

Впровадження нових форм роботи центрів зайнятості сприяло забезпеченню клієнтоорієнтовного підходу. Застосування даного підходу в роботі центрів зайнятості дозволить адаптувати процес пошуку роботи чи задоволення запитів відповідно до потреб клієнтів (роботодавців або безробітних). Для підвищення ефективності діяльності центрів зайнятості та досягнення максимальних результатів у процесі їх роботи бажано використовувати концепцію клієнтоорієнтованого підходу до формування стратегії управління ДСЗУ [1].

Створення соціальної сервісної служби передбачає поліпшення методів роботи та співробітництва з великими ринкоутворюючими підприємствами. Також в контексті реорганізації ДСЗУ передбачена співпраця з Національною поліцією та Держприкордонслужбою щодо надання послуг з добору кандидатів на службу в поліції. Процеси реорганізації ДСЗУ супроводжуються активною співпрацею з міжнародними організаціями.

З метою наближення соціальних послуг до клієнтів в кожній з об'єднаних територіальних громад створюється доступна для людей система оперативного і безперешкодного реагування на їх потреби у сфері соціального захисту.

В рамках реорганізації ДСЗУ запроваджено моніторинг тривалості роботи громадян, працевлаштованих за сприянням державної служби зайнятості з метою відстеження ефективності заходів державної служби зайнятості, спрямованих на легалізацію зайнятості.

РАДЧЕНКО Олександр,
*візитор-професор Академії Яна Длугоша
в Ченстохові (Польща), д.держ.упр., професор*
МОЛОДЦОВ Олександр,
*професор кафедри публічного управління
та адміністрування Івано-Франківського
національного технічного університету
нафти та газу, д.держ.упр., доцент*

МЕТОДОЛОГІЯ «ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ МАТРИЦІ» НА ПРИКЛАДІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Уряд України широко рекламує реформу децентралізації влади. При цьому навколо проблем децентралізації влади домінує розуміння її як механізму передачі зверху вниз організаційних і матеріально-фінансових ресурсів. Поза увагою залишається той факт, що будь-яка децентралізація має бути органічним складником єдиного, нерозривного інституціонального комплексу суспільства, що, без винятку, складається з інститутів політики, економіки та ідеології. Тому зміни інституту в будь-якій сфері мають бути доповнені змінами в інших сферах. Цей процес ми можемо назвати інституціональною синхронізацією. Нині нам не вистачає знань про децентралізацію як механізм, що потребує подібної синхронізації.

Другий важливий аспект інституціональних змін полягає в потребі збереження стабільності інституціональної системи для реалізації цілей децентралізації. Для поступового руху до поставлених цілей потрібно запобігти розбалансованості чи взагалі руйнуванню інституціональної системи. Для цього в теорії інституціональних змін сформульована вимога, що всі зміни мають бути адекватними (органічними) інституціональній базовій основі – так званій «інституціональній матриці». Згідно з теорією інституціональних матриць [3], саме остання є запорукою стабільного функціонування всіх сфер життєдіяльності суспільства за умови незмінності «природи» її базових інститутів. Тобто всі інституціональні зміни у сферах економіки, політики, ідеології, мають відбуватися за рахунок уведення адекватних інституціональних форм, а не руйнації базових інститутів.

Класичне трактування децентралізації передбачає делегування центральними органами влади компетенцій і повноважень на місцевий рівень з метою захисту та ефективнішої реалізації інтересів регіонів, субрегіонів і територіальних громад, досягнення організаційної ефективності публічного управління на місцевому рівні. Цей підхід дає змогу виокремлювати спектр теоретико-прикладних аспектів децентралізації, акцентуючи увагу на різних формах відносної автономії – політико-правової, організаційно-управлінської матеріально-фінансової, етнокультурної чи будь-якої іншої. При цьому доводиться констатувати, що найзначущіші реформи інститутів ринкового типу в Україні відбулися без урахування особливостей інституціональної матриці та сформованого інституціонального середовища. Власне цим і можна пояснити пригнічений стан інституціональної системи, який можна позначити термінами «інституціональний вакуум» та «інституціональний хаос». Перший вказує на загальне послаблення інститутів, наявність великої кількості суб'єктів, які функціонують за межами формальних норм поведінки, другий – на спонтанний демонтаж інститутів, які спираються на попередню траєкторію розвитку.

Інституціональний вакуум є характеристикою інституціонального середовища України, де замість інститутів ринкового типу (власності, влади та державного управління нового типу) ми отримуємо їх симулякри. Замість ринку отримуємо квазіринок (базар), замість конкуренції – монополію та корупцію, замість державного управління нового типу – патрон-клієнтелізм і так далі. Українські дослідники інституціональних проблем досить часто для характеристики сучасного стану інституціональної системи в Україні вживають поняття «формальна демократія», «квазідемократія», «гібридний режим» тощо. Цим самим підкреслюється, що замість ефективно діючих інститутів створюються їх симулякри.

Також є побоювання, що наслідком делегування повноважень на місцевий/регіональний рівень замість інституту місцевої демократії ми отримаємо його симулякр у вигляді локальної квазідемократії – системи децентралізованої влади, базованої на регіонально-клановому егоїзмі. Існуюча дотепер централізована інституціональна система України щодо децентралізації влади, виявляє сильну інерційність. Ми вважаємо, це

відбувається внаслідок прояву інерційності самої інституціональної матриці, сформованої за весь період попереднього інституціонального розвитку [2]. Це, зокрема, виявляється в тому, що будь-які кроки з делегування повноважень відразу супроводжуються діями латентного відновлення президентської чи урядової вертикалі. І нині значна частина експертів скептично оцінює вжиті заходи й отримані результати децентралізації, вважаючи кроки центральної влади декларативними. Так, зокрема, вони вказують на те, що насправді заплановані конституційні зміни є замаскованою концентрацією влади в руках Президента України, що замість фінансової децентралізації відбулася її централізація [1; 2; 5].

На наш погляд, концептуальну незавершеність можна помітити, якщо задіяти інституціонально-матричний підхід, який показує, що у ній немає бачення зв'язку децентралізації, як інституту політики, зміна якого має бути чітко синхронізована зі змінами економічних та ідеологічних інститутів, які тільки у своєму органічному зв'язку мають формувати новий децентралізований інституціональний порядок – тобто нові соціальні відносини у сферах політики, економіки та ідеології, що тримаються на децентралізованій владі.

Ми хочемо підкреслити, що децентралізовані соціальні відносини загалом і політико-адміністративні, зокрема не можуть бути побудовані при збереженні існуючого інституціонального порядку. Для його перетворення нам потрібно підірвати кланово-олігархічну систему та усунути практику патрон-клієнтелістських відносин як у сфері економіки, так і у сфері політики, змінити несправедливу централізовану систему перерозподілу національного багатства, припинити діяльність величезної кількості безідеологічних квазіпартій, які імітують демократичність виборних процедур (ідеологія). Усі ці зміни мають бути синхронізовані зі змінами в адміністративно-територіальному устрої, сферах економіки (оптимальна структура власності, справедливий розподіл суспільних благ) та ідеології (оптимальна структура кількості партій, ідеологічне, з них регіональне, різноманіття тощо). Зрозуміло, що автори тут зазначають тільки основні фактори, а не їх повний перелік.

Усі ці позиції навіть не згадуються у Концепції децентралізації влади [4]. У ній взагалі немає ідеології та концептуально завершеної економічної стратегії децентралізації як засобу побудови нового справедливого інституціонального порядку, заснованого на децентралізованій владі. Це, власне кажучи, ставить під сумнів досягнення кінцевої мети децентралізації.

Зважаючи на вищесказане, можна стверджувати, що успішна перспектива децентралізації полягатиме в інституціональній синхронізації інклюзивних політичних, економічних та ідеологічних інститутів. Регіональні органи управління, бізнес та громадськість, разом з центром, мають виконувати функції рівноправних центрів розподіленої (поліцентричної) влади. У такому разі інституціональні ролі розподіляються так: органи публічного управління забезпечують інституціональний порядок, бізнес-структури виконують функції провідних центрів аналітико-економічної інформації і високорозвиненого

менеджменту, громадські організації та університети – функції центрів політичних і соціальних технологій і розробників стратегій суспільного розвитку.

Отже, інституціональну синхронізацію ми можемо пов'язувати з поняттями «урядування» (governance) та «глибокою децентралізацією», з державою, у якій забезпечено збалансований розподіл повноважень не лише всередині системи публічної влади, а між усіма системними суб'єктами суспільно-політичних відносин, які взаємодіють на засадах партнерства. Рух України до цього ідеалу потребуватиме виваженої інституціональної політики децентралізації – системи заходів держави в політичній, економічній та ідеологічній сферах які регулюються багатьма державними інститутами – державним та адміністративно-територіальним устроями, бюджетними відносинами, системами представництва на всіх рівнях територіальної організації влади (інститутом виборчого права), громадянським суспільством тощо.

Уся сукупність цих інститутів має включити регіональні/місцеві потреби та інтереси в контекст свого функціонування. Вони мають утворити новий інституціональний порядок, за яким децентралізований характер взаємодії системних суб'єктів стає доцільним та ефективним. Новий порядок повинен установити інституціональну довіру між державою та регіонами, державою та бізнесом, державою та громадянським суспільством. Чинна нині Концепція децентралізації в Україні потребує переосмислення з погляду синхронізації інституціональних змін у сфері політики, економіки та ідеології.

Список використаних джерел

1. Калініченко Є. В. Децентралізація на сучасному етапі розвитку України [Електронний ресурс] / Є. В. Калініченко, Г. В. Тельнова // Научный вестник Донбасской государственной машиностроительной академии. – 2017. – № 3. – С. 115-120.

2. Молодцов О.В. Методологічні аспекти теорії інституціональних матриць в контексті динаміки інституціональних змін [Електронний ресурс] / О.В. Молодцов // Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. – 2016. – №2. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/Ttpdu_2016_2_8

3. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / Дуглас Норт ; пер. с англ. А.Н. Нестеренко ; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. – М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. – 188 с.

4. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. №333-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p>.

5. Шубенко І. А. Децентралізація – перші кроки розвитку та старі проблеми [Текст] / І. А. Шубенко // Бізнес Інформ. – 2017. – № 7. – С. 85–90.