетики, юриспруденції.

У працях сучасних науковців, які проводять дослідження в галузі державного управління, йдеться про виокремлення публічного управління як певної наукової теорії, доцільність формування відповідного понятійно-категорійного апарату, обґрунтовується природа публічного управління, концептуалізується його зміст, виявляються закономірності. Підтвердженням цього є низка публікацій, у яких окреслюються методологічні засади становлення та розвитку публічного управління (В.Дзюндзюк, Н.Гавкалова, В.Мартиненко), розкриваються питання теорії публічного управління, його ефективності, особливостей (І.Вернудіна, Р.Войтович, О.Оболенський, Л.Приходченко), визначається роль освіти, європейських стандартів і демократичних змін у публічному управлінні (В.Баштанник, Т.Лукіна, Ю.Шаров).

Публічне управління розглядається окремими науковцями як вид управління, що здійснюється на основі волевиявлення колективу людей та реалізується суб’єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об’єкта управління; як справляння сукупності раціональних впливів на функціонування й розвиток колективу людей на основі програми управління та інформації про поведінку й стан об’єкта управління, спрямованих на його підтримку, поліпшення й розвиток, для досягнення заздалегідь визначеної сукупності цілей; як вид управління, що поєднує владу, бізнес і суспільство та створює підстави для побудови солідарного суспільства; як система організації влади, що формується, реалізується та розвивається знизу вгору – від територіальної громади до загальнонаціонального рівня; як діяльність, що має забезпечувати ефективне функціонування системи органів державної влади (регіонального та місцевого самоврядування, громадських неурядових організацій, фізичних осіб та інших суб’єктів громадянського суспільства) з метою реалізації державної політики в різних сферах суспільного життя.

Обґрунтовано, що публічне управління в містах-мегаполісах – це комплексна діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, що функціонують на території міста-мегаполіса (суб’єкти управлінської діяльності), зумовлена його суспільно-економічними потребами та спрямована на їх забезпечення.

Підкреслено, що на сучасному етапі розвитку ключову роль у світовій економіці відіграють найбільші міста або тісно пов’язана агломерація близько розташованих міст – конурбації, які називаються мегаполісами. За прийнятою у світі класифікацією мегаполіс належить до групи найбільших міст, у яких яскраво проявляються соціальні й економічні протиріччя, виникають соціальні конфлікти, загострюється екологічна ситуація.

Виокремлено загальні тенденції розвитку мегаполісів, зокрема вказано на те, що у великих містах триває зростання урбанізації населення; спостерігаються відмінності на рівні урбанізації розвинених країн і країн, що розвиваються; у промислово розвинених країнах наявна тенденція до скорочення чисельності населення в столичних містах; поширюється домінуючий вплив міст на приміські території; змінюються форми урбанізованого розселення; іде формування нового типу управління містами та їх агломерацією.

Чисельність населення міст-мегаполісів за стандартами ООН перевищує 10 млн осіб. У європейській традиції мегаполісами вважають міста, населення яких перевищує 1 млн мешканців. У сучасних умовах місто-мегаполіс набуває ознак центру ділової та громадської активності, створюючи максимум можливостей у соціальному житті, концентрує при цьому всі його найбільш контрастні прояви і становить своєрідну модель суспільства в мініатюрі. Саме в таких містах утворюється особливий тип соціальних контактів на неформальній основі, які характеризуються високою мобільністю, легкістю встановлення, широтою охоплення, що є однією з основних причин, які притягують до міста нові й нові маси населення. Мегаполіси як осередки економічного та соціального життя завжди були місцями найважливіших громадських подій і функціонально-просторових утворень.

Доведено, що система публічного управління в таких надвеликих утвореннях має певні особливості. Акцентовано увагу на складнощах оптимального поєднання й узгодження державної влади та місцевого самоврядування в містах-мегаполісах. Зазначено, що в Україні  
містом-мегаполісом може вважатися м. Київ. Проте аналіз урбанізаційної системи України з позиції європейської ідентифікації мегаполісів дає змогу відносити до них міста Донецьк, Дніпропетровськ, Львів, Харків, Одесу, які мають низку важливих спільних рис (значний сегмент населення в загальній демографічній структурі країни, диверсифікація невиробничого сектору, концентрація інтелектуальних і наукових ресурсів, потужна роль у державних процесах).

Показано, що сьогодні в більш ніж 80 країнах світу формується новий тип управління великими містами та їх агломерацією – управління великою міською агломерацією. З урахуванням ступеня складності об’єктів управління найбільші міста та їх агломерації займають друге місце після держави. Окремі науковці вважають, що сучасні містосистеми складніші ніж держави адекватної демографічної місткості.

Перспективною з погляду вдосконалення системи публічного управління в містах-мегаполісах вбачається традиція залучення до управління мегаполісом інституцій громадянського суспільства, притаманна більшості європейських країн та США. Установлено, що в територіальній структурі сучасних держав представлені міста, які наділені специфічним правовим статусом і механізмом управління. Здебільшого це столиці держав або міста, на базі яких сформувалися метрополії, або міста, які мають важливе значення для держави, стосовно яких установлено особливий порядок. Система управління Великого Лондона, Паризької агломерації, Москви, закритими адміністративно-територіальними утвореннями в Росії передбачає функціонування на одному рівні органів державної влади й органів місцевого самоврядування.   
У законодавстві країн щодо системи управління цими містами спостерігається посилення впливу держави та контроль з її боку за управлінням розвитком міст.

У **другому розділі** − *“Вітчизняний досвід формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах”* – розкрито специфіку формування публічного управління в містах-мегаполісах та особливості його реалізації; обґрунтовано нормативно-правове забезпечення формування й реалізації публічного управління в містах-мегаполісах; здійснено аналіз державної політики щодо розвитку міст-мегаполісів.

Обґрунтовано, що система публічного управління в містах-мегаполісах складається з органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб’єктів громадянського суспільства, які взаємодіють, взаємодоповнюють один одного виходячи з єдності публічних інтересів і доцільності узгодження управлінського впливу на керовану підсистему, яка є сукупністю таких елементів, як населення, географічне середовище, містоутворювальна база, що задовольняє потреби соціально-економічної системи більш високого порядку; містообслуговувальна база, що забезпечує функціонування, збереження та розвиток міста-мегаполіса.

Запропоновано визначати механізми публічного управління в  
місті-мегаполісі як сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів, що забезпечують узгодження інтересів органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади й інституцій громадянського суспільства щодо функціонування та розвитку міста-мегаполіса.

Виявлено, що специфіка формування публічного управління в  
місті-мегаполісі зумовлена низкою суперечностей між: устроєм і образом міста, що історично склався, та потребами економічного зростання й розвитку; бажаністю збільшення обсягів вироблюваного в місті внутрішнього продукту і паралельним цьому небажаним впливом на якість міського природного середовища; необхідністю надання якнайбільшої свободи для господарської діяльності та супутнім цьому загостренням криміногенної ситуації; об’єктивно бажаним збільшенням тривалості життя, досяжним у мегаполісах, і зміною вікової структури міського електорату; адміністративно встановленими межами та географією фактично існуючих господарських, культурних, духовних і сімейних зв’язків; централізацією та децентралізацією управління.

Доведено, що процес розробки й практичної реалізації державної політики щодо функціонування міст-мегаполісів має складатися з трьох окремих, відносно незалежних фаз: 1) концептуальної (формування концепції політики управління розвитком міст-мегаполісів); 2) формування політики управління розвитком міст-мегаполісів (розробка програм розвитку і системи заходів, що їх забезпечують); 3) реалізації політики управління розвитком міст-мегаполісів (практичне здійснення заходів політики, контроль й аналіз їх виконання, оперативне внесення коригувальних змін, професійний супровід процесу реалізації політики управління розвитком міст-мегаполісів).

Під час аналізу нормативно-правового забезпечення формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах з’ясовано, що законодавчого закріплення потребує механізм взаємодії між посадовими особами територіальних одиниць різного функціонального призначення на відповідній території, оскільки наявні організаційно-правові механізми в чинному законодавстві та відповідних нормативно-правових актах стосуються лише місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць загального призначення. Виявлено переваги та недоліки системи управління в місті зі спеціальним статусом – Києві, визначені, зокрема, в Законі України “Про столицю України – місто-герой Київ”.

Показано, що всі нормативно-правові акти стосуються адміністративного устрою міста-мегаполіса в контексті розширення або скорочення гілок влади, повноважень органів державної влади, впливу органів місцевого самоврядування щодо розподілу та використання коштів. Доведено, що нормативно-правові акти щодо міст-мегаполісів демонструють: відсутність державної політики щодо міст-мегаполісів; незацікавленість в їх розвитку; брак стратегічних планів розвитку за рахунок розширення, а не перерозподілу існуючих територій; неузгодженість волі та інтересів відповідних суб’єктів державного управління, а також інституцій громадянського суспільства; нестачу норм-принципів, норм-визначень, норм-цілей щодо ефективності публічного управління в містах-мегаполісах; нерозробленість як на теоретичному, так і на науково-практичному рівнях договірних норм щодо обов’язкових відносин між суб’єктами державного управління в  
містах-мегаполісах; відсутність чіткого розуміння публічного територіального колективу та його взаємовідносин з адміністративно-територіальними одиницями, які очолюються за призначенням, а також публічної недержавної влади; невизначеність дій у сфері публічного управління щодо відповідальності та правопорушень як з боку суб’єктів державного управління, так і з боку фізичних осіб, організацій, які не мають повноважень у певній сфері; брак системи дій щодо політичної відповідальності. Підкреслено необхідність розробки статутів міст-мегаполісів.

Визначено перелік проблемних питань, що впливають на реалізацію публічного управління в містах-мегаполісах і викликають певні суперечності, серед яких: територіальні та земельні питання, будівництво й розподіл житла, створення соціальної інфраструктури та її вартість. Вирішувати їх запропоновано шляхом використання правового і політичного механізмів через медіаторство, узгоджувальні процедури, арбітраж, комісії з примирення, коаліції громадських організацій міст-мегаполісів. Обґрунтовано доцільність установлення норм матеріальної відповідальності суб’єктів правових відносин під час реалізації публічного управління в містах-мегаполісах, зокрема: репарації (покриття матеріальних збитків у грошовому вираженні, товарами, послугами тощо); реституції (приведення до стану, що існував на момент скоєння протиправних дій: повернення в натурі майна, що було протиправно привласнено або знищено тощо); компенсації (обов’язкова компенсація збитків, оскільки не можна застосувати реституцію з урахуванням втраченої вигоди настільки, наскільки вона встановлена); відсотків (нараховуються тоді, коли це необхідно для забезпечення повноти покриття збитків); субституції (різновид реституції щодо заміни неправомірно знищеного або зламаного майна, будинків, транспортних засобів, художніх цінностей, особистого майна тощо).

Виявлено, що умови забезпечення дієвості державної політики щодо розвитку міст-мегаполісів визначаються такими інструментами, як нормативно-правове та фінансове забезпечення, адміністративна регламентація, управління комунальною власністю, розвиток взаємовідносин між владою, бізнесом і громадою.

У **третьому розділі** − *“Удосконалення механізмів публічного управління в містах-мегаполісах”* – розглянуто напрями вдосконалення публічного управління в містах-мегаполісах; проаналізовано функціонування основних підсистем публічного управління мегаполіса; розкрито особливості інтегрального механізму формування та реалізації публічного управління в місті-мегаполісі.

Доведено, що реалізація публічного управління в містах-мегаполісах базується на механізмі стратегічного партнерства і спрямована на управління проектами розвитку міста-мегаполіса для досягнення його стратегічних пріоритетів. Запропоновано алгоритм управління ризиками, що дає змогу в процесі оцінки якості прийнятих рішень ураховувати ймовірність виникнення політичних, економічних, фінансових, соціальних, екологічних та інших ризиків.

Наведено рекомендації щодо вдосконалення основних підсистем публічного управління мегаполіса: містобудівного комплексу, промисловості, сфери соціальних послуг, фінансів, міського господарства, нерухомості, транспортно-дорожнього, зовнішньоекономічного комплексів, охорони довкілля та дій у надзвичайних ситуаціях; а також інструментів залучення інституцій громадянського суспільства до управління містом-мегаполісом, зокрема створення тимчасових міжгалузевих і міжтериторіальних організаційних структур стратегічного планування та громадського контролю (генеральна рада стратегічного плану, методичні комісії, проектне бюро, форум експертів, спільноти практиків), які у світовій практиці вважаються необхідними для управління містами-мегаполісами.

Із урахуванням зарубіжної практики організації системи публічного управління в містах-мегаполісах запропоновано трирівневу структурну модель системи публічного управління в столичному мегаполісі, яка визначається відповідною системою завдань, що вирішуються складовими публічного управління: оперативних – органами самоорганізації населення (реформовані); тактичних – відновленими районними в місті радами як базовими самоврядними органами (із відповідними виконавчими органами, керівники яких визначаються за участю громади); стратегічних – міським головою, Київською міською радою і міською державною адміністрацією.

Обґрунтовано, що неузгодженість рівнів з урахуванням ступеня завдань або відсутність одного з рівнів призводять до його неформального заміщення іншими структурами (частіше громадськими). Така модель може бути застосована лише в містах-мегаполісах, у яких має домінувати тенденція до децентралізації влади й управління містом, крім того, райони за своїми територіями і щільністю населення мають бути наближені до середньостатистичного українського міста (або нижньої межі статусу міста).

Пояснено взаємозв’язок і взаємозалежність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, що функціонують на території міста, діяльність яких базується на заходах стратегічного й тактичного характеру, спрямованих на забезпечення виконання завдань міста-мегаполіса і водночас функцій державної влади, у тому числі щодо додаткових обов’язків, покладених державою та гарантованих відповідними правами.

Доведено, що публічне управління в місті-мегаполісі ґрунтується на поєднанні самоврядного, владного, громадського та політичного сегментів діяльності, яка поширюється на місцевий рівень і з урахуванням статусу столиці певною мірою охоплює обласний, загальнодержавний та міжнародний рівні й характеризується комплексністю ресурсного забезпечення, зокрема нормативно-правового, інституційного, фінансового, організаційного, кадрового, інформаційного, політичного, та здійснюється шляхом застосування відповідних механізмів (рис. 1).



****



****

****

****

****

****

****  


****

****



****



Із урахуванням особливого статусу міст-мегаполісів і специфіки публічного управління в цих територіальних утвореннях запропоновано розробити окремі нормативно-правові акти щодо участі та ролі міста в глобальних економічних і політичних відносинах, вироблення політики щодо зовнішньоекономічної діяльності, здійснення власних динамічних політичних цілей, коли спірні економічні питання переходять у зону політичних відносин.

Обґрунтовано доцільність розроблення загальнодержавної Концепції розвитку публічного управління в містах-мегаполісах, яка має включати політичний та соціальний аспекти, а також чітко визначати роль  
міста-мегаполіса в державі, його значення для розвитку державотворчих процесів у глобалістичному контексті; принципи рівності, які забезпечують об’єктивність, різноплановість підходів і ставлення до всіх груп населення та характеризуються ініціативністю, мають в основі прибутковість діяльності за збереження інтересів громадян; стратегічні цілі публічного управління в  
місті-мегаполісі з метою унеможливлення політичних втручань в оперативні рішення і справи органів публічної влади через окремі нормативно-правові акти, які негативно впливають на систему публічного управління та розвиток міст-мегаполісів; механізми розроблення та впровадження в практику діяльності комплексних цільових програм і проектів соціальної спрямованості.

У роботі встановлено, що вдосконалення механізмів публічного управління в містах-мегаполісах можливе лише за умови існування налагодженої системи державного та муніципального стратегічного планування, прогнозування й забезпечення державного, громадського й самоврядного контролю за виконанням цих планів і прогнозів шляхом упровадження громадського моніторингу. Удосконалення організаційної структури публічного управління можливо за умов чіткого розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування, виконавчої влади, структурами громадянського суспільства з питань розвитку міста-мегаполіса. Розв’язання проблеми оптимального адміністративно-територіального поділу та співвідношення повноважень органів управління різного рівня, органів місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства – один із напрямів удосконалення механізмів публічного управління в містах-мегаполісах.

Обґрунтовано необхідність створення Координаційної ради, що складатиметься з представників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства, які розташовуються на території міста-мегаполіса. Доведено, що Координаційна рада повинна мати власну компетенцію, права, повноваження в межах спільних інтересів органів публічного управління, що входять до її складу. До складу робочих груп, що створюються Координаційною радою, запропоновано вводити керівників відповідних управлінь органів публічної влади, голів районних державних адміністрацій, міських голів, представників органів місцевого самоврядування, громадських організацій та об’єктів господарської діяльності.

**ВИСНОВКИ**

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання в галузі науки державного управління, що полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні публічного управління в містах-мегаполісах, механізмів його формування та реалізації, напрямів їх удосконалення. Отримані в процесі дослідження результати свідчать про досягнення визначеної мети, виконання поставлених завдань та дають підстави для формулювання низки висновків і рекомендацій, що мають теоретичне й практичне значення.

1. Аналіз наукових праць із проблематики управління в мегаполісі у вітчизняній і зарубіжній літературі, нормативно-правових документів засвідчив той факт, що механізми формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах до цього часу не були предметом окремого комплексного наукового дослідження. Установлено, що недостатньо вивчено особливості здійснення публічного управління в містах-мегаполісах, зокрема і тих, які характерні для столиці України. У теоретичних дослідженнях не сформульовано чітких визначень понять “публічне управління в  
   містах-мегаполісах”, “механізми публічного управління”, не визначено їх відмінності від інших споріднених понять. Це дає підстави стверджувати про не досить повне наукове осмислення особливостей соціально-економічного розвитку міст-мегаполісів і управлінських проблем, що виникають у них. Недостатня розробленість відповідних практичних рекомендацій негативно позначається й на реалізації державної політики щодо розвитку  
   міст-мегаполісів в Україні, у тому числі з урахуванням світових стандартів життєдіяльності таких міст.
2. Систематизовано наукові підходи до тлумачення використовуваних у дослідженні понять, у результаті чого виявлено, що науковці розглядають категорію “управління” в контексті міста-мегаполіса з позицій управління в містах-мегаполісах та управління життєдіяльністю міста, кожна з яких, у свою чергу, характеризується відповідними параметрами.

Розкрито зміст публічного управління в містах-мегаполісах як комплексної діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, що функціонують на території міста-мегаполіса (суб’єкти управлінської діяльності), зумовлена його суспільно-економічними потребами і спрямована на їх забезпечення.

Інтерпретовано сутність системи публічного управління в  
містах-мегаполісах, що складається з органів державної влади, органів місцевого самоврядування та суб’єктів громадянського суспільства, які взаємодіють, взаємодоповнюють один одного виходячи з єдності публічних інтересів і доцільності узгодження управлінського впливу на керовану підсистему, яка є сукупністю таких елементів, як населення, географічне середовище, містоутворювальна база, що задовольняє потреби соціально-економічної системи більш високого порядку; містообслуговувальна база, що забезпечує функціонування, збереження й розвиток міста-мегаполіса.

Запропоновано визначати механізми публічного управління в  
місті-мегаполісі як сукупність економічних, мотиваційних, організаційних і правових засобів, що забезпечують узгодження інтересів органів місцевого самоврядування, органів виконавчої влади й інституцій громадянського суспільства щодо функціонування та розвитку міста-мегаполіса.

1. За результатами аналізу нормативно-правового забезпечення формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах виявлено, що організаційно-правові механізми в чинному законодавстві і нормативно-правових актах стосуються лише місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування адміністративно-територіальних одиниць загального призначення. Відповідно обґрунтовано, що законодавчого закріплення потребує механізм взаємодії між посадовими особами територіальних одиниць різного функціонального призначення на відповідній території. Показано, що всі нормативно-правові акти стосуються адміністративного устрою  
   міста-мегаполіса в контексті розширення або скорочення гілок влади, повноважень органів державної влади, впливу органів місцевого самоврядування щодо розподілення та використання коштів.
2. Охарактеризовано сучасний стан та особливості здійснення публічного управління в місті-мегаполісі, зокрема столиці. Обґрунтовано функціонування інтегрального механізму, який поєднує інструменти формування та механізми реалізації публічного управління. Показано, що інструментами формування публічного управління є розробка нормативно-правового забезпечення та конструювання організаційної структури публічного управління міста-мегаполіса, яка представлена взаємопов’язаними та взаємозалежними системами органів виконавчої влади, місцевого самоврядування й інституцій громадянського суспільства, а реалізація публічного управління базується на механізмі стратегічного партнерства і спрямована на управління проектами розвитку міста-мегаполіса для досягнення його стратегічних пріоритетів.

Доведено, що механізми формування та реалізації публічного управління в місті-мегаполісі ґрунтуються на поєднанні самоврядного, владного, громадського й політичного сегментів діяльності, яка поширюється на місцевий рівень і водночас з урахуванням статусу столиці певною мірою охоплює обласний, загальнодержавний та міжнародний рівні і характеризується комплексністю ресурсного забезпечення, зокрема нормативно-правового, інституційного, фінансового, організаційного, кадрового, інформаційного, політичного.

Запропоновано трирівневу структурну модель системи публічного управління в столичному мегаполісі, яка визначається відповідною системою завдань, що вирішуються складовими публічного управління: оперативних – органами самоорганізації населення (реформовані); тактичних – відновленими районними в місті радами як базовими самоврядними органами (з відповідними виконавчими органами, керівники яких визначаються за участю громади); стратегічними – міським головою, Київською міською радою і міською державною адміністрацією.

1. Аналіз основних тенденцій розвитку міст-мегаполісів в Україні дав змогу виявити низку причин, що призводять до недостатнього рівня якості управління ними: відсутність оптимального розподілу повноважень між центром, територіальними органами державної влади та органами місцевого самоврядування; багатоланковість організаційних структур управління, тобто надмірна кількість структурних підрозділів у галузевих і територіальних органах управління, часто з чисельністю, яка не відповідає нормам керованості; значний обсяг інформації, що дублюється в системі документообігу; відсутність в інструментарії управління сучасних методів оптимізації рішень щодо управління мегаполісом; нераціональний розподіл управлінського персоналу в галузевих і територіальних органах управління, недостатній розвиток сучасних інформаційних технологій; слабка технічна база інструментарію управління; відсутність інформаційної й технічної сумісності між органами виконавчої влади та підсистемами галузевого і територіального управління; низький рівень урахування різного роду ризиків, що впливають на оптимальність прийняття рішень.

Визначено напрями розвитку державної політики щодо міст-мегаполісів, серед яких: забезпечення ефективності взаємодії державних і недержавних інституцій; модернізація організаційної діяльності; застосування громадського моніторингу в стратегії розвитку міста; упровадження ідеології “розумного міста”, реалізація механізму стратегічного партнерства у тріаді “влада – бізнес – громада”; удосконалення механізмів залучення інвестицій і потенціалу міжнародного співробітництва; оптимізація використання науково-інтелектуальних ресурсів; запровадження субконтрактингу та управління проектами розвитку для реалізації стратегічних пріоритетів у мегаполісі.

1. Запропоновано напрями вдосконалення механізмів формування та реалізації публічного управління в місті-мегаполісі, зокрема в частині конкретизації та розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування, виконавчої влади, структурами громадянського суспільства з питань розвитку міста-мегаполіса; забезпечення стабільності функціонування системи державного та муніципального стратегічного планування, прогнозування та здійснення відповідного контролю, у тому числі громадського, шляхом створення Координаційної ради, яка сприятиме розвитку державно-громадського діалогу, із залученням представників громадських організацій, спільнот практиків, професійно-експертних груп, бізнесу до процесу прийняття управлінських рішень і реалізації стратегічного плану розвитку міст-мегаполісів; оптимізації адміністративно-територіального поділу та співвідношення повноважень органів управління різного рівня, органів місцевого самоврядування, інституцій громадянського суспільства.

Основні наукові результати, отримані в дисертаційному дослідженні, а також осмислення відповідного вітчизняного й зарубіжного досвіду стали підставою для формулювання низки рекомендацій щодо вдосконалення публічного управління в місті-мегаполісі. Зокрема, необхідно: розробити окремі нормативно-правові акти щодо участі та ролі великих міст у глобальних економічних і політичних відносинах; відновити в Києві районні в місті ради як базові самоврядні органи, керівники яких визначаються за участю громади; використовувати в територіальних громадах міст-мегаполісів громадський моніторинг як елемент стратегічного міжсекторного партнерства; розмежувати функції і повноваження державних інституцій та інституцій громадянського суспільства різних рівнів щодо реалізації завдань функціонування й розвитку міст-мегаполісів; упровадити ідеологію “розумного міста” в умовах розвитку систем електронного врядування в містах-мегаполісах.

Виявлені в дисертації особливості здійснення публічного управління в містах-мегаполісах зумовлюють необхідність продовження дослідження його правових, адміністративно-територіальних і самоврядно-управлінських засад, що й стане підставою для подальших наукових розробок.

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

**Праці, які відображають основні наукові результати дисертації**

1. Махиня Р. Шляхи та механізми забезпечення публічності діяльності органів державної влади в містах-мегаполісах / Р. Махиня // Зб. наук. пр. НАДУ. – 2010. – Вип. 2. – С. 183–192.
2. Махиня Р. А. Концептуальні підходи до характеристики публічного управління як основа методології вимірювання його ефективності /  
   Р. А. Махиня // Інвестиції: практика та досвід : наук.-практ. журн. – 2012. –  
   № 8. – С. 108–110.
3. Махиня Р. А. Теорії-моделі вимірювання ефективності у галузі державного управління [Електронний ресурс] / Р. А. Махиня // Державне управління: удосконалення та розвиток : електрон. наук. фах. вид. – 2012. – № 5. – Режим доступу до журн. : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=423>. – Назва з екрана.
4. Махиня Р. А. Публічне управління містами-мегаполісами в  
   контексті механізмів державного управління / Р. А. Махиня // Аспекти публічного управління / Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. при Президентові України. – Дніпропетровськ : [б. в.], 2014. – № 5–6 (7–8). – С. 28–34.
5. Makhynia R. A. Legal and policy framework effectively regulation of the public administration apparatuses of the megacities / R. A. Makhynia // European Applied Sciences. – 2014. – № 4. – P. 46–48.

**Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації**

1. Махиня Р. А. Механізми підвищення ефективності публічного управління органів державної влади в містах-мегаполісах / Р. А. Махиня // Галузь науки “Державне управління”: історія, теорія, впровадження : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 28 трав. 2010 р.) :   
   у 2 т. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського,   
   С. В. Загороднюка ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. –  
   К., 2010. – Т. 2. – С. 337–338.
2. Махиня Р. Адміністрування та менеджмент у контексті публічного управління / Р. Махиня // Становлення публічного адміністрування в Україні : матеріали ІІІ Всеукр. міжвуз. конф. студ. та молодих учених (Дніпропетровськ, 13 квіт. 2012 р.) / за заг. ред. В. Г. Вікторова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, каф. філос., соціол. держ. упр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. – С. 63–65.
3. Махиня Р. А. Характеристика категоріального апарату опису ефективності публічного управління органів державної влади міст-мегаполісів / Р. А. Махиня // Стратегія державної кадрової політики – основа модернізації країни : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 31 трав. 2012 р.) : до 15-річчя галузі науки “Державне управління” / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2012. – С. 316–318.
4. Махиня Р. А. Теорія управління як фундамент публічного управління органів державної влади міст-мегаполісів / Р. А. Махиня // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали VI Регіональної наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Дніпропетровськ, 23 листоп. 2012 р.) / за заг. ред. В. Г. Вікторова ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Дніпропетр. регіон. ін-т держ. упр., каф. філос., соціол. держ. упр. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2012. – С. 47–49.
5. Махиня Р. А. Особенности публичного управления городов-мегаполисов в контексте межгосударственного сотрудничества / Махиня Р. А. // Перспективы скоординированного социально-экономического развития России и Украины в общеевропейском контексте : труды I междунар. науч.-практ. конф. / РАН. ИНИОН. Отдел науч. сотрудничества и междунар. связей ; отв. ред. Ю. С. Пивоваров. – М., 2013. – С. 156–158.
6. Махиня Р. А. Особенности публичного управления городов-мегаполисов в контексте межгосударственного сотрудничества  
   [Электронный ресурс] / Р. А. Махиня // Тенденции развития и перспективы сотрудничества. Россия – Украина. – 2012. – Ноябрь. – Режим доступа к журн. : [http://ukros.ru.](http://ukros.ru/) – Название с экрана.

**АНОТАЦІЯ**

**Махиня Р. А. Механізми формування та реалізації публічного управління в містах-мегаполісах. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Національна академія державного управління при Президентові України. – Київ, 2014.

У дисертації здійснено науково-теоретичне обґрунтування публічного управління в містах-мегаполісах, механізмів його формування та реалізації, напрямів їх удосконалення. Обґрунтовано особливості функціонування інтегрального механізму публічного управління в місті-мегаполісі, структура якого представлена як взаємопов’язана і взаємозалежна система органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інституцій громадянського суспільства, що має на меті реалізацію функцій міста-мегаполіса.

Розглянуто зарубіжний досвід організації системи публічного управління в містах-мегаполісах; здійснено аналіз державної політики щодо розвитку міст-мегаполісів; виявлено причини, що призводять до недостатнього рівня якості управління містами-мегаполісами. Запропоновано напрями вдосконалення механізмів формування та реалізації публічного управління в місті-мегаполісі, розроблено відповідні практичні рекомендації.

**Ключові слова:** державнеуправління, державна політика, публічне управління, органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, міста-мегаполіси, механізми публічного управління, інституції громадянського суспільства.

**АННОТАЦИЯ**

**Махиня Р. А. Механизмы формирования и реализации публичного управления в городах-мегаполисах. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата наук государственного управления по специальности 25.00.02 – механизмы государственного управления. – Национальная академия государственного управления при Президенте Украины, Киев, 2014.

В диссертации осуществлено научно-теоретическое обоснование механизмов формирования и реализации публичного управления в городах-мегаполисах и направлений их усовершенствования.

Доказано, что механизмы формирования и реализации публичного управления в городе-мегаполисе базируются на соединении самоуправленческого, властного, общественного и политического сегментов деятельности, которые распространяются на местный уровень и характеризуются комплексностью ресурсного обеспечения, в том числе нормативно-правового, институционального, финансового, организационного, кадрового, информационного, политического.

Обосновано, что инструментами формирования публичного управления является разработка нормативно-правового обеспечения и конструирования организационной структуры публичного управления города-мегаполиса, представленная взаимосвязанными и взаимозависимыми системами органов исполнительной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества, неспецифических институтов, институтов непосредственной демократии. В свою очередь реализация публичного управления базируется на механизме стратегического партнерства и направлена на управление проектами развития города-мегаполиса для достижения его стратегических приоритетов.

Усовершенствованы теоретические подходы к пониманию организационной структуры публичного управления города-мегаполиса, выполняющего функции столицы, путем обоснования целесообразности восстановления районных в городе советов как базовых самоуправных органов, руководители которых определяются при участии общественности.

Выявлено, что условия обеспечения действенности государственной политики относительно развития городов-мегаполисов определяются такими инструментами, как нормативно-правовое и финансовое обеспечение, административная регламентация, управление коммунальной собственностью, развитие взаимоотношений между властью, бизнесом и обществом.

Определены пути развития государственной политики, касающиеся городов-мегаполисов, среди которых: обеспечение эффективности взаимодействия государственных и негосударственных институций; модернизация организационной деятельности; внедрение идеологии “умного города”, использование механизма стратегического партнерства в триаде “власть – бизнес – общество”, усовершенствование механизмов привлечения инвестиций, оптимизация использования научно-интеллектуальных ресурсов; использование потенциала международного сотрудничества, внедрение субконтрактинга и управления проектами развития для реализации стратегических приоритетов в мегаполисе.

Исследование зарубежного опыта организации системы публичного управления в городах-мегаполисах позволяет предложить трехуровневую структурную модель системы публичного управления в столичном мегаполисе, которая определяется трехуровневой системой задач, решаемых составляющими публичного управления: оперативных – органами самоорганизации населения (реформированы); тактических – восстановленными районными в городе советами как базовыми самоуправляющимися органами (с соответствующими исполнительными органами, руководители которых определяются с участием общины); стратегических – городским председателем, Киевским городским советом и городской государственной администрацией.

Предложены направления усовершенствования механизмов формирования и реализации публичного управления в городе-мегаполисе, в частности обосновано, что в системе публичного управления мегаполисом значительная роль должна отводиться созданию организационных структур стратегического планирования и гражданского контроля.

**Ключевые слова:** государственное управление, государственная политика, публичное управление, органы государственной власти, органы местного самоуправления, города-мегаполисы, механизмы публичного управления, институции гражданского общества.

**ANNOTATION**

**Makhynia R. A. Mechanisms of formation and implementation of public administration in megacities. – Manuscript.**

Thesis for obtaining the candidate of sciences degree in public administration; speciality 25.00.02 – mechanisms of public administration. – National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv, 2014.

The thesis provides basic theory guidelines for public administration in megacities, mechanisms of its formation and implementation, as well as directions for mechanisms improvements. Specifications of the integral mechanisms of public administration in megacities are substantiated. The framework of the integral mechanisms is specified as interconnected and interdependent system of executive power, local governments and institutions of civil society to advocate the functions of a megacity.

International experience of public administration in megacities framework formation is reviewed; national policy for the development of megacities is analysed; the causes of the inadequate administration in megacities are determined. Directions for the improvement of mechanisms of formation and implementation of public administration are propounded. Practical recommendations concerning the mechanisms of public administration in megacities are developed.

**Key words:** state administration, national policy, public administration, executive power, local governments, megacities, mechanisms of public administration, institutions of civil society.

Підп. до друку 24.12.2014.

Формат 60 х 84/16. Обл.-вид. арк. 1,4.

Ум.-друк. арк. 1,16.

Тираж 100 пр.

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.

Віддруковано з оригінал-макета в управлінні з видавничої діяльності

Національної академії державного управління

при Президентові України

03680, Київ, вул. Ежена Потьє, 20, тел. 456-77-95.