

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ
ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

**КАФЕДРА РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
ТА ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

«РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ»

*Матеріали II-го ВЕБ-семінару
для представників вищих навчальних закладів,
органів публічної влади, громадських організацій
(м. Одеса, 22 травня 2014 року)*

Місце проведення: Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, кафедра регіональної політики та публічного адміністрування

Мета ВЕБ-семінару - обговорення актуальних проблем регіональної політики та регіонального розвитку в Україні та світі у контексті реформування місцевого самоврядування в Україні.

Шановні учасники ВЕБ-семінару!



Глобальною тенденцією сучасного світу є зростання ролі регіонів як одиниць регіонального рівня управління держави, які здатні, з одного боку, зменшити навантаження на органи центральної влади, перебравши на себе частину їх повноважень, а з іншого – максимально враховувати потреби місцевих жителів при прийнятті рішень. Цей процес є результатом децентралізації, регіоналізації, демократизації та

глобалізації.

Формування дійових органів самоврядування регіонального рівня дає змогу отримати позитивні результати у таких сферах, як:

– демократизація, оскільки влада наближається до людей, збільшуючи їх можливості впливу на органи влади, а представницькі органи регіонального рівня отримують достатньо повноважень для реалізації масштабних проектів, зменшуючи свою залежність від центрального уряду;

– децентралізація: регіони перебирають на себе частину повноважень державних органів, підвищуючи якість послуг, що надається населенню;

– економічний розвиток, позаяк створює оптимальні умови для максимального використання потенціалу певної території, стимулює розвиток підприємництва, дає змогу ефективно витратити як власні, так і державні ресурси.

На реалізацію зазначених завдань спрямована «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», в межах обговорення якої в ОРІДУ НАДУ при Президентові України пройшов круглий стіл «Розвиток територіальних громад - запорука ефективної держави» за участю Тіндюка М.А., голови Одеської обласної ради; Білінської М.М., д.держ.упр., професора, віце-президента НАДУ при Президентові України; Кравченко Б.О., доктора філософії, генерального директора Університету Центральної Азії (м. Бішкек, Киргизька Республіка); представників органів державної влади та місцевого самоврядування; провідних вчених ВНЗ Одещини. У контексті наукового супроводження положень «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» організовано ВЕБ-семінар кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України «Регіональна політика та регіональний розвиток в Україні»

Бажаю всім учасникам творчої наснаги, плідної роботи, міцного здоров'я та успіхів у подальшій спільній діяльності.

З повагою,
Микола Михайлович Іжа,
завідувач кафедри регіональної політики та
публічного адміністрування,
д.політ.н., професор,
Заслужений працівник освіти України

ПИТАННЯ ДЛЯ ОБГОВОРЕННЯ

1. ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: СУЧАСНИЙ СТАН ТА РЕАЛЬНІ ПОТРЕБИ

Балабасва Зінаїда Василівна, професор кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУпри Президентіві України, доктор філософських наук, професор

Державна регіональна політика (ДРП) є складовою внутрішньої політики держави, спрямованої на посилення конкурентоспроможності економіки країни та її регіонів, підвищення рівня добробуту населення і сприяння інтегрованості її простору. На відміну від галузевих політик, вона, перш за все, повинна орієнтуватися на просторовий ефект певних політичних дій і заходів, програм і бюджетів, служити певним фільтром, через який окремі види політики спрямовуються на конкретні території для досягнення оптимального (позитивного) ефекту і компліментарності заходів. ДРП - це політика синергії, що забезпечує, при правильному плануванні та реалізації, ефект набагато більший, ніж від суми окремих заходів галузевих політик.

Системні потрясіння, які відчували на собі регіони України впродовж кризового періоду, нові виклики, які склалися у сучасний період, формують нові вимоги щодо досягнення збалансованого розвитку регіонів; вирішення специфічних проблем регіонів та окремих населених пунктів (у т.ч. депресивних територій, малих міст, периферійних та гірських територій); стимулювання міжрегіональної співпраці та кооперації тощо. У свою чергу, це потребує узгодження цілей, пріоритетів, завдань та заходів центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування стосовно як вирішення нагальних (поточних) проблем регіонального розвитку, так і досягнення довгострокових стратегічних цілей.

Стратегічною ціллю має бути подолання дезінтеграційних тенденцій та активізація консолідаційних процесів на регіональному рівні що

потребує насамперед прискорення економічного зростання та подолання в Україні невідповідності між економічною потужністю регіону та його показниками соціального благополуччя та якості життя. У локомотивах промислового розвитку, які є лідерами за показниками ВРП на душу населення, промислового виробництва та експорту, спостерігаються найгостріші соціальні проблеми - найвищі рівні депопуляції, смертності (особливо серед чоловіків працездатного віку), еміграції, захворюваності, алкоголізму, тут неблагополучна криміногенна й екологічна ситуація і т.п. Цей феномен рідко зустрічається в економіках інших держав, зокрема в країнах Центральної та Східної Європи [1].

Все це потребує чітких правових, конституційних змін, цілеспрямованої державної внутрішньої політики в цілому, що стало б підґрунтям подальших реформ регіональної системи управління. Законодавство у сфері регіонального розвитку, сформоване протягом 1991-2013 рр., мало створити цілісну і взаємоузгоджену систему, що дає перелік стратегічних та планувальних документів у сфері регіонального розвитку, визначальні інституції, які формують і реалізують державну регіональну політику та проекти регіонального розвитку, а також визначити та закріпити джерела фінансування регіонального розвитку. Проте діючі сьогодні закони та нормативно - правові акти не гармонізовані між собою. Вони побудовані на різних концепціях, містять різні пріоритети і різні способи правового регулювання.

Реформування системи державного управління регіональним розвитком у розвинутих країнах світу у посткризовий (після 2008 р.) період відбувається з урахуванням векторів посилення децентралізації, наданням регіонам більших прав та повноважень у вирішенні питань місцевого (регіонального) розвитку, підтримки становлення дієвого місцевого самоврядування. На сучасному етапі трансформаційних перетворень такі тенденції відповідають демократичним принципам як внутрішньої так і

¹ Ткачук А., Меддок К, Мринская О.,Третяк Ю. Государственная региональная политика в Украине: от деклараций — до регионального развития // Зеркало недели. - № 41. - 8 ноября. - 2013 р.

зовнішньої політики держав – лідерів світового розвитку. Принципи децентралізації управління регіональним розвитком покладено в основу Європейської хартії місцевого самоврядування, прийнятої 15 жовтня 1995 року, яка поширює затверджені нею засади демократії та місцевого самоврядування на всі категорії органів місцевого самоврядування – як місцеві, так і регіональні. Підтримують ідею децентралізації і українські вчені: «...у світі все більше відбувається усвідомлення того, що надмірний централізм не змінює держави, а веде до недієздатності державного апарату та фактичної девальвації конституційних норм» [², с.10].

В інституційно-правовому плані дотриманню балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів сприятиме законодавче розширення повноважень місцевих органів влади (як виконавчої, так і самоврядної) у питаннях вирішення завдань регіонального та/або місцевого розвитку; у вирішенні проблем, спільних для сусідніх регіонів, а також для регіонів сусідніх держав (що здійснюється у рамках транскордонного співробітництва). У зв'язку з цим особливого значення набуває прийняття Закону України про фінансово-організаційну кооперацію на місцевому рівні, що дозволяє створити дієві стимули, унормувати задіяння механізмів об'єднання фінансових та інших ресурсів місцевих бюджетів з метою розв'язання спільних для декількох регіонів проблем соціально - економічного розвитку, благоустрою та інфраструктурного забезпечення територій.

Мадей Валентина Ярославівна, магістрант ОРІДУ НАДУ при Президентові України, спеціальність «державне управління». бухгалтер, Єреміївська сільська рада Одеської області

Важливо, що ми торкнулися проблеми децентралізації в становленні інституту самоврядування. Проте, варто також розглянути процеси деволуції. Децентралізація в будь-якій сфері (публічній, бізнесовій, приватній) полягає в

² Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи. - К.: НІСД, 2012. – 56 с.

тому, що саме вона є способом оптимізації управління з метою підвищення його ефективності [3, с. 118]. Децентралізація – це процес передачі повноважень, компетенції та відповідальності іншим формам публічної влади (наприклад, від держави – місцевому самоврядуванню, від держави та/або місцевого самоврядування – громадському сектору). Децентралізація протилежна централізації, що полягає у концентрації повноважень, компетенції та відповідальності у єдиній системі владних відносин, хоча як правило більш поширеною є централізація у формі деконцентрації, тобто перерозподілі повноважень, компетенції та відповідальності між елементами однієї системи публічної влади, наприклад між різними ланками центральних органів виконавчої влади, між центральними та місцевими органами виконавчої влади, між різними ланками місцевих органів виконавчої влади, між різними ланками системи місцевого самоврядування тощо) [4].

Наявність муніципальної влади у системі публічної влади, власне, й дозволяє запровадити процеси децентралізації. В іншому випадку, перерозподіл владних повноважень здійснювався б виключно в межах процесів централізації, хоча й, можливо в більш м'якій її формі – деконцентрації.

Існують також перехідні явища між концентрацією та децентралізацією. Зокрема, деволуція – передача повноважень від однієї системи публічної влади до іншої, однак при збереженні компетенції та відповідальності у системі, що передає повноваження (наприклад, делегування повноважень органів державної влади виконавчим органам місцевого самоврядування).

Корнієвський Сергій Володимирович, аспірант кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентові України

Які б не точилися дискусії, але основою розвитку регіонів є економічна система. Економічна система регіонів відноситься до складу надзвичайно

³ Березінська, Н. Децентралізація: поняття, види та доцільність її реалізації [Текст] / В. Березінська // Вісник УАДУ. – 1999. – № 1. – С. 117-125.

⁴ Крусян, А. Децентрализация и деконцентрация публичной власти: соотношение в теории и законодательстве Украины [Текст] / А. Крусян // Юридический вестник. – 1999. – №1. – С.29-33.

складних соціально-економічних систем. Поняття «система» в сучасній науковій літературі є таким, що широко використовується, але це ще не свідчить про його повне наукове осмислення і використання в загальноприйнятих управлінських підходах до визначення питань розробки стратегій і планів розвитку, модернізаційних реформаторських заходів складних соціально-економічних систем в місцевому самоврядуванні.

Для того щоб зрозуміти, що є економічна система регіону, як визначаються її підсистеми та елементи, які етапи і під впливом яких чинників вона проходить у своїй еволюції, необхідно звернутися до понятійного апарату теорії систем.

Досить фундаментальний аналіз визначень категорії «система» був зроблений Садовським В. М. Вчений наводить біля сорока підходів до визначення зазначеної категорії [⁵, с. 92 – 99]. Ці підходи можна розділити на декілька груп.

Першу групу складають визначення системи як обраної дослідником будь-якої сукупності змінних, властивостей або сутностей.

Другу групу складають визначення системи, що пов'язують її з цілеспрямованою активністю.

Третя група базується на розумінні системи як безлічі елементів, пов'язаних між собою.

Четверту групу складають найбільш загальні визначення системи як комплексу елементів, що знаходяться у взаємодії.

Заслуговує на увагу і п'ята група визначень системи (фактично дескриптивних) – через вказівку ознак, які повинен мати об'єкт, щоб його можна було віднести до категорії «система». До цих ознак відносяться: цілісність; наявність двох і більше типів зв'язків (просторовий, функціональний, генетичний і т.д.); структура (організація); наявність рівнів та

⁵ Садовский В. Н. Основания общей теории систем / В. Н. Садовский. – М. : Наука, 1973. – 278 с.

ієрархії рівнів, а також управління, цілі та доцільності характеру, процеси самоорганізації, функціонування та розвитку [6, с. 12 – 13].

Згідно з методикою сутнісної класифікації систем, яка запропонована Сурміним Ю. П., будь-яка система характеризується чотирма основними параметрами: субстанцією, будовою, функціонуванням і розвитком. При цьому під субстанцією розуміється сутнісна властивість предмета як цілісності, основу і центр всіх його змін, активну їх причину і джерело функціонування. Під будовою системи мається на увазі наявність в системі елементів, зв'язків і організації. Функціонування розглядається як процес реалізації системою своїх функцій, а розвиток – як процес якісних змін системи. Тоді система – це структурно-функціональна субстанціональна цілісність, що розвивається [7, с. 81].

Важливо також зазначити, що будь-яка система має функцію та мету. Функція є головним системоутворюючим фактором системи. Існує декілька думок стосовно того, що являє собою функція – перероблення входів у виходи [8, с. 13], збереження системи та підтримка її структури і впорядкованості [9, с. 39], ототожнення функцій і функціонування системи [10, с. 23].

На нашу думку найбільш близькою до істини є визначення функції, згідно з яким функція розглядається як сенс існування, призначення, необхідність системи [11, с. 40].

Регіональна економічна система характеризується не тільки вищезазначеними системними властивостями, але соціально-економічними властивостями, які дозволяють відокремити даний тип економічних систем і описати найбільш важливі видові ознаки, властиві саме даним системам. Статус регіональних економічних систем вимагає свого особливого теоретичного і

⁶ Ерохина Е. А. Теория экономического развития: системно – синергетический подход / Е. А. Ерохина. – Томск : Изд-во ТГУ, 1999. – 160 с.

⁷ Сурмин Ю. П. Теория систем и системный анализ : учеб. пособие / Ю. П. Сурмин. – К. : МАУП, 2003. – 368 с.

⁸ Добкин В. М. Системный анализ в управлении / В. М. Добкин. – М. : Химия, 1984. – 224 с.

⁹ Дудник І. М. Вступ до загальної теорії систем / І. М. Дудник. – К. : Кондор, 2009. – 205 с.

¹⁰ Хомяков П. М. Системный анализ : экспресс – курс лекций / П. М. Хомяков. – М. : Издательство ЛКИ, 2008. – 216 с.

¹¹ Черняк Ю. И. Системный анализ в управлении экономикой / Ю. И. Черняк. – М. : Экономика, 1975. – 191 с.

методологічного прояснення.

Також потрібно розуміти, що регіональна економічна система несе суспільно-економічне, соціальне та інше навантаження. Такий підхід характеризує сутнісне наповнення, що характеризує регіональну економічну систему як самостійний об'єкт дослідження. Доцільно розрізняти економічні системи наступним чином:

- індивідуальна (економічна система на рівні окремого індивіда);
- локальна (відособлена на місцевому рівні система економічних відносин);
- регіональна (обмежена масштабами регіону);
- національна (рівень окремої країни);
- територіальна (беруть участь кілька країн);
- глобальна (охоплює економічні відносини на різних континентах).

Таким чином, регіональна економічна система являє собою проміжну ланку між домашніми господарствами, компаніями та окремими суб'єктами, які є складовими індивідуальних та локальних економічних систем і національним рівнем, в рамках якого діють економічні агенти конкретної держави. Тобто, масштаб є одним з головних ознак ідентифікації регіональної економічної системи. Отже, регіональна економічна система являє собою сукупність економічних відносин, що складаються на обмеженому просторі, як правило, регіонального рівня, специфіка яких визначається певними соціально-політичними факторами.

Регіональна економічна система має загальні ознаки економічних систем, які дозволяють вважати її економічною: економічний інтерес участі, наявність товарно-грошового обміну, створення споживної вартості суб'єктами системи.

Дуже важливим є питання про соціально-економічний зміст категорії «регіональна економічна система». З цієї точки зору доцільно розглядати єдність наступних аспектів: система взаємовідносин економічних агентів; система ринків, на яких здійснюється взаємодія економічних агентів у межах

економічної системи; сектора регіональної економічної системи (публічний, приватний, змішаний), що забезпечують переміщення споживної вартості між агентами; безпосередньо система управління взаємодією.

Викладений підхід може бути основою для розробки варіантів комплексної економічної політики регіонального розвитку, спрямованої на досягнення трьох головних цілей – зайнятості, доходів, благоустрою місцевого співтовариства.

Луханіна Анна Володимирівна, здобувач кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України

Сприятиме цьому і політика соціально-економічної модернізації країни, яка нерозривно пов'язана із забезпечення збалансованого розвитку регіонів, упровадження дієвої регіональної політики. У комплексі це забезпечить ефективне використання наявного у країні ресурсу розвитку, адекватний соціальний ефект позитивних економічних зрушень [¹²].

Дивущак Оксана Олександрівна, аспірант кафедри європейської інтеграції ОРІДУ НАДУ при Президентові України, заступник директора обласного центру патріотичного виховання дітей та молоді

До зазначених проблем варто додати проблему торгівлі людьми. З-поміж усіх порушень прав людини, які привертають до себе особливу увагу міжнародного співтовариства, торгівля людьми належить до найбільш чітких і найганебніших явищ нашого часу. Це явище має стійку тенденцію до поширення, викликаючи серйозне занепокоєння усієї світової спільноти та негативно впливаючи на імідж будь-якої з держав.

¹² Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2013 році: Щорічне послання Президента України до Верховної Ради України. – К.: НІСД, 2013. – С. 135.

Наша держава як демократична, правова і соціальна зобов'язалася всіма доступними засобами захищати особистість та, зокрема, запобігати і протидіяти торгівлі людьми на своїй території.

Ефективна реалізація державної політики у сфері протидії торгівлі людьми вимагає чіткого інституційного, професійного, кадрового та належного фінансового забезпечення на всіх ланках влади і найважливіше в регіонах.

Відповідно до Закону України «Про протидію торгівлі людьми» місцеві органи виконавчої влади є суб'єктами, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми [13].

На місцевому рівні виконання завдань і заходів з протидії торгівлі людьми покладено на структурні підрозділи у справах сім'ї та молоді обласних, районних державних адміністрацій та центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

В Одеській області, зокрема, функції з протидії торгівлі людьми та координації роботи з протидії торгівлі людьми райдержадміністрацій, міськвиконкомів, центрів соціальних служб та громадських організацій виконує управління у справах сім'ї та молоді облдержадміністрації. Крім того, в області створено обласну координаційну раду з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми.

Робота обласного центру соціальних служб для сім'ї, дітей і молоді (далі - Центр) у цьому напрямку передбачає:

- виявлення та облік осіб, які постраждали від торгівлі людьми;
- надання інформації, консультацій, юридичних, медичних, психологічних послуг;
- заходи щодо визначення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми;
- допомогу в працевлаштуванні та оформленні документів;
- формування навичок долати труднощі;

¹³ Закон України «Про протидію торгівлі людьми» / Верховна Рада України; Закон від 20 вересня 2011 року № 3739-VI (у редакції Закону України від 16.10.2012 р. N 5459-VI) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3739-17/print1321276180585220>

- реабілітацію та реінтеграцію;
- сприяння в розв'язанні житлово-побутових проблем;
- забезпечення тимчасовим житлом через заклади соціального обслуговування [14].

Неурядові організації також відіграють життєво важливу роль в боротьбі з торгівлею людьми: вони мають певну автономію і володіють досвідом залучення громадськості до цього питання, вимагають та досягають змін в політиці місцевої влади і турботи з їх боку про осіб, які постраждали від торгівлі людьми.

Так, в м. Одеса та Одеській області громадським Рухом «Віра, Надія, Любов» спільно з управлінням у справах сім'ї та молоді реалізується проект «Впровадження національного механізму взаємодії суб'єктів, які здійснюють заходи у сфері протидії торгівлі людьми у Одеській області».

За підтримки Європейського Союзу, Королівства Данії та Міжнародної організації з міграції проводяться куштові семінари для районних мультидисциплінарних команд (МДК), до складу яких входять державні структури та правоохоронні органи, що займаються питаннями ідентифікації, наданням допомоги потерпілим від торгівлі людьми та втіленням профілактичних заходів [15].

В кожен районну МДК входять представники: відділу сім'ї та молоді, відділу освіти, Центру, служби у справах дітей, відділи соціального захисту населення, правоохоронних органів (КМСД та дільничні інспектори міліції). Роботою МДК є підготовка спеціалістів для покращання координації, взаємодії та активізації роботи в напрямку протидії торгівлі людьми, підготовка необхідних

¹⁴ Стандарт надання послуг із соціальної інтеграції та реінтеграції осіб, які постраждали від торгівлі людьми // Наказ Мінсоцполітики України; Наказ, Стандарт від 30.07.2013 № 458 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1328-13>

¹⁵ Рішення Одеської обласної ради «Про затвердження обласної комплексної програми «Сім'я і молодь Одещини» на 2014-2015 роки» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://oblrada.odessa.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3879%3A-----l---r--2014-2015-&catid=142&Itemid=185&lang=ru

нормативних документів на рівні районів області для забезпечення доступу постраждалих від торгівлі людьми осіб до послуг, яких вони потребують [16].

Незважаючи на достатню кількість нормативно-правових актів, які визначають суб'єкти протидії торгівлі людьми та їх повноваження, порядок дій для всіх учасників процесу, механізм взаємодії причетних структурних підрозділів та громадських об'єднань, долю участі неурядових організацій, ефективність регіональної політики в сфері протидії торгівлі людьми залишається низькою.

Наприклад, в Одеській області відсутні заклади допомоги та тимчасового притулку для осіб, які постраждали від торгівлі людьми, заходи суб'єктів регіональної політики зводяться до проведення семінарів, нарад та моніторингу роботи у цьому напрямку районів та міст області. Також не проводиться відповідна роз'яснювальна робота, рекламні кампанії, відсутня інформаційна підтримка. Крім того, на обласному рівні відсутня програма заходів з боротьби з торгівлею людьми (проект програми розроблений, але відхилений через брак коштів). Окремий захід щодо необхідності проведення інформаційних кампаній з протидії торгівлі людьми та навчання спеціалістів по роботі з особами, які постраждали від торгівлі людьми, включено без забезпечення фінансуванням до обласної програми «Сім'я і молодь Одещини» на 2014-2015 роки [17].

Підсумовуючи викладене, відповідальним органам доцільно рекомендувати наступне:

– вивчати дослідження та результати роботи міжнародних організацій та проектів, які протидіють торгівлі людьми, та сприяти відповідним досягненням в Одеській області;

¹⁶ Матеріали звіту про роботу управління у справах сім'ї та молоді Одеської облдержадміністрації перед Одеською обласною радою (м. Одеса, березень 2014 р.). : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ussm.odessa.gov.ua/programi/rshennya-oblasno-radi-pro-zatverdzhennya-oblasno-kompleksno-programi-smya-molod-odewini-na-perod-2014-2015-roki>

¹⁷ Рішення Одеської обласної ради «Про затвердження обласної комплексної програми «Сім'я і молодь Одещини» на 2014-2015 роки» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://oblrada.odessa.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=3879%3A-----l---r--2014-2015-&catid=142&Itemid=185&lang=ru

– залучати служби безоплатної правової допомоги до надання консультацій та поширення інформації про протидію торгівлі людьми і можливості отримання допомоги;

– розробити та забезпечити прийняття цільової обласної програми протидії торгівлі людьми, передбачивши фінансування з державного, місцевих бюджетів, а також інших джерел, не заборонених законодавством.

2. РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК В УКРАЇНІ: СТРАТЕГІЇ, ТЕХНОЛОГІЇ, ІННОВАЦІЇ

Клюцевський Володимир Іванович, начальник відділу аналітично-контрольної роботи апарату Херсонської обласної державної адміністрації, магістр державного управління, аспірант кафедри державного управління і місцевого самоврядування Херсонського національного технічного університету

На сьогодні серед пріоритетів державного управління є розвиток електронного урядування, як один з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого створюватиме умови для відкритого і прозорого управління.

Електронне урядування – форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян [18].

Головною складовою електронного урядування повинна стати система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, як основа розвитку систем електронного документообігу (далі – СЕД) –

¹⁸ Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року № 2250-р. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80>

високотехнологічного і прогресивного підходу до підвищення ефективності роботи державних установ та організацій [19].

Впровадження СЕД має ґрунтуватися на концептуальних підходах у побудові як моделі системи, так і формуванні інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Поширення інформаційних технологій, рівень якого є незначним, у більшості випадків не має системного характеру. Місцевими органами влади проводиться робота з опрацювання документів переважно у паперовому вигляді, що значно ускладнює оперативне вжиття заходів для вирішення проблемних питань, своєчасне надання адміністративних послуг та довідкової інформації з питань діяльності державних органів.

Особливо важливого значення набуває поширення СЕД в органах місцевого самоврядування, які мають найбільшу територіальну розрізненість, однак, потребують постійної взаємодії для узгодженої реалізації державної політики на місцях.

На сьогодні розвиток і практичне поширення електронного документообігу з використанням електронного цифрового підпису гальмується недостатньою координацією діяльності органів державної влади всіх рівнів щодо впровадження вищевказаних технологій та низькою мотиваційною складовою персоналу цих органів у частині впровадження нових підходів у роботі, а також обмеженістю бюджетного фінансування на вказані цілі.

Основними причинами щодо стримування процесу переходу від класичного паперового до електронного документообігу є:

- відсутність інтегрованої системи національних інформаційних ресурсів та інформаційної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які лише формуються;
- відсутність єдиних форматів та протоколів електронного цифрового підпису, єдиного для державних органів влади центру сертифікації ключів;

¹⁹ Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 вересня 2012 року № 634-р. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/634-2012-%D1%80>

- низький рівень обізнаності державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування щодо суті та переваг електронного документообігу;
- прагнення уникнути новизни в роботі, консерватизм персоналу, обумовлений небажанням навчатися і перенавчатися, стереотипи мислення працівників, які звикли працювати з паперовими документами;
- моральна застарілість та фізична зношеність переважної більшості комп'ютерної техніки, відсутність доступу до мережі Інтернет;
- необхідність забезпечення юридичної сили електронних документів шляхом впровадження електронного цифрового підпису [²⁰].

Переваги електронного документообігу очевидні, а його правовий статус закріплено у законах України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис» [²¹, ²²]. Впроваджувані СЕД мають відповідати вимогам Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади, затвердженого постановою Кабінет Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1453 [²³].

Вказану роботу доцільно розпочинати з формування Концепції електронного документообігу в місцевих органах влади, метою якої є визначення засад і створення умов для автоматизації та оптимізації загальних процесів діловодства і документообігу із застосуванням електронного цифрового підпису, підвищення ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Основними принципами Концепції електронного документообігу мають бути: єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; конфіденційність та захист інформації; орієнтованість на інтереси і потреби користувачів системи.

²⁰ Про схвалення Концепції створення системи електронного документообігу в МНС: наказ Міністерства з питань надзвичайних ситуацій України від 30 серпня 2011 року № 906

²¹ Про електронні документи та електронний документообіг: Закон України від 22 травня 2003 року № 851-IV. – <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=851-15>

²² Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22 травня 2003 року № 852-IV. – <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=852-15>

²³ Про затвердження Типового порядку здійснення електронного документообігу в органах виконавчої влади: постанова Кабінет Міністрів України від 28 жовтня 2004 року № 1453. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1453-2004-%D0%BF>

Створення і впровадження єдиної СЕД в місцевих органах влади доцільно здійснювати в декілька етапів. При цьому необхідно:

- провести аналіз існуючих в місцевих органах влади систем автоматизації діловодства, а також ринку пропозицій стосовно готових СЕД;
- визначити доцільність придбання готової СЕД чи замовлення її розроблення під потреби місцевих органів влади з урахуванням специфіки діяльності та особливостей діловодства;
- провести інвентаризацію наявної комп'ютерної техніки місцевих органів влади області, яка залучатиметься до електронного документообігу, та визначити потребу у її модернізації чи залученні додаткової кількості техніки;
- розробити технічні вимоги та проект технічного завдання на створення і впровадження в місцевих органах влади СЕД із застосуванням електронного цифрового підпису;
- провести комплекс навчань адміністраторів СЕД і періодичних рольових навчань персоналу місцевих органів влади для опрацювання основних процедур безпаперового руху документів;
- здійснити міграцію паперових документів в електронну форму;
- запровадити повний цикл безпаперового проходження вхідних і вихідних документів.

СЕД має враховувати перспективи свого подальшого розвитку та модернізації, мати гнучку внутрішню архітектуру і легко налаштовуватись при частковій зміні прикладного програмного забезпечення.

Матвєєва Ольга Юрїївна, старший викладач кафедри економіки та регіональної економічної політики ДРІДУ НАДУ при Президентові України, кандидат наук державного управління

Новаційних підходів потребують процеси реалізації державної регіональної політики щодо нарощення обсягів капітальних інвестицій. Спробуємо розглянути їх на прикладі Дніпропетровської області.

Успішна реалізація державної регіональної політики та проведення ринкових реформ в Україні стає можливою за умови реалізації ефективної структурно-інвестиційної політики з метою формування в регіонах сприятливого інвестиційного клімату.

Сьогодні для поживлення економіки країни в цілому, та Дніпропетровської області зокрема, необхідною є акумуляція фінансових ресурсів приватних інвесторів, і, насамперед, корпоративного капіталу, у розмірах, які б дозволили забезпечити високу віддачу від засобів інвестування.

Виходу вітчизняної економіки з інвестиційної кризи перешкоджає відсутність необхідних обсягів внутрішніх фінансових ресурсів. Проблема підвищення інвестиційної активності і поживлення економіки не може бути вирішена тільки за рахунок значного збільшення масштабів державного інвестування через високий ступінь «зв'язаності» обмежених бюджетних інвестицій невідкладними задачами інвестиційної підтримки життєво необхідних виробництв і необхідності здійснення цілого ряду некомерційних (неприбуткових) інвестиційних проектів соціальної сфери.

На прикладі однієї з найбільш активних областей щодо виконання доходів місцевих бюджетів розглянемо питання фінансового забезпечення в аспекті освоєння (використання) капітальних інвестицій.

Структура капітальних інвестицій за джерелами фінансування по Дніпропетровській області за січень – вересень 2013 р.

Джерела фінансування	Освоєно (використано) капітальних інвестицій	
	млн грн	за питомою вагою, %
Усього	13 336,5	100,0
у т.ч. за рахунок:		
коштів державного бюджету	263,1	2,0
коштів місцевих бюджетів	191,9	1,4
власних коштів підприємств та організацій	11 033,8	82,7
кредитів банків та інших позик	1 285,2	9,6
коштів іноземних інвесторів	3,8	0,0

коштів населення та інших джерел фінансування	551,0	4,0
---	-------	-----

Складено на основі [24]

Питома вага коштів місцевих бюджетів у здійсненні капітальних інвестицій склала всього 1,4 %, державного бюджету – 2 %. Найвагомим джерелом фінансування протягом тривалого періоду залишаються власні кошти підприємств й організацій (82,7 %), а також позикові ресурси (9,6 %). Така тенденція низького рівня участі державного та місцевих бюджетів у здійсненні інвестицій зберігається вже декілька років.

Структура інвестицій в основний капітал за джерелами фінансування по Дніпропетровській області у 2002 – 2012 рр., %

Джерела	2002	2004	2005	2006	2007
кошти державного бюджету	3,6	5,5	1,9	4,6	5
кошти місцевих бюджетів	2,9	3,3	2,2	1,7	2,1
власні кошти підприємств та організацій	71,9	72,3	68,9	72,5	69,9
позики та кредити банків	4,6	6,9	13,5	13,2	14,5
інші джерела фінансування (кошти іноземних інвесторів й населення)	17	12	13,5	8	8,5
Всього	100	100	100	100	100
Джерела	2008	2009	2010	2011	2012
кошти державного бюджету	1,5	1,7	1,1	2,0	2,5
кошти місцевих бюджетів	2,4	1,6	1,4	1,9	2,1
власні кошти підприємств та організацій	76,3	76,5	71,6	75,3	79,3
позики та кредити банків	12,8	16	19,7	11,6	10,8
інші джерела фінансування (кошти іноземних інвесторів й населення)	7	4,2	6,2	9,2	5,3
Всього	100	100	100	100	100

Складено на основі [25]

²⁴ Інвестиції в основний капітал за джерелами фінансування : аналітична інформація Головного управління статистики у Дніпропетровській області. – Режим доступу : <http://dneprstat.gov.ua/statinfo/ibd/ibd9.htm>

²⁵ Інвестиції в основний капітал за джерелами фінансування : аналітична інформація Головного управління статистики у Дніпропетровській області. – Режим доступу : <http://dneprstat.gov.ua/statinfo/ibd/ibd9.htm>

Згідно з даними табл. 2, питома вага коштів місцевих бюджетів у структурі інвестицій в основний капітал вже близько 10 років залишається незначною (1,4 % – 3,3 %), що свідчить про низьку інвестиційну спроможність місцевих бюджетів. Не можемо також вважати високою інвестиційну спроможність державного бюджету – питома вага коштів державного бюджету у структурі інвестицій в основний капітал не виходить за межі 2,5 – 5 %. Тим не менш, умови децентралізації передбачають збільшення питомої ваги місцевих бюджетів у фінансовому забезпеченні регіонів. Та ситуація, прослідкована на прикладі Дніпропетровської області, яка може бути охарактеризована як відносно незалежна у фінансовому аспекті порівняно з іншими областями України, свідчить про низький рівень фінансової спроможності місцевих бюджетів, а відтак – послаблення тенденції децентралізованого фінансового забезпечення.

Таким чином, Дніпропетровська область все ж залишається одним з найбільш інвестиційно привабливих та розвинених регіонів в Україні. Разом з тим, постійно скорочується частка інвестицій в основний капітал з державного бюджету та за рахунок коштів іноземних інвесторів. Залишається незначною питома вага капітальних вкладень, спрямованих у розвиток сільського господарства, освіти, охорони здоров'я та надання соціальної допомоги. Будівництво житла здійснюється переважно за рахунок власних коштів населення. Незважаючи на складну екологічну ситуацію в області, частка капітальних інвестицій в охорону навколишнього природного середовища зменшується.

Пожвавлення економічної, у тому числі, інвестиційної та інноваційної діяльності і поліпшення на цій основі соціальних умов можливе тільки шляхом рішучих, комплексних, швидких, прозорих і послідовних ринкових реформ, які вивільнять підприємницьку ініціативу, створять конкурентне середовище й нададуть економіці стимули для ефективного розвитку.

Резервами покращення інвестиційної ситуації в області є розробка і здійснення заходів щодо інвестиційної привабливості регіону, зміцнення

фінансового стану господарського комплексу області, розширення міжнародного співробітництва та розвиток міжрегіональних економічних стосунків з країнами ЄС, збільшення дотацій з боку держави на житлове будівництво і у розвиток соціальної сфери, залучення приватного капіталу.

3. РЕФОРМУВАННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ, ТЕРИТОРІАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ ВЛАДИ ТА ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

Білуросов Сергій Георгійович, директор Херсонського обласного центру перепідготовки та підвищення кваліфікації, кандидат технічних наук, доцент

З часу набуття Україною незалежності було створено організаційну і правову базу місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування входить до найважливіших засад демократичного устрою держави, але існуючий його стан та адміністративно-територіальний устрій України сьогодні не відповідають потребам суспільства. Реформа місцевого самоврядування має забезпечити самодостатність регіонів, створити умови для покращення життєдіяльності територіальних громад, а саме: формування територіальних громад, здатних і спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення, чіткий розподіл повноважень між рівнями органів місцевого самоврядування, місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Реформування має підвищити рівень якості життя людей у містах, селищах та селах шляхом забезпечення спроможності органів місцевого самоврядування створювати економічні та соціальні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, забезпечити доступність жителів громади до адміністративних, соціальних та інших послуг.

Впровадження нових концептуальних засад має наблизити Україну до стандартів місцевого самоврядування, які сформульовані в Європейській хартії

місцевого самоврядування та на практиці задовольнятимуть потреби громадян. Адміністративно-територіальна реформа, в свою чергу, передбачає зміну на законодавчій основі системи організації та функціонування публічної влади. Серед основних цілей реформи запланована трьохрівнева система адміністративно-територіального устрою, зміцнення місцевого самоврядування на принципах повсюдності та субсидіарності, що відповідатиме стандартам Європейської спільноти. Свого часу (2009), в ході реалізації проекту «Участь громадян та незалежних експертів у плануванні та реалізації адміністративно-територіальної реформи в Україні» було зібрано статистичну інформацію, проведено моделювання нових громад Херсонської області та зроблено аналітичні висновки стосовно реформування в чотирьох цільових районах: Бериславському, Білозерському, Великолепетиському та Нововоронцовському. Дослідження проведено в рамках програми «Залучення громадян та незалежних експертів до планування та реалізації адміністративно-територіальної реформи», яка є спільною ініціативою Міжнародного фонду «Відродження», Фонду Східна Європа та Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» та реалізованої у партнерстві з Міністерством регіонального розвитку і будівництва України [26]. Для широкого кола зацікавлених осіб корисною стала інформація стосовно паспортів територіальних громад, розрахунків кількісних та якісних показників (обсяг фінансових витрат на побудову достатньої соціальної та комунально-побутової інфраструктури в нових центрах громад; рівень дотаційності нових громад з урахуванням змін у бюджетному законодавстві; розрахунковий рівень видатків на управління в новостворених громадах та порівняння його з сучасним станом), які ілюстрували можливість запланованих змін.

Реалізація реформи призведе до зміцнення місцевого самоврядування, розвитку самодостатності територіальних громад, покращення рівня соціальних та інших публічних послуг населенню, скорочення відтоку населення з

²⁶ Адміністративно-територіальна реформа: від моделювання до реалізації. Інформаційні матеріали для Херсонської області. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2009. – 106 с.

сільських територій. Потрібно відповідально поставитись до питання урбанізації сільських територій та залучення інвестицій до села, що, в свою чергу, потребує розвитку технологій в сільському господарстві, сприятиме збільшенню виробництва сільськогосподарської продукції та створенню нових робочих місць. Новостворені громади мають оцінити свої можливості, загрози та розробити стратегічні плани свого розвитку.

В цьому аспекті, Херсонський обласний центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій приймає активну участь у реалізації пріоритетних цілей розвитку Херсонської області, які стосуються стратегічного планування місцевого розвитку. Центр на постійній основі проводить власні дослідження з питань формування стратегії розвитку, використання проектно-цільового управління при прийнятті управлінських рішень та визначення шляхів наповнення бюджетів територіальних громад. Відпрацьовуються критерії конкурентоспроможності територіальної громади, питання підготовки і реалізації інвестиційних проектів, формування проектів бездотаційних бюджетів та проектів під гранти. Розроблена збалансована модель підвищення кваліфікації менеджерів з підготовки проектів та розвитку територіальної громади з числа керівного складу сільських та селищних рад, яка містить у собі: теоретично-інформаційну, практично-тренінгову та методично-допоміжну складові. Центр планує провести соціологічні дослідження серед керівного складу органів місцевого самоврядування з питань створення дієвої системи управління місцевими громадами, впровадження інноваційних технологій щодо надання якісних та доступних адміністративних, соціальних та інших послуг; розробити серію взаємопов'язаних програм тематичних семінарів та тренінгів.

З 2012 року Центр є активним учасником започаткованого Державним фондом сприяння місцевому самоврядуванню в Україні та Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO», дистанційного навчання за напрямом «Управління проектами місцевого та

регіонального розвитку». У 2012 році Центр прийняв участь в науково-дослідній роботі за темою: «Дослідження актуальних науково-практичних аспектів адміністративної реформи: проблеми та шляхи їх розв'язання».

В контексті продовження зазначеної співпраці проводяться тренінги для сільських (селищних) голів з питань підготовки проектів та стратегій розвитку територіальних громад та їх експертне опитування. Навчанням передбачені інформаційно-практичні заняття щодо стратегічного планування місцевого розвитку, оперативного планування реалізації стратегії територіального розвитку громади, впровадження стратегії через управління проектами. Важливим елементом підвищення кваліфікації є вивчення та обмін позитивним досвідом роботи як досвідчених посадовців, так і тих, хто робить перші, але впевнені кроки в управлінні розвитком територіальних громад. Підготовлена презентація кращих муніципальних практик та результатів участі у Всеукраїнському конкурсі проектів і програм розвитку місцевого самоврядування, надання порад щодо пошуку благодійних фондів для фінансування проектів, під гранти.

В 2013 році проведено цикл тематичних семінарів з питань формування бюджетів, метою яких є забезпечення цільової підготовки та підвищення кваліфікації сільських (селищних) голів та бухгалтерів відповідних рад, які приймають участь у розробці стратегій соціально-економічного розвитку територіальних громад. Підвищення кваліфікації менеджерів з підготовки проектів та розвитку територіальної громади з числа керівного складу сільських та селищних рад сприятиме ефективному врядуванню, орієнтованому на максимальне задоволення потреб та інтересів членів територіальної громади, із використанням кращих прикладів вітчизняного досвіду та європейських практик.

Чорнолуцький Василь Павлович, здобувач кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України

Одним із ключових показників рівня розвитку демократії у суспільстві є порядок формування органів публічної влади. Аналіз процедур формування обласних та районних рад та пошук шляхів їх удосконалення в процесі реформи місцевого самоврядування має відповідати конституційним нормам, які визначають статус цих органів та порядок їх формування. Крім того, слід враховувати при формуванні представницьких органів зміст функцій та повноважень, які вони мають виконувати в процесі своєї роботи.

Так, за Конституцією України вибори до органів місцевого самоврядування є вільними і відбуваються на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, а виборцям гарантується вільне волевиявлення (ст. 71) [27]. Районні та обласні ради є органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст (ст. 140) [28].

Свірін Михайло Геннадійович, доцент кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, кандидат політичних наук, доцент

Зокрема, за авторськими оцінками, основні проблеми формування обласних і районних рад та шляхи їх подолання полягають у наступному:

1) Встановлений у чинному законодавстві порядок визначення загально складу (кількості депутатів) районної ради, відповідно до якого це здійснює обласна рада [29] (Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10.07.2010 № 2487-VI, ст. 16), порушує принцип децентралізації. Пропонується повернутись до практики, коли сама районна рада приймала рішення про кількісний склад з метою забезпечення представництва інтересів усіх територіальних громад району.

²⁷ Конституція України. – [Електронна версія]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

²⁸ Конституція України. – [Електронна версія]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

²⁹ Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів: Закон України від 10.07.2010 № 2487-VI, ст. 16. – [Електронна версія]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/go/2487-17>

2) Вибори депутатів районних, обласних рад за змішаною (пропорційно-мажоритарною) системою суперечать конституційній природі цих рад як органів, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст. Вибори за закритими партійними списками призводять до штучного спотворення спільних інтересів територіальних громад. Пропонується відмовитись від формування 50% складу рад за закритими партійними списками і перейти до мажоритарної системи формування представницьких органів.

3) Перегляд законодавства напередодні проведення виборів, що ставить учасників виборчого процесу у нерівні умови. Пропонується забезпечити (шляхом внесення відповідних норм до розділу 3 Конституції України) мораторій на внесення змін до виборчого законодавства пізніше ніж за півроку до початку виборчого процесу або передбачити можливість внесення таких змін лише 2/3 голосів від конституційного складу Верховної Ради України.

4) Незадовільний рівень контролю з боку районних, обласних рад за діяльністю відповідних місцевих державних адміністрацій, у разі суміщення депутатських мандатів ради з посадами у штаті районної або обласної державної адміністрації [³⁰]. Така практика порушує конституційний принцип демократизму (ст. 1, 5) [³¹] та один з ключових принципів ефективного контролю: контролююча організація має бути незалежною від організації, діяльність якої контролює [³²]. Пропонується передбачити у законодавстві обмеження для керівного складу місцевих державних адміністрацій (інших органів державної виконавчої влади) на суміщення посади з депутатським мандатом відповідної ради, яка контролює діяльність цієї державної адміністрації.

³⁰ Чернолуцький В. Феномен суміщення адміністративних та депутатських функцій посадовою особою місцевої державної адміністрації [Текст] / В. Чернолуцький // Теоретичні та прикладні питання державотворення, 2013. - Вип. 12. - С. 220 – 232.

³¹ Конституція України. – [Електронна версія]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

³² Лімська декларація керівних принципів контролю. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/604_001

5) Участь державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування у виборчому процесі (крім передбачених чинним законодавством форм активності) порушує конституційний принцип рівності прав громадян (ст. 21) [33]. Пропонується у виборчому законодавстві до місцевих рад для державних службовців та службовців місцевого самоврядування запровадити низку обмежень, а саме заборону: а) на участь у проведенні передвиборчої агітації у будь який спосіб в ході виборчої компанії у робочий та позаробочий час, якщо службовець не є кандидатом у депутати; б) на особисте фінансування та збір коштів на користь кандидатів або політичних партій; в) участь у робочий та позаробочий час в організаційному забезпеченні виборчої компанії кандидата або політичної партії. Пропонується також передбачити у профільному законі обов'язкову вимогу для державного службовця у разі реєстрації кандидатом у депутати піти у відпустку на період проведення передвиборчої компанії.

Кравченко Тетяна Анатоліївна, професор кафедри державного управління та земельного кадастру Класичного приватного університету, доктор наук з державного управління, доцент

І особливої уваги з огляду на зазначене набувають стратегічні пріоритети розвитку сільських громад і територій в контексті регіонального розвитку. Сьогодні очевидний наявний суспільний попит на трансформацію суспільства, нова українська влада репрезентувала готовність до радикальних рішень, в тому числі через перезавантаження основних владних пріоритетів та формування нових стратегічних пріоритетів. Тому, затвердження розпорядженням Кабінету Міністрів України, 1 квітня п.р. Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [34], є вкрай необхідною вимогою сьогодення, адже вироблення

³³ Конституція України. – [Електронна версія]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

³⁴ Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квіт 2014 р. № 333-р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80/print1390324595780240>.

необхідних заходів соціально-економічного, правового та адміністративно-управлінського характеру дозволять вивести місцеве самоврядування на якісно новий рівень розвитку, що забезпечує комплексне збалансоване рішення економічних, соціальних та екологічних завдань.

Станом на 01.03.2014 в Україні налічується 12065 сільських, селищних, міських, районних рад. З них майже 92 % (11062 од.) це сільські та селищні ради [35]. В Україні починаючи з 1991 року чисельність сільського населення зменшилася на 2,5 млн. осіб, а кількість сільських населених пунктів на 348 одиниць. Разом з тим кількість сільських рад збільшилася на майже на 1100 одиниць.

Сьогодні, з 12 тисяч місцевих бюджетів, 5,5 тисячі, тобто близько половини, дотаційні на 70 відсотків і більше. Майже півтисячі територіальних громад на 90 відсотків утримуються за рахунок коштів державного бюджету. Тому вищезначене підкреслює необхідність осмислення проблематики розвитку територіальних громад саме в сільській місцевості. Адже ключовими особливостями розвитку сільських територіальних громад є такі: цей розвиток суттєво зумовлюється особливим зовнішнім соціально-економічним середовищем сільської територіальної громади, яке визначає напрями економічної діяльності і форми соціальної взаємодії на її території, зв'язком агропромислового виробництва, фінансових умов, способу життя, національних традицій українського села; а також специфічною виробничою та соціальною інфраструктурою.

Друга теза полягає в тому, що слід змінити ментальне ставлення до сільської територіальної громади: адже до сіх пір в суспільстві переважає переконання, що село це тільки сільське господарство. Але ми наголошуємо, що стабільне соціально-економічне зростання не лише на регіональному рівні не слід розглядати не тільки з позиції забезпечення населення продовольством і промисловості сировиною, а й з огляду на соціальні й екологічні аспекти, та

³⁵ Офіційний портал Верховної Ради України . [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://static.rada.gov.ua/zakon/new/NEWSAIT/ADM/zmist.html>

вирішення найважливіших суспільних завдань. Саме тому забезпечення та стимулювання соціально-економічного зростання на рівні сільських територіальних громад, на наше глибоке переконання, набуває для сучасного етапу державотворення в Україні надзвичайного стратегічного значення.

Узагальнення та аналіз практичного досвіду забезпечення розвитку територіальних громад органами публічної влади і суб'єктами недержавного сектору свідчить, що сьогодні в Україні на розвиток територіальних громад суттєво впливають недержавні організації (світові, європейські, загальнодержавні, регіональні, місцеві), найпоширенішим інструментами яких є, інформаційно-просвітницька, організаційно-фінансова підтримка місцевих проектів. Слід констатувати, що сьогодні саме вони (мається на увазі, проекти «РАДА: відповідальність, підзвітність та демократичне парламентське представництво» (USAID), Програми Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні», Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні» (DESPRO), ПРООН України більш активно, ніж місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування впроваджують інноваційні підходи та дієво застосовують інструменти проектного менеджменту для розвитку територіальних громад. Вбачається, що ця практика зможе органічно трансформувати діючу модель місцевого самоврядування у перспективну модель, що буде базуватися на активній ролі територіальних громад.

На сьогодні політика розвитку сільських територій в Україні здійснюється в основному в рамках державної регіональної політики та державної аграрної політики. Тому необхідно виокремити сільські території, сільські (селищні) територіальні громади як самодостатній об'єкт регулювання і вирішувати проблеми їх розвитку комплексно з прив'язкою до європейських принципів і стандартів.

Умови життєдіяльності, інтереси і потреби конкретних сільських громад неможливо повністю врахувати при виробленні державної політики та підготовці програм щодо забезпечення сталого розвитку сільських територій в

цілому. Очевидно, що внаслідок регіональних диспропорцій та історичних особливостей розвитку можливості територіальних громад суттєво відрізняються, а проблеми сіл Запорізької області. Тому вбачаємо за доцільне, для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку сільських територій, сільських територіальних громад, запропонувати наступне:

Кабінету Міністрів України:

- урахувати особливості та потреби розвитку регіонів різних типів виробничої спеціалізації в процесі розробки та затвердження програм розвитку галузей економіки, секторів, територій тощо;
- затвердити Концепцію розвитку сільських територій на період до 2025 року;

Обласним радам:

- активізувати роботу з імплементації європейського досвіду поступового відходу від фінансування регіональних проєктів за рахунок коштів бюджетів всіх рівнів і переходу до ефективної мобілізації небюджетних коштів, активного залучення додаткових джерел фінансових ресурсів (у т.ч. інвестиції, залучені за рахунок муніципальних позик);
- розробити та забезпечити фінансування цільових програм щодо стимулювання комплексного розвитку територіальних громад регіону, пріоритетним напрямом яких стало б нарощування соціального капіталу, зокрема в контексті вирішення питань місцевого значення;
- рекомендувати обласним радам розглянути можливість створення на засадах міжрегіонального, (між територіального) партнерства Фонду підтримки розвитку сільських територій для розв'язання спільних проблем сільських територіальних громад.

Також, окремої уваги потребує і налагодження системного підходу до підвищення освітньо-кваліфікаційного рівня працівників органів місцевого самоврядування сільських територій України. Це потребує розробки

ефективного механізму реалізації програм безперервного навчання та інформаційно-консультаційного супроводу діяльності голів сільських і селищних рад.

На останок зазначимо, що відродження сіл повинно розпочатись за ініціативи самих територіальних громад, які прийматимуть активну участь у вирішенні власних проблем. Саме забезпечення дієвого сільського самоврядування через інструменти соціальної мобілізації (залучення волонтерів, обмін досвідом, навчання молоді, створення центрів інформації тощо) сприятиме відродженню села і стане передумовою створення власної, а не запозиченої моделі розвитку сільських територій в Україні.

Свідерко Світлана Василівна, магістрант ОРІДУ НАДУ при Президентові України, заступник міського голови по комунальній власності, земельних відносинах та архітектурних питань, виконавчий комітет Первомайської міської ради Миколаївської області

Останні події в суспільно-політичному житті країни свідчать про необхідність посилення відповідальності влади всіх рівнів, в тому числі й на рівні органів місцевого самоврядування, оскільки без ефективної системи контролю за владою та діючих механізмів притягнення до відповідальності її носіїв, не можливе дотримання законності та підконтрольності влади.

Юридична відповідальність – це передбачені законом вид і міра державно-владного (примусового) зазнання особою втрат благ особистого, організаційного і майнового характеру за вчинене правопорушення.

Посадові особи місцевого самоврядування несуть відповідальність за свою діяльність перед територіальною громадою, державою, юридичними і фізичними особами.

Відповідно до чинного законодавства посадові особи органів місцевого самоврядування несуть соціальну, адміністративну, дисциплінарну, майнову та кримінальну відповідальність.

Крім цього, органи місцевого самоврядування несуть конституційно-правову відповідальність перед народом, а саме, територіальною громадою, що закріплено у ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [36].

У відповідності до ч. 5 ст. 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [37], сільський, селищний, міський голова, як вища посадова особа органу місцевого самоврядування, несе персональну відповідальність за здійснення наданих йому законом повноважень, а також, є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед територіальною громадою, відповідальним – перед відповідною радою, а з питань здійснення виконавчими органами ради повноважень органів виконавчої влади – також підконтрольним відповідним органам виконавчої влади, та не рідше одного разу на рік звітує про свою роботу перед територіальною громадою на відкритій зустрічі з громадянами. На вимогу не менше половини депутатів відповідної ради сільський, селищний, міський голова зобов'язаний прозвітувати перед радою про роботу виконавчих органів ради у будь-який визначений ними термін (ч. 7 ст. 42) [38].

Правовою прогалиною Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», на мою думку, є відсутність процедури притягнення до відповідальності міського голови, у разі порушення терміну проведення звіту. Тим більше, що механізми проведення відкритої зустрічі з громадою, на сьогоднішній день є доволі розмитим, а результати проведення цієї зустрічі мають здебільшого рекомендаційний характер.

До того ж потребує конкретизації відповідальність сільського, селищного, міського голови у разі порушення ним термінів звітування перед сільськими, селищними та міськими радами, адже не виконання цієї норми призводить до

³⁶ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280\97 // Закони України . – К.: Право, 2004. – 92 с.

³⁷ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280\97 // Закони України . – К.: Право, 2004. – 92 с.

³⁸ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280\97 // Закони України . – К.: Право, 2004. – 92 с.

безконтрольності, та зловживання владою, що дуже часто відбувається на місцях, причому в умовах, як пропорційної, так і змішаної виборчої системи.

Крім цього, ч. 2 ст. 75 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [³⁹] передбачено можливість територіальної громади як первинного суб'єкта місцевого самоврядування, основного носія його функцій і повноважень у будь-який час достроково припинити повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування, якщо вони порушують Конституцію або закони України, обмежують права і свободи громадян, не забезпечують здійснення наданих їм законом повноважень. Так, відповідно до частини третьої статті 78 Закону не менш як одна десята частина громадян, що проживають на відповідній території і мають право голосу, можуть порушити питання про дострокове припинення повноважень сільської, селищної, міської, районної в місті ради за рішенням місцевого референдуму.

На вимогу не менш як однієї десятої частини громадян, що проживають на відповідній території і мають право голосу, сільська, селищна, міська рада повинна прийняти рішення про проведення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови (частина четверта статті 79 Закону) [⁴⁰]. Відповідно до частини другої статті 80 Закону загальні збори громадян, що утворили відповідний орган самоорганізації населення, можуть прийняти рішення про дострокове припинення його повноважень.

Також, виборці можуть відкликати депутата місцевої ради в передбачених законом випадках, що є також доволі проблематичним за відсутності процедури відклику.

На сьогодні ціла низка нормативно-правових актів, які в тій чи іншій мірі покликані регулювати відповідальність посадових осіб місцевого самоврядування є декларативними. Наприклад, ст. 25 Закону України «Про

³⁹ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280\97 // Закони України . – К.: Право, 2004. – 92 с.

⁴⁰ Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280\97 // Закони України . – К.: Право, 2004. – 92 с.

звернення громадян» [41] передбачає відповідальність посадових осіб за порушення законодавства про звернення громадян, і також не містять реального механізму притягнення до відповідальності, чи ч. 2 ст. 27 Закону України «Про органи самоорганізації населення» [42] передбачає, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи не мають права втручатися в діяльність органу самоорганізації населення, при цьому не містить норм, які б деталізували процедуру притягнення до відповідальності.

Таким чином, навіть поверхневий огляд законодавства ілюструє необхідність прийняття окремого правового акту – Закону України «Про відповідальність в органах місцевого самоврядування», в якому було б врегульовано питання відповідальності з урахуванням специфіки органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб.

Павлова Марія Євгенівна, слухачка 1 курсу денної форми навчання спеціальності «Державного управління» ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

Зазначені інструменти необхідно реалізувати в системі місцевого самоврядування найефективнішим шляхом. В умовах становлення та розвитку сучасної державності України, формування місцевого самоврядування виявилось одним із найбільш складних та суперечливих завдань. Адже на шляху демократичних процесів постав цілий комплекс політичних, економічних, соціальних, кадрових, психологічних та кадрових перепон. Реальна дієздатна муніципальна влада передбачає не лише конституційно-правове визнання прав територіальних громад, декларування самостійності місцевого самоврядування у вирішенні питань місцевого значення, не лише закріплення правових, соціальних та інших гарантій цієї самостійності, а й

⁴¹ Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 47 // Відомості Верховної Ради . – 1996. – № 47. – 256 с.

⁴² Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 р. № 2625-III // Відомості Верховної Ради . – 2001. – № 48. – С. 254.

створення правових, організаційних, економічних, кадрових умов для реалізації завдань, порядку формування, структури, організації роботи органів місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні виступає в якості основоположної засади конституційного ладу, тобто в ролі одного з визначальних принципів організації та здійснення влади в суспільстві й державі. Воно полягає у встановленні децентралізованої системи управління, фінансово і організаційно відокремленої від держави [⁴³, с. 533]. Конституція України у ст. 140 дає таке визначення місцевого самоврядування: це право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції й законів України.

Під час вступу до Ради Європи, 9 листопада 1995 р., Україна взяла на себе ряд зобов'язань, внесених до Висновку Парламентської Асамблеї Ради Європи. Відповідно до цих зобов'язань Верховною Радою України 15 липня 1997 р. було ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування. Відповідно до європейської концепції, відображеної в частині першій статті 3 Європейської хартії, місцеве самоврядування означає право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання й управління суттєвою часткою суспільних справ, які належать до їх компетенції, в інтересах місцевого населення [⁴⁴, ст.3].

Враховуючи відповідний позитивний зарубіжний та історичний вітчизняний досвід, спроможність місцевого самоврядування всіх територіальних громад України може бути забезпечена лише через наділення їх достатньою ресурсною базою у фінансовому, інфраструктурному та кадровому аспектах.

⁴³ Ярмиш О.Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник/ О.Н. Ярмиш, В.О. Серьогін.- Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002.- 653 с.

⁴⁴ Європейська хартія місцевого самоврядування [Електронний ресурс] - Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_036

Відповідно до позитивного зарубіжного (наприклад, польські гміни) та історичного вітчизняного (волості в земському самоврядуванні) досвіду побудова самодостатніх щодо ресурсів громад може бути здійснена лише на відповідній територіальній основі.

Завдання реформування в Україні спроможного місцевого самоврядування європейського зразка полягає у визначенні: оптимальної територіальної основи спроможних територіальних громад; оптимальної системи місцевого самоврядування таких територіальних громад; повноважень з надання публічних послуг, які мають бути передані органам місцевого самоврядування територіальних громад; ресурсної бази територіальних громад.

Відповідно до формату спроможного місцевого самоврядування базового рівня може бути визначено формат місцевого самоврядування субрегіонального та регіонального рівнів, а також формат відповідних державних адміністрацій і територіальних представництв центральних органів виконавчої влади.

Одним із найголовніших завдань реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади є проведення розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Передача повноважень держави органам місцевого самоврядування здійснюється шляхом прийняття відповідних законів України. До повноважень, переданих органам місцевого самоврядування спроможних територіальних громад, належать такі публічні послуги: середня та дошкільна освіта; швидка медична допомога, первинна охорона здоров'я, профілактика хвороб; культура - загальні програми; соціальна допомога через територіальні центри; благоустрій території; житлово-комунальні послуги; громадський транспорт; утримання доріг у поселеннях; громадська безпека.

До найголовніших функцій органів місцевого самоврядування обласного рівня має бути віднесено: реалізація програм регіонального розвитку; забезпечення професійно-технічної освіти; надання високоспеціалізованої медичної допомоги; утримання інших об'єктів спільної власності територіальних громад області (наприклад, будівлі обласної ради); розвиток

обласної інфраструктури передусім шляхів обласного значення, міжрайонного та міжобласного пасажирського транспорту [⁴⁵, с. 8].

Районні та обласні ради мають затверджувати відповідні програми та районний і обласний бюджети. Для їх виконання необхідно утворити виконавчі комітети районних та обласних рад. Районні та обласні державні адміністрації мають виконувати контрольні-наглядові та координаційні функції.

Отже, реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні повинне мати за мету підвищення якості життя людини за рахунок створення умов для сталого розвитку територіальних громад як самостійних та самодостатніх соціальних спільнот, члени яких матимуть можливість ефективно захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення. Забезпечення мети реформування місцевого самоврядування та територіальної організації, створення реальної організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування, наближення їх можливостей та якості діяльності до європейських стандартів вимагає розроблення та реалізації системи заходів політичного, правового, інституційного та організаційного характеру, спрямованих на створення умов, що сприятимуть сталому розвитку територіальних громад.

Клименко Оксана Володимирівна, слухач I курсу денної форми навчання спеціальності «Державне управління» ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

В останні роки в Україні періодично посилюється дискусія щодо реорганізації (реформи) усієї системи публічної влади в державі. Проте незважаючи на зміни, що проходять у такому перерозподілі на національному рівні, люди, які живуть у конкретних містах і селах, продовжують стикатись з одними і тими ж самими проблемами: дитячі садки і школи, неефективна

⁴⁵ Концепція реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. - Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/333-2014-p

первинна медична допомога, захаращеність територій сміттям та забрудненість водою, відсутність якісної питної води і т. ін.

Отже, напрошується висновок, що будь-які перетворення на владному олімпі не надто впливають на реальне життя громадян без суттєвого переосмислення та надання нових можливостей місцевій владі [46].

Існуюча в Україні система місцевого самоврядування сьогодні не відповідає потребам суспільства. Функціонування місцевого самоврядування не спрямовано на реалізацію його головного призначення - створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання мешканцям територіальних громад якісних та доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади.

Закони України „Про місцеве самоврядування в Україні”, „Про місцеві державні адміністрації”, інші законодавчі акти і нормативні документи не повною мірою врегульовують питання організації влади на місцях. Розвиток місцевого самоврядування фактично здійснювався лише на рівні територіальних громад міст обласного значення, оскільки переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та надзвичайно слабку матеріально-фінансову базу виявилися неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування [47].

На даний час ефективного та швидкого розв'язання потребують такі проблеми:

- погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження;

⁴⁶ Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник / [Ткачук А.]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія». – 2012. – 120 с.

⁴⁷ Розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в країні» // Електронний ресурс <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

- зношеність теплових, каналізаційних, водопостачальних мереж і житлового фонду та ризик виникнення техногенних катастроф в умовах обмеженості фінансових ресурсів місцевого самоврядування;

- складна демографічна ситуація у більшості територіальних громад (старіння населення, знелюднення сільських територій та монофункціональних міст);

- неузгодженість місцевої політики щодо соціально-економічного розвитку з реальними інтересами територіальних громад;

- нерозвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади;

- зниження рівня професіоналізму посадових осіб місцевого самоврядування, зокрема внаслідок низької конкурентоспроможності органів місцевого самоврядування на ринку праці, зниження рівня престижності посад, що призводить до низької ефективності управлінських рішень;

- корпоратизація органів місцевого самоврядування, закритість і непрозорість їх діяльності, високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги;

- надмірна централізація повноважень органів виконавчої влади та фінансово-матеріальних ресурсів;

- відсторонення місцевого самоврядування від вирішення питань у сфері земельних відносин, посилення соціальної напруги серед сільського населення внаслідок відсутності повсюдності місцевого самоврядування.

На сьогоднішній день Кабінетом Міністрів України затверджено розпорядження від 01.04.2014р. № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (далі Концепція). Дана Концепція була розроблена Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства

спільно з експертним середовищем, органами місцевого самоврядування та їхніми профільними асоціаціями.

Головною метою якої є визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад [48].

Завдання реформи:

- забезпечення доступності та якості публічних послуг;
- досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади;
- визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами;
- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

Реалізація Концепції планується у два етапи. На I-му етапі (2014 рік) впровадження Концепції передбачається створення законодавчої основи для її реалізації та проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи щодо реформи. На II-ому етапі (2015-2017 роки) пропонується уніфікувати та стандартизувати адміністративні та соціальні послуги, які надаються населенню.

Іще одна особливість Концепції - це перетворення обласних державних адміністрацій на префектури. Відтак замість функцій виконавчої влади, вони здійснюватимуть лише нагляд та контроль.

⁴⁸Розпорядження КМУ від 01.04.2014 № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в країні» // Електронний ресурс <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>

Реформа передбачає передачу значних повноважень органам місцевого самоврядування у містах, селах та селищах, надасть можливість громадам розвивати свої території, а з податків, які залишатимуться на місцях, інвестувати в інфраструктуру, освіту, охорону здоров'я та у вирішення нагальних проблем. Це призведе до збільшення ефективності використання державних коштів і сприятиме поступовому відродженню територій.

Концепція надасть економічну самодостатність регіонам та збільшить громадський вплив на місцеву владу.

4. УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМИ ПРОЦЕСАМИ В РЕГІОНІ. ІННОВАЦІЙНІ ФОРМИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

**Хмара Костянтин Васильович, аспірант ДРІДУ НАДУ при
Президентіві України**

В роботі органів публічного адміністрування важливими є критерії задоволення потреб у наданні якісних публічних послуг громадянам.

Окремою і, однією з найважливіших (у тому числі і для споживачів) проблемою є забезпечення, контроль, оцінка ефективності та якості наданих публічних послуг. Саме оцінка ефективності дозволяє перейти до нових методів бюджетування, орієнтованих на результат, і оптимізувати надання публічних послуг .

У загальному вигляді ефективність можна визначити як співвідношення досягнутих результатів і витрачених на це ресурсів (матеріальних, організаційних, інформаційних та ін.) Відповідно, щоб оцінити ефективність, необхідно за заздалегідь обраними критеріями і показниками оцінити результати (наприклад, у приватному секторі економіки - прибуток), потім - витрачені на це ресурси, а потім співвіднести їх. Однак стосовно до надання публічних послуг дана схема, "ідеально " працює в приватному секторі, не може бути повноцінно застосована у зв'язку зі специфікою діяльності в публічній сфері, в якій необхідно враховувати загальносоціальні наслідки. У

багатьох випадках результат надання публічних послуг не тільки не виражається прибутком, але й не проявляється негайно і безпосередньо і, крім того, може виступати в таких формах, які дуже складно оцінити у співвідношенні з витраченими ресурсами (наприклад, результат може бути не тільки економічним, а й соціальним, політичним, психологічним і ін.) [49].

У зв'язку з цим, в науковій літературі ефективність діяльності з надання послуг прийнято класифікувати за специфікою досягнених в процесі цієї діяльності результатів на два види - економічна ефективність і технічна (управлінська, організаційна, функціональна) ефективність. До цього можна додати ще «загальносоціальну» ефективність.

Економічна ефективність пов'язана з використанням ресурсів, з тим, як отримати від ресурсів максимум можливого при мінімальних витратах, і зазвичай визначається як співвідношення вартості обсягів наданих публічних послуг до вартості залучених для цього матеріальних, організаційних та інших ресурсів.

Як правило, більшу частину ресурсних витрат з надання публічних послуг становлять трудовитрати, але в даний час проявляється тенденція до збільшення витрат, пов'язаних з використанням інформаційних ресурсів.

Про економічну ефективність в публічному секторі можна говорити лише зі значними обмеженнями. Насамперед, вона застосовна тільки до оцінки прямих результатів, які піддаються кількісному виміру (наприклад, виписані рецепти, кількість днів, проведених пацієнтом у лікарні та ін.). Однією з найважливіших проблем оцінки економічної ефективності є складність оцінки та обліку саме тих ресурсів організації, які були безпосередньо витрачені на отримання соціально корисного результату, оскільки зв'язок між витратами і результатом (особливо вимірюваним якісними показниками) може носити не прямий, а непрямий характер.

⁴⁹ Стрелов І.А., Ігнатенко П.П. Підхід до оцінювання економічних характеристик проектних рішень при розробці, модифікації та реінжинірингу програмних систем // Проблеми програмування – 2004. – № 1. – С. 38–51.

На практиці оцінка економічної ефективності в чистому вигляді застосовувалася в 20 - 30 -х роках в США, причому майже виключно на муніципальному рівні і в основному для оцінки кількісно вимірюваних житлово-комунальних послуг. Методи оцінки не йшли далі зіставлення витрат і наданих послуг і не дозволяли оцінити не тільки кінцеві соціальні результати, але навіть якісні аспекти послуг. У 1960 -х років методи оцінки економічної ефективності в публічному секторі практично повністю втратили своє значення, поступившись місцем активно застосовуваної і в даний час системі оцінки ефективності «планування - програмування - бюджетування» (СППБ).

Технічна (функціональна) ефективність припускає досягнення заздалегідь програмованої (нормованої) мети - результату, обсяг і якість якого відповідають вимогам відповідних стандартів, регламентів, цільових або комплексних програм. Можна сказати, що технічна ефективність визначається ступенем досягнення цілей діяльності держслужбовця у співвідношенні з витраченими на їх досягнення ресурсами. Даний критерій дозволяє оцінювати не тільки будь-які " непрямі ", але і "прямі результати" (у разі, якщо треба оцінити їх соціальний ефект або якісний рівень) [⁵⁰].

В основі технічної ефективності лежить нормативний підхід - спочатку заздалегідь визначається і закріплюється в програмах або стандартах найбільш оптимальні з точки зору регулюючого органу мета, завдання, процедури, послідовність дій з надання послуги, кількісні та якісні характеристики наданої послуги, а потім діяльність виконавця оцінюється на предмет відповідності стандарту. При цьому мається на увазі, що виконання стандарту саме по собі дозволяє забезпечити належний рівень економії ресурсів, результативності та якості.

Незважаючи на очевидні достоїнства методики оцінки технічної ефективності (чіткі критерії оцінки результату; ясна процедура досягнення результату встановленої якості; прозорість процесу оцінки та фінансування;

⁵⁰ Система показників оцінки економічної ефективності менеджменту, критерії та показники ефективності управління. – Режим доступу: <http://webkonspect.com/?room=profile&id=2755&labelid=27803>

можливість швидко перейти до фінансування послуги, а не установи, та бюджетування, орієнтованому на результат т.д.), вона в більшості заснована на стандартизації, нормуванні та уніфікації вимог незалежно від конкретної ситуації (наприклад, стану пацієнта), і в деяких випадках не дозволяє оцінити творчий, інноваційний підхід виконавця до надання послуги високої якості.

Зазначений недолік долається введенням додаткових коригувальних показників, або застосуванням програмно-цільового підходу, коли основним критерієм технічної ефективності стає досягнення цілей і завдань, встановлених у програмі.

Отже, якісне оцінювання надання публічних послуг органами публічного адміністрування потребує врахування цілої низки факторів, як за економічною методикою, так і додатково технічних та спеціальних. Все це разом розширює можливості якісного оцінювання, і відповідно, підвищення якості надання послуг.

5. ПРОЕКТНИЙ ТА ПРОГРАМНИЙ ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ

Голинська Олеся Володимирівна, доцент кафедри економічної та фінансової політики ОРІДУ НАДУ при ПрезидентівіУкраїни, кандидат наук державного управління, доцент

З позицій поглиблення євроінтеграційних процесів, що нині відбуваються в Україні, максимальну увагу слід приділити подальшому запровадженню методик та практик програмного підходу, зокрема, в частині побудови ієрархії структури ресурсного забезпечення регіональних (місцевих) стратегій та бюджетних програм.

Для забезпечення найбільшої ефективності бюджетування стратегічного плану, тобто процедури здійснення видатків на реалізацію завдань стратегічного плану, необхідно, щоб:

- плани асигнувань, або плани капітальних ремонтів та реконструкції об'єктів бюджетної сфери були узгоджені зі стратегічним планом;

- бюджетні установи (в першу чергу головні розпорядники коштів) та комунальні підприємства мали повну інформацію про плани розвитку відповідної адміністративно-територіальної одиниці, спираючись на які вони плануватимуть свою функціональну діяльність за бюджетними програмами.

Ієрархія фінансового обґрунтування стратегічних документів та їх взаємозв'язків полягає у формуванні ресурсної складової цільових програм, комплексом яких фактично є стратегічний план. А ті, у свою чергу подрібнюють ресурс в розрізі бюджетних програм та планів бюджетних установ чи комунальних підприємств (в разі, якщо вони є одержувачами бюджетних коштів). Має встановлюватися чіткий взаємозв'язок усіх цих документів для можливості здійснення моніторингу та оцінки ефективності виконання програм та досягнення встановлених цілей за усіма бюджетними програмами [51]. Так, завдання стратегічного плану (наприклад, «Поліпшення стану здоров'я населення та якості його медичного обслуговування») мають бути покладені в основу мети цільових програм (наприклад, «Зниження рівня малюкової смертності»). Завданням цієї цільової програми може бути, наприклад, «Модернізація перинатальних відділень пологових будинків». Це завдання доцільно виконувати у рамках бюджетної програми «Медична допомога породіллям та новонародженим», метою якої є «Зниження материнської, перинатальної і малюкової захворюваності, інвалідності та смертності шляхом реорганізації системи надання медичної допомоги жінкам та дітям». Завданнями за цією програмою можуть бути: «Проведення переоснащення перинатальних відділень пологових будинків».

Механізм бюджетування стратегічного плану повинен мати чітку багаторівневу структурну ієрархію. Так, стратегічний план має містити розрахункову вартість кожного завдання з розподілом за роками до кінця

⁵¹ Голинська О.В. Деякі аспекти стану фінансового забезпечення діяльності органів регіонального управління / О. Голинська // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / голов. ред. М. М. Іжа. - Одеса, 2013. - Вип. 1 (53). - С. 57-61.

терміну реалізації плану. Ця вартість має бути визначена за джерелами фінансування. Далі кожне джерело за кожним завданням розкладається на вартості цільових програм. А цільові програми, у свою чергу, – на вартості бюджетних програм та плани бюджетних установ, або комунальних підприємств. Джерела фінансування можуть бути як бюджетними, так і іншими. При цьому, бюджетні джерела, у свою чергу, можуть бути різного походження і вимагати від одержувачів коштів виконання певних дій. Інші джерела потребують ретельного відбору з точки зору найвигіднішого варіанту для суб'єкта, що реалізує проект, як з боку економічної вигоди, так і з боку досягнення соціально орієнтованих цілей, що визначені стратегічними документами.

Фінансова складова програм, а відтак і стратегічного плану (як їх комплексу), має містити його повний фінансовий баланс (або відобразити економічну ефективність) на довгострокову перспективу. Зокрема, це стосується розрахунків обсягів: джерел реалізації завдань; економії коштів та / або додаткових витрат, що виникнуть у результаті реалізації завдань; погашення та обслуговування місцевого боргу, якщо запозичення є джерелами фінансування плану; додаткових доходів (втрат доходів на початкових етапах) місцевого бюджету в результаті реалізації проектів. Також при визначенні обсягів бюджетного фінансування стратегічного плану мають бути враховані:

- необхідність безумовного забезпечення ресурсами обов'язкових до виконання видатків (видатки, пов'язані із забезпеченням існуючого рівня виконання робіт (надання послуг) без урахування його розширення та усі соціальні виплати). Сюди належать, наприклад, видатки на забезпечення функціонування існуючої мережі лікарень, шкіл тощо, з огляду на їх існуючі потужності;

– зміна цих видатків у наступних роках у зв'язку зі зміною факторів, що впливають на їх обсяг (прожитковий мінімум, мінімальна заробітна плата, індекс споживчих цін, зміна ціни на газ тощо) [⁵², с. 117-121];

В умовах обмеженості бюджетних коштів бажано, щоб у стратегічних документах була передбачена повна капіталізація отриманих чистих прибутків: спрямування економії (додаткових доходів) на реінвестування або погашення боргу (або частково – на стимулювання розпорядників бюджетних коштів). В контексті концепції сталого розвитку, у разі виникнення додаткових витрат бюджету, вони обов'язково мають бути виправдані соціальною ефективністю, що у майбутньому також забезпечить економічну ефективність, збереженням навколишнього природного середовища, або підвищенням інвестиційної спроможності регіону чи території. Втрати доходів, звичайно, також мають знайти своє відображення при прогнозуванні бюджетного фінансування стратегій.

Отже, поживлення економічного розвитку регіонів сьогодні залежить не тільки від ефективної політики надання врегулювання міжбюджетних відносин. Ефективна бюджетна політика має втілювати основний принцип – поступовий перехід від бюджетного забезпечення територіальних громад до бюджетного регулювання їх розвитку. Однак, не менше значення має створення умов для функціонування економіки, створення робочих місць, умов для реальної підприємницької ініціативи. Вирішення зазначених проблем полягає в тому числі у вжитті комплексу заходів з оптимізації роботи галузей, що повністю або частково фінансуються за рахунок місцевих бюджетів. Для цього усі місцеві та регіональні стратегічні документи мають бути узгоджені між собою, а обсяги та джерела фінансування цільових програм повинні ґрунтуватися на аналогічних показниках, визначених стратегічними планами. Тому при складанні стратегічних документів слід обов'язково включати до їх складу фінансову складову, спрогнозовану виходячи із реальних можливостей.

⁵² Голинська О.В. Шляхи та резерви вдосконалення системи управління місцевими бюджетами: [монографія] / Голинська О.В., – Одеса: ВМВ, 2013. – 190 с.

Луханіна Анна Володимирівна, здобувач кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

Одним із інструментів розвитку регіонів України є туризм, який протягом усієї історії свого економічного існування переконливо утримує репутацію специфічної сфери, яка динамічно розвивається у складі галузей обслуговування і посідає все більш помітне місце у світовій економіці за показником швидкості обігу капіталу, числом зайнятих, обсягом експорту послуг, як джерело доходів для національних бюджетів. Рівень споживання туристичних послуг є одним із важливих індикаторів якості життя [⁵³].

Важливу роль у розвитку туризму в регіонах відіграють органи державної влади обласного та районного рівнів. У цьому зв'язку, актуальною є проблема оцінки перспектив розвитку туризму, в регіонах для вибору оптимального варіанту його державної підтримки. З одного боку, подібні регіони повинні бути привабливі для потенційних туристів і володіти унікальними туристичними ресурсами, які можуть стати центром тяжіння масового туриста, з іншого - мати можливість поліпшення якості пропонованого туристичного продукту та задоволення вже існуючого на нього попиту для досягнення максимального економічного ефекту. Іншими словами, регіон повинен вибиратися таким чином, щоб він був затребуваний туристами і відпочиваючими і при цьому характеризувався, принаймні, середнім по країні рівнем поточного стану рекреаційно-туристичного комплексу. У цьому випадку державна підтримка такого регіону принесе найбільш швидку і максимальну економічну віддачу. Таким чином, необхідно визначити типи регіонів, найбільш придатних для розвитку туризму як основного або додаткового імпульсу розвитку територій. Для вирішення цієї проблеми пропонується використовувати методи типологічних угруповань, які розроблені в рамках

⁵³ Стеченко Д.М. Розміщення продуктивних сил і регіоналістика: Підручник. – К.: Вікар, 2006. – 396 с.

теоретичної статистики і широко застосовуються в регіональних дослідженнях [54].

Ефект мультиплікації туризму належить до стимулу, який є зовнішнім джерелом доходів як в економіку країни загалом, так і окремого регіону. Він показує, скільки раундів у місцевій економіці проходять первинні туристичні витрати. На базі цього показника можна визначити, яким чином туристичні витрати генерують різні види економічної діяльності.

Показники фінансових надходжень до державних і місцевих бюджетів містять у собі готельні й інші різновиди туристичних зборів, мито на імпорتنі товари, що використовуються в сфері туризму, прибуткові податки з туристичних підприємств і їхніх співробітників, а також податки на нерухоме майно туристичних об'єктів.

Оскільки туризм є однією із найбільш працепоглинаючих сфер економіки, він виступає як регулятор зайнятості населення, сприяє зростанню доходів корінних жителів, забезпечуючи зайнятість на фірмах, підприємствах та інших організаціях, що безпосередньо обслуговують відвідувачів. З цим тісно пов'язана зайнятість, яка формується завдяки витратам відвідувачів – кількість робочих місць на повний і неповний робочий день як за сезонами, так і загалом за рік. Чисті доходи підприємств, які обслуговують туристів, забезпечують джерела для капіталовкладень і показують, наскільки ефективно відповідна фірма обслуговує туристів. Тут враховуються такі характеристики туристичної сфери, як динамічність, виникнення нових тенденцій і способів підприємництва тощо [55].

Недосконала нормативно-правова база, високі податки, невирішеність питань з приватизації землі та захисту приватного капіталу; недостатня державна підтримка суб'єктів державного підприємництва; відсутність системи

⁵⁴ Цехла С.Ю., Башта А.И. Инновационное развитие рекреационных объектов / С.Ю. Цехла, А.И. Башта //Розвиток туристичного бізнесу: I Міжнародна науково-практична конференція, 17-19 березня, 2011 р.: матеріали. - Донецьк, 2011, – С. 167-169.

⁵⁵ Вуйцик О. вплив рекреаційно-туристичного комплексу на розвиток економіки держави // Вісник Львівського національного університету Серія міжнародні відносини. – 2008. – Вип. 24. – С. 35-40.

регулювання зовнішньоекономічної діяльності у сфері послуг; недостатнє кадрове забезпечення роблять туризм інвестиційно-непривабливою сферою для малого та середнього бізнесу, а нестабільна економічна та політична ситуація в країні призвела до виведення капіталу іноземних інвесторів і відкинула розвиток туризму в Україні на 5-10 років назад.

Гавриш-Мусафір Анна Олександрівна, аспірант кафедри економічної та фінансової політики, провідний спеціаліст відділу прийому, розподілу та зв'язків з випускниками управління персоналом ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

Аналіз природно-географічного потенціалу країни показує, що Україна має об'єктивні передумови для інтенсивного розвитку туризму, однак необхідно відзначити, що ринкові ризики, швидкі зміни економічної та соціальної ситуації в регіонах, недосконалість нормативно-законодавчої бази не сприяють тому, щоб Україна стала туристичною державою світового рівня.

Для більш успішної діяльності підприємств у сфері туризму в Україні необхідно впроваджувати нові підходи в управлінні підприємствами, широко застосовувати маркетингову концепцію менеджменту, системно підходити до вирішення проблем, які виникають в процесі діяльності підприємств у сфері туризму. За теоретичну основу для управління підприємств у сфері туризму у ринковому середовищі науковці пропонують використовувати елементи кількісного, процесного, системного та ситуативного підходів. Їхнє комплексне застосування дозволяє найбільш ефективно управляти підприємством.

Для туристичного бізнесу одним із ключових факторів успіху є вдале розташування підприємства. Гарний краєвид або невелика відстань до пляжів, транспортних шляхів, наявність поблизу розважальних закладів, торговельних центрів, історико-культурних пам'яток та інших цікавих для туриста об'єктів дають змогу підприємству отримувати багато замовлень. Характерною рисою туристичного бізнесу є сезонність його діяльності. Готелі, ресторани, розважальні комплекси, гірськолижні підйомники, туристичні бази, музеї тощо

заповнені впродовж кількох місяців, а решту року мають незначну кількість замовлень [⁵⁶]. У цьому випадку підприємницька діяльність є доцільною, якщо доходи, які отримує туристичне підприємство впродовж сезону, є достатньо високими, щоб покривати витрати впродовж усього року.

Рекреаційна привабливість території відображає, наскільки цікавою є ця територія для туристів. Відповідно, потенціал рекреаційної привабливості показує максимальний рівень туристичних послуг, які можуть бути продані людям на цій території. Моделювання рекреаційного потенціалу території є складною, багатокритеріальною задачею. Щоб дати відповідь на запитання «Чи зацікавить туриста відпочинок на цій території?», потрібно проаналізувати значну кількість інформації. Крім цього, на рішення, які приймають люди, часто впливають не тільки кількісні фактори, наприклад ціна, тривалість відпустки тощо. Іноді для здійснення вибору людина керується суб'єктивними, якісними характеристиками (подобається/не подобається, смачно/не смачно). Тому, щоб отримати адекватні результати в розрахунках рівня рекреаційної привабливості території, необхідно використати такий метод моделювання, що дасть змогу оперувати неповними та якісними даними. Нечітка логіка та нечітке моделювання зараз досить успішно застосовується для розв'язання задач, процеси в яких практично неможливо було описати або змоделювати класичними методами, а створені моделі не давали повної картини ситуації, оскільки не враховували якісних факторів. Нечітке моделювання ефективно оперує якісними характеристиками, а також працює в умовах неповних та неточних даних [⁵⁷, ⁵⁸].

Нечіткі моделі виявились простішими та більш ефективними за класичні, зокрема при оцінюванні глобального економічного рівня держави [⁵⁹] та при

⁵⁶ Иманов К.Д. Нечеткая модель определения метаэкономического уровня / К.Д. Иманов, Р.Р. Рзаев // Системні дослідження та інформаційні технології. – 2006. – №4. – С.135-140.

⁵⁷ Петренко В.Р. Нечітка модель аналізу ефективності бізнес-процесів підприємства / В.Р. Петренко, С.В. Кашуба // Складні системи і процеси, 2006. – №2. – С.18-26.

⁵⁸ Shengquan Ma. Fuzzy model of regional economic competitiveness in GIS spatial analysis: Case study of Gansu, Western China / Shengquan Ma, Jing Feng, Huhua Cao // Fuzzy Optim Decis Making – 2006. – № 5. – P. 99-111.

⁵⁹ Tsung-Yu Chou. A fuzzy multi-criteria decision model for international tourist hotels location selection / Tsung-Yu Chou, Mei-Chyi Chen, Chia-Lun Hsu. // International Journal of Hospitality Management. – 2007. – P. 127-128.

розрахунках показників ефективності [60].

У низці досліджень, присвячених туристичній галузі, також використовувалось нечітке моделювання. Автори пропонують модель прийняття рішення щодо оптимального просторового розташування новостворюваного готелю. Альтернативні місця розташування майбутнього готелю порівнюються за 21 критерієм, серед яких відстань до громадських місць та розважальних закладів (театрів, музеїв, спортклубів, дискотек тощо), наявність поблизу готелів-конкурентів, рівень забезпеченості місцевою робочою силою та ін. Ефективність запропонованої моделі автори демонструють на прикладі території острова Тайвань.

Структуру експертної системи утворюють база даних, у якій міститься інформація про готелі-альтернативи, та система нечіткої логіки з шістьма вхідними параметрами (ціна, яку готовий заплатити турист; ціна проживання в готелі; харчування, що пропонує готель; додаткові послуги; харчування, замовлене туристом; додаткові послуги, необхідні туристу). Експертна система значення за трьома параметрами імпортує з бази даних готелів, решту – вказує користувач. Важливість кожного параметра вказує користувач.

Економіко-математичні методи управління туризмом передбачають розробку економічної політики туристичних агентств, визначення цілей діяльності агентств й стратегії їх розвитку на найближчу й подальшу перспективу, виходячи з потенційних можливостей і забезпеченості їх відповідними ресурсами. Аналіз удосконалення економічних методів управління включає розробку й оцінку сценаріїв розвитку сфери туризму в системі регіонального бюджетного планування. При вирішенні цієї проблеми виникає необхідність у практичних засобах, які стосуються фінансової самостійності окремих туристичних фірм як складових інструментів ринку туризму, що приносять внесок у дохідну частину бюджетів різних рівнів, у частку валового національного приросту країни.

⁶⁰ E.W.T. Ngai Design and development of a fuzzy expert system for hotel selection / E.W.T. Ngai, F.K.T. Wat // Omega. – 2003. – №31. – P. 275-286.

6. РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

Осадчук Світлана Вікторівна, доцент кафедри економічної та фінансової політики ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, кандидат наук державного управління, доцент

Підтримка місцевого розвитку в останній період перебуває у центрі уваги органів місцевого самоврядування. Зазначається, що «місцевий розвиток – це процес під керівництвом місцевої влади, органів місцевого самоврядування або певної агенції, органу чи організації, асоціацій підприємств, організацій соціальної сфери, фінансових установ та ін., які діють від імені місцевої влади з метою забезпечення економічної спроможності територіальної громади міста, селища і села..» [61].

Соціально-економічний розвиток громади значною мірою залежить від спроможності органів місцевого самоврядування здійснювати політику місцевого економічного розвитку, від наявності достатніх ресурсів та їх ефективного використання для забезпечення життєдіяльності громади. Підтримка місцевого економічного розвитку органами місцевого самоврядування передбачає здійснення комплексу заходів, що стосуються реалізації програмних документів місцевого розвитку, налагодження роботи публічної влади щодо створення сприятливих умов для стимулювання розвитку малого і середнього бізнесу, зміцнення партнерства між місцевою владою і підприємницькими структурами, громадою, формування сприятливого середовища для досягнення збалансованого соціально-економічного розвитку.

Конкретними завданнями органів місцевого самоврядування у сприянні місцевому економічному розвитку є:

– планування розвитку території й землекористування у міських і сільських населених пунктах;

⁶¹ Еволюція місцевого економічного розвитку в Канаді – аналіз, концепція, практичні рішення та кращі практики // Проект «Місцевий економічний розвиток міст України (ПРОЕКТ МЕРМ)». – 2012. – 50 с.

- охорона довкілля;
- надання місцевих послуг, у т.ч. водопостачання, водовідведення, очищення води та утилізація побутових відходів, утримання місцевих доріг і місцевого транспорту;
- утримання пожежної та аварійно-рятувальної служби;
- управління комунальною власністю;
- надання послуг з дошкільної, початкової та середньої освіти, надання послуг охорони здоров'я, в т.ч. первинної медико-санітарної допомоги

Стимулювання економічного розвитку на рівні територіальних громад потребує стабільного ресурсного забезпечення. В умовах ринку джерела ресурсів для економічного розвитку на місцях мають бути диверсифіковані. Такими ресурсами є як матеріальні, так і фінансові, інтелектуальні. Для стимулювання місцевого економічного розвитку на практиці застосовують різноманітні напрямки активізації місцевої економічної ініціативи, у т.ч.:

- розвиток підприємництва, створення нових підприємств, що орієнтуються на місцеві джерела сировини, забезпечують насамперед потреби внутрішнього ринку;
- сприяння місцевої влади залученню інвестицій та їх ефективному використанню;
- розвиток сфери послуг;
- запровадження й використання різних інструментів і механізмів стимулювання місцевого економічного розвитку (у т.ч. програм соціально-економічного розвитку, проектів, механізмів державно-приватного партнерства);
- розширення сфери дії фінансових інструментів стимулювання місцевого економічного розвитку, насамперед - бюджету розвитку

Відповідно до Бюджетного кодексу України [62] у складі місцевого бюджету формується бюджет розвитку. Основними джерелами доходів бюджету розвитку є: єдиний податок для суб'єктів малого підприємництва; податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки; дивіденди, нараховані на акції господарських товариств, у статутних капіталах яких є комунальна власність; кошти від відчуження майна комунальної власності; кошти від продажу земельних ділянок; місцеві запозичення; субвенції з інших бюджетів. Традиційно кошти бюджету розвитку спрямовуються на будівництво, капітальний ремонт та реконструкцію об'єктів соціально-культурної сфери і ЖКГ, газифікація населених пунктів, розвиток дорожнього господарства.

В сучасних умовах формуються нові підходи, за якими має реалізуватися відповідальність місцевої влади за місцевий розвиток і визначаються напрямки дії органів місцевого самоврядування.

Нагальним є розширення повноважень органами місцевого самоврядування. Це зумовлено тим, що кожна територія має власний ресурсний потенціал для забезпечення економічного розвитку, на місцях краще усвідомлюють переваги і недоліки певної території. Політика органів місцевого самоврядування щодо стимулювання економічного розвитку на місцевому рівні передбачає узгодження економічних інтересів держави, регіонів і місцевих громад, створення дієвих стимулів для розвитку підприємництва і як наслідок – збільшення надходжень до бюджетів.

Артем'єва Наталія Петрівна, аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України

Сталий розвиток декларується як новий імператив для нашого та наступного поколінь, нова сходинка розвитку на яку повинно зійти людство у

⁶² Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI// Електронний ресурс: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

своєму поступі, що вимагає переосмислення існуючих цінностей, кардинальної зміни світогляду, пріоритетів, етичних і інших норм та форм раціональності [63]. Дослідженню даної проблеми присвячені сотні праць як вітчизняних так і за рубіжних вчених [64]. Розроблено ряд документів, про перехід тієї чи іншої країни на засади сталого розвитку.

Проте не дивлячись більш ніж на півстолітню історію свого існування стан розробки ідеї сталого розвитку перебуває, скоріше на рівні декларації про добрі наміри ніж задовольняє вимогам наукової теорії. А прийняті на державному рівні документи з даної проблеми, мають політичний характер. Яскравим прикладом цьому є конференція ООН в Йоханесбурзі, де було відмічено, що ідея сталого розвитку не набула планетарного визнання і поступ на шляху до її реалізації є незначний. Тому цілком слушно відзначає Л.Г. Мельник, що сталий розвиток є однією з утопій людства, яка, не маючи чітких критеріальних меж, як чергове «світле майбутнє», дозволяє нескінченно фантазувати про конкретні цільові орієнтації, шляхи та засоби наближення до кінцевої мети. Те, що сьогодні написано про сталий розвиток, залишає більше питань, ніж конкретні методичні положення та інформаційні основи.

За довгий час існування терміну «sustainable development» людство так і не змогло не тільки сформулювати основні методичні підходи до його досягнення, але навіть дійти згоди щодо можливості та правомірності існування такого словосполучення, як сталий розвиток взагалі. В даному разі мова йде лише про адаптацію цього поняття до сучасного наукового світогляду [65].

Проте є і більш серйозні методологічні протиріччя, як зазначає Голубець М.А. сталий розвиток неможливий в регіоні чи в будь-якій іншій галузі окремо. Принципи сталого розвитку можна реалізувати лише за умови

⁶³ Дребот О.І. Сталий розвиток чи еколого-економічна безпека? [Електронний ресурс] / [Дребот О.І.] // Збірник наукових статей "III-го Всеукраїнського з'їзду екологів з міжнародною участю". – Вінниця, 2011. – Том.2. – С.677–680. Режим доступу:<http://eco.com.ua/>

⁶⁴ Сталий розвиток промислового регіону: соціальні аспекти: моногр. / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін.; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2012. – 534 с.

⁶⁵ Дребот О.І. Сталий розвиток чи еколого-економічна безпека? [Електронний ресурс] / [Дребот О.І.] // Збірник наукових статей "III-го Всеукраїнського з'їзду екологів з міжнародною участю". – Вінниця, 2011. – Том.2. – С.677–680. Режим доступу:<http://eco.com.ua/>

системного і функціонального взаємозв'язку між усіма блоками кожної цілісної гео-соціо-системи. Вести розмову про сталий розвиток у контексті вузькогалузевих підходів некоректно.

Крім цього слід зазначити, що суспільство усвідомлює та втілює у життя принципи сталого розвитку лише на певному досить високому рівні розвитку продуктивних сил та організації виробничих відносин. Прикладом цьому є перехід найбільш економічно розвинутих країн до високопродуктивної ресурсозберігаючої економічної діяльності, що створює достатні умови для вирішення складних екологічних і соціальних завдань [66]. Японія розпочала активне впровадження екологічної політики при досягненні ВВП на душу населення на рівні 1600\$ на рік а Тайвань – лише при рівні у 5500\$. Відповідно група економічно розвинутих країн – лідерів сучасного світового прогресу, ідею сталого розвитку звела, виходячи з власних інтересів, у безальтернативний варіант соціально-економічного розвитку [67]. Прикладом чому є ратифікація Кіотського протоколу лише половиною країн світу, зокрема його не ратифікували США. Перехід до моделі сталого розвитку пов'язаний, насамперед, зі ступенем економічної міцності держави, надійності її відтворюваної структури, з можливостями формування високих і стабільних внутрішніх фондів нагромадження і споживання для економічного і природного відтворення [68, с. 25]). Практична реалізація моделі сталого розвитку полягає в активізації інвестиційно-інноваційної діяльності. Тому країнам, що розвиваються і знаходяться у важких економічних, політичних і соціальних умовах, надто важко, а то практично й не можливо перейти від сировинно-орієнтованої економіки до інноваційної, яка є на рівень складнішою та вимагає інтенсивнішого освоювання знань. Тим більше втілення концепції сталого розвитку не гарантує швидкого зростання добробуту людей, натомість вимагає

⁶⁶ Дребот О.І. Сталий розвиток чи еколого-економічна безпека? [Електронний ресурс] / [Дребот О.І.] // Збірник наукових статей "III-го Всеукраїнського з'їзду екологів з міжнародною участю". – Вінниця, 2011. – Том.2. – С.677–680. Режим доступу: <http://eco.com.ua/>

⁶⁷ Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. Б.Є. Патона. – К.: Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. – 72 с.

⁶⁸ Національна парадигма сталого розвитку України / за заг. ред. Б.Є. Патона. – К.: Державна установа "Інститут економіки природокористування та сталого розвитку Національної академії наук України", 2012. – 72 с.

напруженої роботи й консолідації зусиль політиків, управлінців, учених та всього прогресивного населення держави [69].

Міжнародні зобов'язання України, які вона взяла на себе щодо втілення ідей сталого розвитку, потребують реалізації положень міжнародних документів, що відображають загальні проблеми сталого розвитку та особливості його управління на регіональному рівні. Ними є: Програма дій «Порядок денний на XXI століття», одним з основних напрямів реалізації якої є розробка регіональних порядків для великих і малих міст; «Стамбульська декларація щодо населених пунктів» і «Порядок денний ХАБІТАТ», прийняті на Міжнародній конференції ООН із сталого розвитку населених пунктів; матеріали засідань Комісії ООН щодо населених територій і сесій Комітету з населених пунктів (ЄЕК ООН); «Керівні принципи планування сталого розвитку населених пунктів ЄЕК ООН» [70].

Здобутки України, яка визнала, що сталий розвиток для неї є безальтернативним, незначні. На державному рівні навіть не прийнято відповідної концепції. За розпорядженням Президії НАН України від 2 червня 2006 р. № 335 було розроблено проект Концепції переходу України до сталого розвитку, який у грудні 2006 р. подано до Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України для подальшого розгляду та затвердження. Але проект Концепції зазнав різкої критики та був відхилений для подальшої переробки. Цього не відбулося і станом на 2014 р. В Україні не має концептуальних засад сталого розвитку. У даний час основним документом, що регулює політику реалізації принципів сталого розвитку в Україні, є Комплексна програма реалізації на національному рівні рішень, прийнятих на Всесвітньому саміті зі сталого розвитку на 2003-2015 рр.

Серед чинних державних нормативно-правових документів немає таких, які одночасно охоплюють всі складові сталого розвитку та визначають

⁶⁹ Дребот О.І. Сталий розвиток чи еколого-економічна безпека? [Електронний ресурс] / [Дребот О.І.] // Збірник наукових статей "III-го Всеукраїнського з'їзду екологів з міжнародною участю". – Вінниця, 2011. – Том.2. – С.677–680. Режим доступу: <http://eco.com.ua/>

⁷⁰ Сталий розвиток промислового регіону: соціальні аспекти: моногр. / О.Ф. Новікова, О.І. Амоша, В.П. Антонюк та ін.; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2012. – 534 с.

цілеспрямовано ідеологію сталого розвитку, його зміст та механізми реалізації. Досягнення сталого розвитку в державі неможливе, якщо до цього процесу не залучені регіони. Державна регіональна політика має в цьому напрямі визначити цілі, пріоритети, заходи та механізми щодо подолання ризиків сталого розвитку, різкої диференціації регіонів за економічним, соціальним та екологічним розвитком, поєднання зусиль держави та регіонів в угодах регіонального розвитку щодо досягнення пріоритетних національних інтересів сталого розвитку тощо.

Управління процесами досягнення сталого розвитку потребує як цілісного бачення його змін, так і окремо складових. В Україні бракує саме комплексного підходу до досягнення стратегічних цілей сталого розвитку, а кожна підсистема не залучена в систему, де відбувається необхідний взаємозв'язок та взаємодія між її складовими.

Гапанович Ярослав Валерійович, здобувач кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

А сприяє вирішенню цієї проблеми у тому числі і ефективне регулювання економіки. Регуляторна політика – це своєрідний соціальний феномен, який виник у суспільстві в пострадянський період у зв'язку зі зміною системи господарювання та переходу до ринкових відносин в економіці за умови визнання та гарантування права кожного на підприємницьку діяльність. За часи абсолютної монополії державної власності на засоби виробництва не могло бути й мови про зазначене явище, бо і держава, і державна політика ґрунтувалися на принципі правового захисту державної власності, у той час як приватна власність була поза законом. У перехідному до ринкових відносин періоді регуляторна політика стала визначальним напрямом внутрішньої політики регіону та держави в цілому. Вона забезпечує захист права людини на заняття підприємницькою діяльністю, створює передумови для підвищення

ділової активності в Україні, а, значить, і для розвитку економіки в цілому [⁷¹, с. 274]. Сфера зв'язку та інформатизації регіону є тим "локомотивом", завдяки якому проекти розвитку регіону втілюються у життя. Реалізація державної регуляторної політики у сфері зв'язку та інформатизації здійснюється через дію відповідних механізмів. Вітчизняними вченими механізм державного управління визначається як спосіб розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних форм і методів управління [⁷², с. 375]. Однак чіткого визначення поняття "механізми державного регулювання" стосовно сфери зв'язку та інформатизації сьогодні не існує. З огляду на вищезазначені особливості поняття "механізму", ми можемо визначити механізми державної регуляторної політики у сфері зв'язку та інформатизації (механізми державного регулювання у сфері зв'язку та інформатизації) – як сукупність інструментів (комплекс політичних, економічних, адміністративних, правових, організаційних, інформаційних засобів) практичного цілеспрямованого впливу держави на діяльність суб'єктів ринків (телекомунікацій, послуг поштового зв'язку, інформатизації), користувачів радіочастотним ресурсом України, пов'язану з наданням телекомунікаційних та інших послуг зі зв'язку та інформатизації, що забезпечує їх якісне надання та сталий розвиток зазначених ринків, охорону прав, свобод та законних інтересів громадян, осіб, суб'єктів діяльності та інтересів держави, у спосіб, що встановлені Конституцією, законами України та іншими нормативно-правовими актами.

Важливим механізмом державної регуляторної політики у сфері зв'язку та інформатизації є економічний механізм, який можна визначити як сукупність відповідних ресурсів, економічних способів, методів та засобів практичного впливу держави на діяльність суб'єктів ринків (телекомунікацій, послуг

⁷¹ Кравцова Т. М. Адміністративно-правові засади здійснення державної регуляторної політики в сфері господарювання. – Дис... д-ра юрид. наук. – Х., 2004. – 455 с.

⁷² Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президенті України ; наук. – ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук. – ред. колегія : Ю. В. Сурмін (співголова), П. І. Надолишній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с.

поштового зв'язку, інформатизації), користувачів радіочастотним ресурсом України, пов'язану з наданням телекомунікаційних та інших послуг зі зв'язку та інформатизації, що забезпечує їх сталий розвиток та охорону прав, свобод і законних інтересів у спосіб, що встановлені Конституцією, законами України та іншими нормативно-правовими актами. "Через застосування економічного механізму створюються умови для ефективного функціонування ринку та вирішення проблем, які сам ринковий механізм вирішити не може або вирішує їх неефективно" [⁷³, с. 403].

Одним з пріоритетних напрямів підвищення ефективності державного управління є удосконалення її інформаційно-аналітичного забезпечення [⁷⁴, с. 227]. Особливого значення інформаційно-аналітична складова державної регуляторної політики набуває у ринковому середовищі сфери зв'язку та інформатизації. Мова йде про реалізацію державної регуляторної політики за допомогою окремого механізму, який містить у собі різні способи, форми та методи одержання інформації про стан суб'єктів ринку та її аналітичну обробку. Таким механізмом є інформаційно-аналітичний механізм. Отже, *інформаційно-аналітичний механізм регуляторної політики держави у сфері зв'язку та інформатизації* – це сукупність процесів збирання, аналітичної обробки, зберігання та застосування (розповсюдження) інформації про стан ринків сфери зв'язку та інформатизації, результативності регуляторного впливу держави на ринкові відносини, що спрямовані на розвиток ринків та підвищення якості послуг споживачам у спосіб, передбачений Конституцією України та нормативно-правовими актами.

Завдання та шляхи з удосконалення економічного та інформаційно-аналітичного механізмів державного регулювання у сфері зв'язку та інформатизації для цілей розвитку суспільства витікають з міжнародних

⁷³ Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України ; наук. – ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук. – ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. – 2011. – 648 с.

⁷⁴ Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України ; наук. – ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 2 : Методологія державного управління / наук. – ред. колегія : Ю. В. Сурмін (співголова), П. І. Надолишній (співголова) та ін. – 2011. – 692 с.

нормативно-правових актів. Одним з таких актів є Туніська програма для інформаційного суспільства від 15.11.2005 [⁷⁵, с. 1]. Існування цифрової нерівності і проблеми, які це ставить перед багатьма країнами, змушує робити вибір між багатьма конкуруючими завданнями при плануванні регіонального розвитку й обґрунтуванням потреб у коштах на розвиток, маючи при цьому обмежені ресурси. Масштаб проблеми, пов'язаної з подоланням цифрової нерівності, потребує адекватних і постійних інвестицій в інфраструктуру інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) і послуги ІКТ, а також підвищення компетентності і передачі технології протягом багатьох років. Фінансування ІКТ для цілей розвитку слід розглядати в контексті зростаючого значення ролі ІКТ не тільки як засобу комунікацій, але й як чинника, що сприяє розвитку регіону, та інструмента досягнення погоджених на національному та міжнародному рівнях цілей і завдань розвитку, включаючи "Цілі розвитку тисячоліття".

Як зазначено у Женевській Декларації принципів інформаційного суспільства "нашою задачею є опанування потенціалу інформаційних і комунікаційних технологій для просування цілей розвитку *Декларації тисячоліття*, а саме: подолання крайньої бідності і голоду; забезпечення загальної початкової освіти; сприяння рівності чоловіків і жінок та надання всіх прав і можливостей жінкам; скорочення дитячої смертності; поліпшення охорони материнства; боротьба з ВІЛ/СНІД, малярією та іншими захворюваннями; сприяння екологічній сталості і розвитку глобальних партнерств з метою розвитку для досягнення більш мирного, справедливого і процвітаючого світу" [⁷⁶, с. 1].

Отже, для виконання таких масштабних завдань сьогодні необхідно кожному, для початку, надати доступ до Інтернету, що надасть змогу

⁷⁵ Міжнародний Союз Електрозв'язку. Всесвітній саміт з питань інформаційного суспільства. Туніська програма для інформаційного суспільства, Міжнародний документ від 15.11.2005. - [Електронний ресурс] : - Режим доступу: <http://ruh.znaimo.com.ua/index-25755.html?page=8> .

⁷⁶ Женевська Декларація принципів "Побудова інформаційного суспільства - глобальне завдання у новому тисячолітті", Міжнародний документ від 12.12.2003 № 995_c57. - [Електронний ресурс] : - Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_c57/print1399733127542230 .

отримання ним якісного зв'язку (телефонного, передавання даних, відео), а також послуг телебачення та радіомовлення.

7. ПІДГОТОВКА УПРАВЛІНСЬКОГО ПЕРСОНАЛУ ДЛЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ: КРАЩІ ПРАКТИКИ

Шпекторенко Ігор Валентинович, професор кафедри філософії, соціології державного управління ДРІДУ НАДУ при Президентові України, доктор наук державного управління

На сьогодні своєї значущості набуває алгоритм профілювання типових функцій та завдань посадової діяльності для визначення змісту самостійного навчання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування

Обсяг посадових повноважень державних органів та органів місцевого самоврядування вказує на їх надто широку компетенцію і на широке коло повноважень державних службовців, які здійснюють у ньому свою професійну та посадову діяльність.

Оскільки одним з принципів підвищення кваліфікації є конкретність змісту навчання, для визначення типових функцій працівників будь якого державного органу або органу місцевого самоврядування варто взяти за основу нормативний документ (Положення про управління, відділ, сектор), що надасть можливість більш конкретно виділити на систематизувати типові функції працівників даного структурного підрозділу. Наступним кроком є систематизація завдань, функцій та прав структурного підрозділу, та визначення типових функцій співробітників: проєктивних, організаційних, управлінських, виконавських, технічних, запропонованих, наприклад, Н. Синициною [77] (таблиця). Згідно з означеними типовими функціями систематизуються відповідні завдання (види робіт) державних службовців.

Типові функції державних службовців

№	Функції	Зміст функцій у вигляді типових завдань
---	---------	---

⁷⁷ Синицина Н. Г. Стандартизація освіти державних службовців в Україні : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.03 / Н. Г. Синицина ; ДРІДУ. – Д., 2006. – 20 с.

п/п		(види робіт)
	1. Проектувальні	
1.1.	Визначення напрямів розвитку галузі, території, підприємства, установи, організації, їх структурних підрозділів	1.1.1. Вносити пропозиції щодо залучення спеціалістів центральних органів виконавчої влади, установ, організацій (за погодженням з їх керівниками) до розгляду питань, що належать до компетенції...
		...
1.2.	Підготовка пропозицій до проектів законодавчої і нормативно-правової бази	1.2.1. Розробляти та готувати для затвердження обов'язкові до виконання акти з питань, що належать до компетенції...
		...
1.3.	Визначення організаційно-правових засобів підвищення ефективності діяльності управлінських структур	1.3.1. Готувати інформацію для своєчасного повідомлення з використанням засобів зв'язку, що дозволяють фіксувати інформацію, про будь-які спостереження та висновки, необхідні для виконання покладених на ці органи обов'язків в межах компетенції ...
		...
1.4.	Вироблення заходів і інтеграції до світового співтовариства	1.4.1. Визначати і розробляти процедуру застосування відповідних запобіжних заходів щодо країн, які не виконують або неналежним чином виконують рекомендації міжнародних, міжурядових організацій, задіяних у сфері боротьби з легалізацією (відмиванням) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванням тероризму.
	2. Організаційні	
2.1.	Забезпечення державного регулювання економічного та соціального розвитку на рівні території, галузі та відповідних господарських структур і	2.1.1. Готувати для надання інформацію органам державної влади лише на запити повноважних осіб органів державної влади, які оформлені на бланку цього органу.

	підприємств	
		...
2.2.	Впровадження організаційно-правових засобів підвищення ефективності діяльності управлінських структур	2.2.1. Користуватися в межах компетенції Департаменту відповідними інформаційними базами даних державних органів, державними, у тому числі урядовими, системами зв'язку та комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами.
		...
2.3.	Організація виконання міжнародних, державних, регіональних, галузевих (міжгалузевих) проектів і програм	2.3.1. Співпрацювати в межах компетенції Відділу з органами нагляду іноземних держав з метою здійснення...
2.4.	Організація підготовки пропозицій до проектів законодавчої і нормативно-правової бази	2.4.1. Брати участь в узагальненні практики застосування законодавства України з питання..., розробка пропозицій щодо його вдосконалення.

Згідно з визначеними типовими функціями та завданнями (видами робіт) можна здійснювати професійне оцінювання у першу чергу діяльнісних характеристик працюючого персоналу. Вказаний підхід також може бути покладений в основу розробки «профілів компетентностей» працівників, які можна побудувати як «профіль», модель, наприклад, ключових та базових (висхідних) компетентностей на основі ТПКХ посад державних службовців; ключових та спеціальних (варіативних) компетентностей працівників на основі посадової інструкції (типових функцій та завдань). Сукупність окремих «кластерів компетентностей», наприклад: проєктивних, організаційних, управлінських, виконавських та технічних, здатна для використання у професійному оцінюванні сформованої професійної компетентності, під час

планування змісту підвищення кваліфікації, самоосвіти, визначення змісту стажування державних службовців. «Кластери» повинні мати набір 3-6 основних, тісно пов'язаних між собою компетентностей (компетенцій). Для цього варто максимально систематизувати типові завдання (види робіт), що здійснюються службовцями або посадовими особами (таблиця).

У аспекті даної публікації самоосвіта та самостійна робота не повинні мати епізодичний характер, а має перетворитися у цілеспрямовану систему набуття професійних компетентностей. «Генетичною клітиною» самостійної роботи є пізнавальна задача, яка виступає у формі навчальної або наукової проблеми [78, с. 225]. Пізнавальна задача пов'язана з визначеною потребою – набуття знання [79, с. 211]. Роль пізнавальних задач можуть відіграти запропоновані функції та завдання державних службовців (або відповідні професійні компетентності), що максимально відображають зміст (вимоги) посадової компетенції працівників. Навчальна задача, як ядро будь-якої самостійної роботи, є початком самостійної пізнавальної діяльності, вона детермінується у відповідності з дидактичними цілями навчальних занять (в тому числі і занять в структурі самопідготовки) визначеною структурою посадової та навчальної діяльності слухача. Досвід самостійної роботи, скерований на початку викладачем або наставником, повинен отримати стійку тенденцію до переростання в самостійне планування та здійснення самоосвіти.

У процесі складання різних видів «профілів» варто структурувати ті компетенції (компетентності), що можна виміряти (спостерігати), яким можна навчати, що мають певні прояви; структурувати компетентності так, аби їх легше було використовувати у професійній та навчальній діяльності. «Профілі», відповідаючи нормативно-правовим засадам діяльності державного органу, повинні доповнюватися поведінковими аспектами (описання бажаної професійної поведінки, бажаних проявів професійної культури). Адже на думку

⁷⁸ Зінкевічус В. О. Управління самостійною роботою як основною формою організації пізнавальної діяльності слухачів / В. О. Зінкевічус // Організація самостійної роботи слухачів в умовах інформаційного суспільства : матеріали наук.-практ. конф. 14 груд. 2001 р. – Одеса : ОРІДУ УАДУ, 2002. – С. 222 – 235.

⁷⁹ Пономарев Я. А. Психология творчества / Я. А. Пономарев / Академия наук СССР ; Институт психологии. – М. : Изд-во «Наука», 1976. – С. 211.

С. Уїддет, С. Холліфорд, яка варта особливої уваги через визнання факту поєднання у процесі професійної діяльності персоналу його компетентнісних та поведінкових аспектів, що «компетенції можна визначати через стандарти поведінки». У «профілі» варто, з нашої позиції, відобразити ціннісно-орієнтаційні (внутрішньо мотиваційні, потребомотиваційні), професійно важливі якості, наприклад, здатність до самооцінки та інші якості, які працівникові важливі в роботі, а також цінності та принципи державного органу. Означений підхід сприятиме реалізації орієнтуючої, адаптивної, мотивуючої, активуючої, оцінювальної, навчальної та виховної функцій професійного середовища державного органу або органу місцевого самоврядування, сприяючи самостійному визначенню працівниками органів публічної влади індивідуальних траєкторій особистісного та професійно-кваліфікаційного розвитку, саморозвитку, визначенню ними напрямів самоосвіти та самовдосконалення, змісту стажування, аби краще відповідати «профілю».

Саламатов Володимир Олександрович, професор кафедри філософії і методології державного управління Національної академії державного управління при Президентові України, доктор наук державного управління, старший науковий співробітник

Важливо обговорити запит сьогодення до змісту вітчизняної освіти в галузі державного управління. Так, можливо виділити дві парадигми освіти в галузі державного управління:

- *вітчизняна* – для неї характерно домінування презентації бажаного, що призводить до переважно теоретично-оглядового змісту освіти;
- *західна* – значна увага приділяється висвітленню та вивченню шляхів і засобів переходу від реальності до належного. Це практично орієнтована освіта, де вивчається існуюча практика, її становлення і можливі шляхи розвитку.

Принципові проблеми державного управління України:

- хронічне переважання приватно-корпоративних інтересів над національними інтересами України;
- відсутність діючої системи зворотного зв'язку в системі ДУ, орієнтованої на стан реалізації національних інтересів України;
- системна корупція;
- розрив між вищим керівництвом і рядовими службовцями;
- відсутність стратегічного підходу в ДУ;
- ігнорування факту, цінностей і принципів функціонування глобального світу у внутрішньому житті країни.

Розповсюджені очікування слухачів щодо навчання у НАДУ:

- «пересидіти» незручні часи;
- отримати корисні зв'язки;
- отримати диплом;
- зорієнтуватись у сфері ДУ на загальному рівні;
- отримати сучасні практичні знання і навички управління.

Запит соціально-політичної ситуації до державної служби України.

ДУ України повинно орієнтуватись на наступні цінності:

- національні інтереси України;
- гідність людини;
- сильна країна, вільна щаслива людина;
- рівність усіх громадян перед законом;
- справедливість.

Державні службовці повинні вміти:

- чути суспільство і, в той же час, слухати керівництво
- мислити стратегічно
- результативно залучати людей до підготовки і прийняття рішень
- управляти ефективно
- працювати в умовах контролю з боку громадянського суспільства.

Таким чином, за окреслених вище умов країна, її державні службовці потребують наступні курси, що адаптовані до ДУ:

«ефективне управління» → вирішення актуальних проблем, ефективне використання ресурсів, їх послідовне вдосконалення;

«партисипативне управління» → проведення змін, орієнтація на інтереси і потреби людей і зацікавлених сторін;

«стратегічне управління» → Мислити глобально, діяти локально;

«оцінювання і моніторинг соціально-економічної ситуації в процесі ДУ»
→ побудова і реалізація постійно діючої системи зворотного зв'язку, а не тільки зовнішнього контролю.

Усі курси повинні бути зорієнтовані на поглиблене вивчення реальності, надбання практичних навиків, мінімальне теоретичне обґрунтування, створення країни щасливих людей.

Колісніченко Наталя Миколаївна, доцент кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, кандидат наук державного управління, доцент

В українських реаліях регіональні кадри – явище, яке віднедавна стало предметом наукових пошуків і уваги вітчизняних дослідників. Це обумовлено низкою обставин. По-перше, в Україні важливе місце посідає регіональний чинник, який детермінує роль кадрів регіональних органів публічної влади як активних суб'єктів політико-економічних процесів. По-друге, велике значення для української держави має ефективна регіональна політика та активізація регіональних кадрів щодо її реалізації.

Процес професіоналізації кадрів регіонального управління – це структурована, цілеспрямована сукупність взаємозв'язаних видів діяльності, яка за певною технологією перетворює входи і ресурси у виходи (продукти), що представляють цінність для споживача, яким виступає населення регіону. Продуктами процесу професіоналізації є державні службовці та посадові особи органів місцевого самоврядування, що відповідають вимогам суспільства.

Управління професіоналізацією кадрів регіонального управління передбачає: планування професійного розвитку кадрів, удосконалення організаційного забезпечення цього процесу, формування мотивації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування до професійного вдосконалення; контроль відповідності рівня професіоналізму державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування посадовим обов'язкам. Відповідно вдосконалення професіоналізації кадрів регіонального управління передбачає: реформування системи професійної освіти, удосконалення кадрових технологій – добору та відбору, оцінювання, атестування, ротації, професійного навчання, роботи з кадровим резервом, мотивації, формування кар'єрного середовища державної служби та служби в органах місцевого самоврядування.

Вдосконалення професіоналізації кадрів регіонального управління базується на цілеспрямованому професійному вдосконаленні державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Формами та методами діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо професійного вдосконалення державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування відносимо:

- залучення на державну службу та службу в органах місцевого самоврядування шляхом якісного добору та відбору кадрів,
- професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації,
- оцінювання державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування,

– організацію кар'єри державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, яка включає в себе її планування та реалізацію тощо.

Вдосконалення професіоналізації кадрів регіонального управління України – це процес застосування кадрових технологій: забезпечення професійного самовизначення особистості; професійний відбір; адаптація до професії; освоєння професії; набуття професійного досвіду; розвитку особистісних здібностей і можливостей для виконання службових обов'язків; професійного становлення та розвитку; професійного та безперервного навчання; управління кар'єрним розвитком державного службовця та посадової особи місцевого самоврядування.

Сьогоднішній рівень забезпечення особистого професійного розвитку держслужбовців не відповідає необхідному для вирішення щоденних актуальних питань на місцях, про що свідчить тверда більшість опитаних, яким постійно необхідні нові знання для аналізу та розробки документів, навички та уміння роботи з персоналом, організаційної та технічної роботи, що пов'язано зі специфікою служби. Наголосимо, що, особливо складні умови та недостатні ресурси на робочих місцях службовців перших років роботи на службі на нижніх щаблях влади.

Терентьєв Олександр Миколайович, здобувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування ДРІДУ НАДУ при Президентові України

Системна криза, яка виникла в Україні при переході від тоталітарної держави до демократичної, породжує зміну цінностей і руйнує багато стереотипів минулого досвіду життєдіяльності держави. Ключовою проблемою сьогодні є осмислення механізмів формування професійного простору, де створюються умови для розвитку і самореалізації всіх суб'єктів, що забезпечують життєдіяльність держави як інституту. Це, насамперед, інститути публічної служби, а саме – органи місцевого самоврядування, яким

найближчим часом будуть передані не лише повноваження, а й необхідні ресурси для здійснення регіональної політики. Топологія і метрика даного простору формує особливості і способи реалізації всіх професійних дій людини, і за словами М. Мамардашвілі може бути визначено як лоно «організованого мислення, усередині якого можуть бути сформульовані закони залежності або заданості речей» [⁸⁰, с. 149].

Мета і завдання державної служби визначаються потребами і волею соціуму, його першосуб'єкта – народу. Її соціальна роль, соціальний статус у першу чергу зумовлені характером соціально-економічного ладу, типом держави, режимом правління [⁸¹]. Наведена думка Н. Липовської такою ж мірою стосується публічної служби. В українському суспільстві, що зазнає соціальних трансформацій, все більш очевидним стає той факт, що професійна управлінська діяльність державної (публічної) служби не відповідає сучасним викликам соціального середовища і характеризується як недостатньо ефективна з точки зору потреб населення та потреб соціально-економічного розвитку країни. Внаслідок цього в основу процесу реформування публічної служби України об'єктивно закладена ідея цільової переорієнтації діяльності всієї її системи на принципах соціальної ефективності та відповідальності перед суспільством. Реформа публічної служби має знайти свою конкретизацію у формуванні соціально-управлінської складової її діяльності і, перш за все, у формуванні соціально орієнтованого, професійного за своїм характером інституційного середовища публічної служби, у першу чергу – служби в органах місцевого самоврядування.

У зв'язку з цим значно актуалізується необхідність м'якого, опосередкованого управління в управлінні персоналом органів публічного управління. Недостатня розробка проблеми обумовленості професійного простору публічної служби соціальними параметрами сучасного суспільства та державного управління як управління соціального стала стримуючим фактором

⁸⁰ Мамардашвили М. К. Путь к очевидности / М.К. Мамардашвили. – М. : Аграф, 1997. – 416 с.

⁸¹ Липовська Н. А. Особливості інституціонального розвитку державної служби / Н. А. Липовська. – Режим доступу : <http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2009-02/09lnadsu.pdf>

у процесі становлення сучасної моделі як публічної служби так і її системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації як особливого виду соціокультурної практики (трансляції знання, компетентності), впровадження у вітчизняне державне управління нових системних моделей управління, у тому числі й моделей управління персоналом.

Сучасним, на наш погляд, є розгляд проблеми конструювання професійного простору державної служби, що включає розробку її структури, визначення її поєднаності з макросоціальними процесами. Особливо важливим в цих умовах є дослідження специфічних соціальних та професійних параметрів, що визначають уявлення про сучасну професію публічного службовця, посадової особи місцевого самоврядування, умов формування професійного простору публічної служби. Професійний простір публічної служби повинен стати висхідною точкою для прогнозування, планування й прийняття управлінських рішень у сфері управління публічною службою. Конструювання професійного простору, пов'язане зі зміною норм, цінностей, у першу чергу – соціальних. Закладає основу для управління ефективністю професійної діяльності та професійного розвитку публічних службовців.

Проблема структури, теоретичних основ формування, параметрів, та критеріїв оцінювання професійного простору публічної служби у сучасному суспільстві як самосійна проблема у відомих нам джерелах вітчизняної науки не піднімалась. У результаті дослідження основними складовими професійного простору публічної служби: нормативно-правова; інституційна (організаційно-технологічна («організаційний простір», «професійне середовище державного органу»)); мотиваційна; просторово-стратифікаційна (життєвий простір, простір життєдіяльності, кар'єрний, службовий простори тощо); комунікативна та культурна сфери; різні установки, орієнтації та компетентності персоналу.

Критеріями розвитку професійного простору обґрунтовано наступні: складність (багатовимірність) та структурованість; обсяг; глибина; щільність; динамічність; змінність; процесуальність (має протяжність у часі); соціальна цінність (значущість).

Основними завданнями у процесі управління професійним простором є наступні.

1. *Забезпечення стійкості професійного простору.* Стійкість професійного простору обґрунтовується, у першу чергу, його основними критеріями розвитку. Конструювати підпростори професійного простору публічної служби необхідно так, аби вони вміщували в собі найважливіші регулятори, механізми, засоби, технології, техніки, властиві даній професії, необхідні для виконання її основних функцій та завдань. Професійний простір має використовувати оптимальні засоби підвищення продуктивності праці або трудової віддачі працівника завдяки його включеності в усі взаємозалежні підпростори професійного простору.

2. *Забезпечення мережі професійних відносин.*

Таким чином, управління професійним простором публічної служби – це управління сукупністю конкретних умов професійної діяльності, що визначають рівень взаємодії публічних службовців з державною службою, характер регулювання професійних процесів і явищ, міру самореалізації та розвитку людини в ній. Об'єктом управління у такій конструкції стає у першу чергу професійний простір, його підпростори, завдання, цінності, норми, атрибути, критерії розвитку, а вже потім – професійне середовище публічного органу. Так, І. Шпекторенко вказує на необхідність існування структурних підрозділів державних (публічних) органів з формування, як мінімум, нормативно-правових, організаційно-управлінських, інформаційних, фінансових та ін. умов професійного середовища державного органу; вказані умови виступають «нормами» існування професійного середовища; вказані умови обумовлюють необхідність існування відповідних функцій професійного середовища; а функції, у свою чергу, повинні спрямовуватися на підтримку, розвиток аналогічних процесів (нормативно-правових, організаційно-управлінських, інформаційних, фінансових, професійно-ментальних, соціально-

психологічних і т. д.) [82]. Управління професійним простором впливає на забезпеченість людини матеріальними засобами життя; відтворення діяльності людини у професійній сфері, розвиток самої людини; узгодження інтересів різних професійних груп усередині професії та її зв'язків із іншими просторами, зовнішнім світом; забезпечує виробництво нових знань, формування та збагачення накопиченого професійного досвіду, відтворення людського капіталу, відтворення професійної діяльності, засвоєння та використання досвіду новими поколіннями працівників.

Професійний простір, а не професійне середовище має стати тією висхідною точкою для аналізу, прогнозування, планування, прийняття й реалізації управлінських рішень у сфері управління публічною службою в Україні, формуючи посадові компетенції керівників, нові нормообрази професійного середовища, які можуть мати регіональні особливості. На цій основі відбувається формування професійних середовищ, професійна діяльність керівників та персоналу публічних органів, підвищення результативності професійної діяльності та удосконалення умов професійного розвитку публічних службовців.

8. ПАРТНЕРСТВО ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ, ГРОМАДСЬКОСТІ, ЗАСОБІВ МАСОВОЇ КОМУНІКАЦІЇ ТА ПРИВАТНОГО СЕКТОРУ У ПРОЦЕСАХ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Мамонтова Елла Вікторівна, професор кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України, доктор політичних наук, професор

Невід'ємною ознакою сучасного етапу суспільного розвитку в Україні є посилення участі громадян у процесах публічного управління, зокрема й на регіональному рівні. В час, коли відбувається поступовий перехід від

⁸² Шпекторенко І. В. Наукові підходи та методи до визначення поняття «професійне середовище державної служби (державного органу)» / І. В. Шпекторенко // Державне будівництво : ел. зб. наук. пр. ХарPI НАДУ. – 2012. – № 2. – Режим доступу : <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/doc/3/01.pdf>

представницької демократії до демократії участі розвиток співпраці влади і громадськості, залучення інститутів громадянського суспільства і окремих громадян до процесу вироблення державної, регіональної та місцевої політики був і залишається для всіх демократичних держав світу вкрай актуальним. Не є виключенням з цього процесу й Україна. Адже перетворення, що здійснюються в Україні, вимагають перегляду підходів до планування розвитку територій та населених пунктів, визначення пріоритетів розвитку з використанням власного потенціалу у прийнятті рішень за участю у цих процесах населення.

Враховуючи те, що діяльність різноманітних інституцій громадянського суспільства спричиняє у державі багато змін, між державними установами та громадянським суспільством виникають численні стосунки та зв'язки, які динамічно змінюються. Необхідність комунікацій між державою та суспільством зумовлена визнанням сутності державної влади як такої, що є легітимною та належить народові. Згідно статті 3 Конституції України, «держава відповідає перед людиною за свою діяльність» [83]. Відтак демократичні органи влади зобов'язані звітувати перед громадянами. В свою чергу, поінформованість громадян позначається на їх свідомій участі у державному управлінні в цілому, а дії влади будуть успішними, якщо їх підтримуватиме народ.

Принциповим для налагодження постійного діалогу з громадськістю на паритетних началах є забезпечення відкритості й прозорості процесів прийняття рішень, діяльності владних структур і громадських організацій. Прозорість і відкритість - це умови ефективності взаємодії. Прозорість вказує на принципову наявність повної адекватної інформації про те, що відбувається, відсутність прихованої інформації, прихованих намірів тощо. Прозорість виступає умовою реалізації відкритості. Відкритість (у вузькому розумінні) означає не тільки наявність інформації, але й принципову можливість доступу, активної участі. Відкритість (у широкому розумінні) є відкритістю до сумніву,

⁸³ Конституція України від 28.06.1996. Поточна редакція від 02.03.2014 // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

здатністю визнати, почути й вислухати іншу точку зору й критично оцінити свої переконання (до остаточного прийняття рішення, якщо воно ухвалюється), це здатність до діалогу. Відкритість можлива лише за умов наявності різноманітних джерел інформації, свободи слова та критики, дієвих механізмів взаємодії [⁸⁴, с.265].

Існує чимало теорій щодо становлення і розвитку взаємодії влади і громадськості (Р. Апресян, Ш. Арнстейн, Б. Барбер, П. Бурдье, С. Верба, Д.Вілкоккс, Ю. Габермас, Р. Даль, Д. Істон, А. Ковлер, В. Лоуденс, Л. Лінн, І Масуда, Т. Парсонс, С. Хілл, К. Худ та ін.). Однак у царині управлінської практики одним з найпоширеніших і широко вживаних сьогодні є підхід, сформульований в 2001 році Організацією з економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР), згідно з яким виділяють три основні рівні налагодження взаємодії влади з громадськістю: інформування (1), консультування (2) та активна участь громадян та їх об'єднань у формуванні публічної політики (3) [⁸⁵, с.32].

Спираючись на даний підхід, визначимо *інформування* як одnobічний процес надання інформації громадськості в цілому та зацікавленим групам чи організаціям, що представляють інтереси тих, на кого потенційно впливає відповідна політика зокрема. Важливо наголосити, що інформування є базовою і першою необхідною ланкою на шляху налагодження взаємодії між владою та громадою. Згідно з демократичними стандартами врядування органи влади мають надавати громадськості точну, доречну, об'єктивну, вчасну і зрозумілу інформацію, повинні інформувати населення про напрями стратегічного розвитку (політику), програми і послуги, що пропонуються, про реальний стан речей у сферах, які належать до їхньої компетенції, про плани та результати їх реалізації тощо. Нині обмеження і специфікація права доступу до інформації

⁸⁴ Балабаєва З. В. Суб'єкти демократичного врядування: регіональний рівень / З. В. Балабаєва // Стратегія регіонального розвитку : формування та механізми реалізації : матеріали щоріч. міжнар. наук.-практ. конф., 31 жовт. 2007 р. : У 2-х томах. - Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2007. Т. 1. - 2007. - 442 с. - С. 264-266.

⁸⁵ Холдар Д. Г. Роль участі громадськості у виробленні та реалізації політики: посібник з участі громадськості / Проект «Голос громадськості» Міжнародний центр перспективних досліджень; за ред. Д.Г.Холдар, О.Захарченко, - К.; Дизайн-студія «Медіа», 2012. - 150с.

мають розглядатися як виняток з правила, як виняток через певну необхідність, що посилює вимоги щодо обґрунтування органами влади неможливості розкриття інформації. При чому, інформування населення має здійснюватися як за ініціативою громадян, так і за ініціативою державних органів. Крім того, стандарти демократії передбачають функціонування реальних механізмів доступу до звітної інформації, яка включала б як кількісні, так і якісні показники.

Не менш важливим у процесі налагодження плідного діалогу між державою та суспільством є консультативний рівень їх взаємодії, якій, в силу багатьох причин, найбільш широко представлений на регіональному та місцевому рівнях. У предметному контексті нашого семінару *консультування* - це практика прямого обміну інформацією, ідеями, враженнями, думками і порадами. Консультації є однією з обов'язкових адміністративних процедур, що мають давню історію, але особливість їх проведення сьогодні полягає у зростанні їх ролі та впливу, частішому застосуванні, охопленні більш широкого кола питань та використанні різних способів залучення більш широкої аудиторії. Консультування, на відміну від інформування, має асиметричний характер, адже по суті є отриманням інформації від громадськості (визначеної аудиторії) щодо заздалегідь визначених владою питань.

Третьою формою комунікації, яка носить принципово двосторонній характер і відкриває шлях реального діалогу та партнерства влади і суспільства є *залучення громадян* та їх об'єднань через їх активну участь та за їх ініціативою до формування публічної політики, а також до її реалізації та оцінки. Формами активної участі громадян можуть бути громадські слухання, громадські збори, місцеві референдуми тощо.

Саме гармонічне поєднання всіх трьох вищезазначених рівнів взаємодії влади з громадськістю сприятиме налагодженню їх діалогу за умов активності всіх учасників комунікацій та готовності, бажання і здатності сторін взаємодіяти, спираючись на принципи взаємної відповідальності з одного боку, та на прагнення до самостійного вирішення проблем, з іншого. Важливим у

цьому є як зміцнення інститутів громадської ініціативи, так і роль неурядових організацій, громадянського суспільства в цілому.

Тяпушкін Олександр Миколайович, слухач I курсу денної форми навчання спеціальності «Державне управління» ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

Ефективна взаємодія органів державної влади, інституцій громадянського суспільства, засобів масової комунікації та приватного сектору є однією з важливих передумов розвитку демократії. Успішність цієї взаємодії зумовлюється постійним діалогом, удосконаленням практики взаємовідносин, активною участю у державних справах [86].

Загалом взаємовідносини і взаємовплив суспільства і влади є визначальним фактором у забезпеченні демократичного розвитку країни, визначеного у статті 1 Конституції України як створення «суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави» [87]. Природно, що реалізація цієї конституційної мети і є змістом діяльності українського громадянського суспільства. Саме ця обставина зумовлює партнерство та діалог органів влади з бізнесом, громадськістю та ЗМІ.

Отже, сьогодні мають бути розроблені нові форми, способи, алгоритми взаємодії з органами влади та удосконалені існуючі, у тому числі й така форма взаємодії, як діалог. Нестача такої форми взаємодії призвела до масового невдоволення населення діями влади наприкінці 2013 року, що в свою чергу спричинило зміну останньої. Сформовані в останні декілька років фіктивні дорадчі органи: громадські, політичні, підприємницькі та інші ради фактично виявилися неспроможними взяти участь у стабілізації ситуації в країні.

Реалізація реформ, спрямованих на вдосконалення самої системи публічної влади, - проведення адміністративно - територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування, пенсійної реформи, тощо - не можлива без

⁸⁶ Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики / уклад. : Е. А. Афонін, Л. В. Гонюкова, Р. В. Войтович. - К., 2005. - 250 с.

⁸⁷ Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР (в редакції від 02.03.2014р.).

участі в їх здійсненні інститутів громадянського суспільства. Тому залучення громадянського суспільства, приватного бізнесу до взаємодії з органами влади всіх рівнів повинно розглядатися як одне з основних завдань державної політики в Україні.

Особливо актуальним питанням є вдосконалення діалогу громадськості в цілому та громадських організацій безпосередньо з органами влади всіх рівнів для здійснення реформ, насамперед, у системі публічної влади. А після надання більш широких повноважень на регіональний рівень ця співпраця повинна стати ще міцнішою задля розвитку та процвітання регіонів України.

Однак якісне вирішення завдань щодо створення системи зворотного зв'язку і залучення до активного діалогу з органами влади різних інституцій можливе лише за наявності відповідних дієвих механізмів та кадрового забезпечення. Необхідні спеціалісти нового ґатунку, які здатні організувати конструктивний і результативний діалог. Вони мають забезпечити взаєморозуміння сторін з огляду на існуючі значні відмінності у природі й функціях учасників взаємодії, у тому числі в організації діяльності, способах і формах активності, мотивації до співпраці. Потреба у фахівцях, здатних працювати в технологіях міжсекторної взаємодії, існує на всіх рівнях влади, у всіх регіонах і органах місцевого самоврядування. Задовольнити цю зростаючу потребу в таких фахівцях можна тільки через їх масову підготовку та перепідготовку в системі професійної освіти державних службовців.

Отже, органи влади мають розглядатися як надавачі послуг, а громадяни - не як прохачі, відвідувачі чи зацікавлені особи, а як клієнти - споживачі цих послуг. Тільки за цієї умови влада зможе налагодити дійсно конструктивний діалог з громадськістю, а відтак, стане відкритою й ефективною.

З метою залучення громадян до участі у формуванні та реалізації державної політики Президентом було запроваджено ініціативу щодо консультацій з громадськістю з важливих для суспільства питань [⁸⁸, с.14-17].

⁸⁸ Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 2010 р. № 996 // Офіц. вісн. України. - 2010. - № 84. - Ст. 2945.

Згідно законодавства, гарантією врахування думки суспільства органами влади є обов'язок останніх ознайомити з результатами громадського обговорення всіх бажаючих. Але результати проведення консультацій з громадськістю не є обов'язковими в процесі прийняття остаточного рішення органом виконавчої влади і мають лише консультативний характер, що з роками майже нівелювало саму сутність їх проведення.

Тож, потенціал результативного партнерства регіональних органів публічної влади, громадськості, засобів масової комунікації та приватного сектору має зростати завдяки створенню інституційних і процедурних можливостей для їх повноцінної діяльності. Підвищення ефективності взаємовідносин слід очікувати за умови розв'язання таких актуальних проблем, зокрема, таких:

- забезпечення належного виконання вимог законодавства щодо консультацій із громадською та формування громадських та інших рад;

- подолання вибіркового підходу, формального та епізодичного залучення до співпраці громадськості з органами публічної влади;

- недопущення дискредитації процедур, використання громадських рад як лобістського інструменту для просування вузькогрупових інтересів, проведення фальсифікованих або заангажованих громадських обговорень;

- включення процедур залучення громадських, політичних, підприємницьких та інших рад щодо ухвалення рішень і консультацій до регламентів органів публічної влади;

- забезпечення повноцінного висвітлення результатів взаємодії з громадськістю на веб-сайтах органів влади та у засобах масової комунікації;

- посилення механізмів відповідальності посадових осіб за перешкоджання участі громадськості, передусім у питаннях доступу до інформації, забезпечення своєчасного й повного оприлюднення інформації;

- покращення ресурсного забезпечення (фінансового, матеріального, кадрового, інформаційного) структурних підрозділів органів державної влади, відповідальних за взаємодію з громадськістю;

- підвищення рівня компетентності, інституційної спроможності, відповідальності як громадськості, так і органів державної влади, а також у цілому - правової, політичної, громадянської культури населення;

- дотримання вимог законодавства щодо врахування конструктивних пропозицій громадськості за результатами консультацій [⁸⁹, с. 13].

Підсумовуючи все вищевикладене, можна зазначити, що перспективи подальших досліджень полягають насамперед у розробленні шляхів ефективного проведення діалогу органів влади з громадськістю, засобами масової комунікації та приватного сектору виключно на принципах партнерства, довіри, прозорості, відкритості та взаємоповаги, виробленні дієвих механізмів реалізації та закріпленні результатів співпраці, посиленню відповідальності учасників процесу за порушення чинного законодавства, залучення більш широкого кола зацікавлених сторін задля сприяння розвитку громадянського суспільства.

Тимошенко Наталія Володимирівна, аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України

Значну роль у процесах регіонального розвитку грає публічна інформація. Загальноновизнано, що ХХІ ст. відкрило чимало шляхів для доступу до публічної інформації, яка стала загальнодоступною. Наразі кожен громадянин демократичної держави має право на отримання всебічної інформації про функціонування влади, ним обраної, про її плани та можливі напрями дій. Саме тому відкритість і прозорість багато в чому визначають стан відносин між публічною владою та суспільством у цілому, формування ефективного механізму взаємодії між ними та впливу громадськості на процес прийняття рішень, тобто участь громадян, їхніх об'єднань у розробці та реалізації державної політики як у центрі, так і на місцях.

⁸⁹ Войтович Р. В. Механізми реалізації зв'язків з громадськістю в державному управлінні / Р. В. Войтович. - К. : Вид-во НАДУ, 2007. - 72 с.

Питання відкритості публічної влади є одним з найактуальніших у тематиці громадських слухань і засобів масової комунікації України та більшості провідних країн світу. Так, з 80-х років минулого століття саме відкритість було визначено метою, яку має бути досягнуто в результаті інституційної перебудови чи реформи державного управління в міжнародних масштабах. При цьому відкритість публічної влади розглядається як принцип політики реформ і засіб забезпечення демократії шляхом безпосередньої участі громадськості в процесі прийняття рішень та визначенні пріоритетних напрямків діяльності місцевої влади, звітування та відповідальності перед громадськістю, боротьби з корупцією та зловживанням владою зі сторони посадових осіб, права кожного громадянина отримати своєчасну, повну та достовірну інформацію про діяльність органів публічної влади [90].

Сьогодні в умовах значного зниження рівня довіри до політичних партій та засобів масової комунікації особливої актуальності набуває питання щодо вільного доступу до урядових документів і офіційної інформації. Гарантії безперешкодного доступу до такої інформації, свободи її тлумачення, розповсюдження та обговорення виступають важливою страховкою від високотехнологічних практик маніпуляції громадською думкою. Доречно зазначити, що кількість громадських організацій, зареєстрованих органами виконавчої влади та підрозділами Міністерства юстиції України, щорічно збільшується. Як приклад, протягом 2013 року в Одеській області легалізовано 16881 об'єднання громадян, з яких 12180 осередків політичних партій і 4701 громадська організація. Значна частина об'єднань громадян (21,5%) здійснює свою діяльність в обласному центрі, у містах обласного підпорядкування – 21,4%, а решта (57,1%) – у районах області. Найбільшу кількість об'єднань громадян зареєстровано в Овідіопольському, Біляївському, Комінтернівському районах [91]. Так, нещодавно вступив в силу Закон України «Про громадські

⁹⁰ Cheng Chen. Transparency: the key to better governance? Book Review // Public Administration and Development: 28, 2008. – p. 166.

⁹¹ Громадські організації Одеської області: стат. бюлетень / Гол. упр. стат. в Одеській обл. – Одеса, 2013. - [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.od.ukrstat.ua

об'єднання», який значно спростив процедуру реєстрації громадських об'єднань [92]. Як результат, за перший квартал 2013 року в Україні зареєстровано 463 нових громадських організацій, що більш як удвічі перевищує показники аналогічного періоду минулого року. Цей факт свідчить про те, що прийнятий закон був потрібен і працює ефективно.

Цікаво, що лише на Одещині протягом минулого року громадськими організаціями всіх рівнів було проведено майже 30 тис. масових заходів. Однак, на думку представників громадських організацій, ці дії в своїй більшості не перетворилися на інструмент впливу на прийняття публічних рішень і не забезпечують реального механізму ефективного діалогу з владою, адже, як правило, представники об'єднань не мають можливості брати участь з правом дорадчого голосу в роботі пленарних засідань сесій місцевих рад, засідань постійних комісій місцевих рад і виконкомів, загальних зборів громадян за місцем проживання, а також у реалізації рішень, прийнятих на цих зборах. Основними причинами цього є недостатня інформаційна відкритість органів публічної влади, слабкість самих громадських організацій, недостатня законодавча формалізація зв'язків між ними та органами влади, проблеми матеріально-технічного забезпечення роботи громадських організацій, залежність від суб'єктивного ставлення керівника конкретного органу публічної влади до намірів і дій відповідної громадської організації.

За оцінками представників громадських організацій, в Україні поки що не відбулося встановлення партнерських відносин між публічною владою і громадськими організаціями, не відбулося інституціоналізації структур громадської участі та запровадження чітких процедур консультацій з громадськістю [93]. Отже, сучасна модель взаємин органів публічної влади, громадськості, засобів масової комунікації, приватного сектора повинна вибудовуватися на основі демократичної процедури комунікації, спираючись

⁹² Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI. - [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>

⁹³ Структури громадської участі в Україні: збірник аналітичних матеріалів / За ред.: М. Лациби, Н. Ходько. – К.: Укр. незалеж. центр політ. досліджень, 2003. – 96 с.

на критичне мислення та обоюсторонню відповідальність. Місцева влада має діяти, залучаючи громадськість і, передусім, громадські організації до відкритого обговорення наявних проблем регіонального розвитку, шляхів їх розв'язання з метою максимально ефективного виконання своїх обов'язків та повноважень щодо соціально-економічного розвитку та захисту суспільних інтересів територіальних громад.

Таким чином, на сучасному етапі в контексті практики адміністративних реформ з особливою силою зазвучав імператив відкритості публічної влади та доступу споживачів до інформації. Заходи щодо інформування не потребують непомірних зусиль і затрат, але приносять значний соціальний ефект, дають змогу громадянам розуміти логіку дій публічної влади, сприяють довірі та налагодженню партнерських відносин між владою, громадськістю, засобами масової комунікації, публічним сектором, нівелюють чи усувають зайву напругу та конфліктні ситуації, суттєво підвищують ефективність управління за рахунок залучення громадськості до опрацювання управлінських рішень на різних стадіях їх підготовки та прийняття. Отже, відкритість публічної влади є одночасно і завданням, і засобом адміністративної реформи, і провідним критерієм її демократичності на регіональному рівні.

9.СУЧАСНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Макосій Світлана Дмитрівна, здобувач кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентові України

На сьогодні соціальна політика регіонального розвитку розглядається у контексті теорії людського капіталу.

Процес становлення теорії людського капіталу має свою історичну традицію, яка розгорталася в певній відповідності з розвитком досягнень наук про людину. В процесі розвитку та встановлення матеріального виробництва

багато економістів та дослідників робили спроби розпізнати та виявити найбільш характерні властивості творчих здібностей людини, виміряти їх, дати кількісну і якісну характеристику. В залежності від рівня соціально-економічного, культурного, демографічного, історичного, політичного розвитку суспільства, знання про людину в тій чи іншій мірі переносяться на різні види виробничої та невиробничої діяльності людей.

Своїм корінням теорія людського капіталу йде до праць класиків політичної економії В. Петті, А. Смітта, К. Маркса, яки жили і творили фактично в один історичний час. Одна з перших спроб оцінити в грошовому еквіваленті корисні властивості людини людського капіталу зустрічається в «Політичної арифметиці» Вільяма Петті, який обґрунтував категорію як «живі діючі сили людини» і пропонував вважати їх складовою частиною національного багатства.

Поглиблення та розширення уявлень про «цінність людини» дається в працях Адама Сміта, зокрема, в «Багатство народів», який вважав що люди мають від природи певні відмінності, і це, з точки зору автора не недолік, а їх перевага. Він відносив працю людини до запасів суспільства і підкреслював, що «збільшення продуктивності корисної праці залежить насамперед від вміння робітника, а потім від поліпшення машин та інструментів за допомогою яких він працював» [⁹⁴, с. 490.]

В працях Дж. С. Мілля (1806-1873) закладається істотне розуміння основних елементів людського капіталу, ресурсів та особливостей їх відтворення. В своїй праці «Принципи політичної економії» (Principles of Political Economy) Дж. С. Міль розглядає види праці за напрямками в залежності від в залежності від кінцевої продукції або послуги, отримані в результаті здійснення процесу праці. Він вважав що для суспільства праця, витрати на утримання підростаючого покоління утворюють частину витрат, які відшкодовуються з продуктів майбутньої праці цього покоління. Технічне і

⁹⁴ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / пер. с англ.; предисл. В.С. Афанасьева. – М.: Эксмо, 2007. – 490 с.

виробниче навчання населення, зусилля, витрачені на оволодіння виробничими ремеслами і навчання їм – вся ця праця здійснюється за для отримання більш цінного продукту, заради того, щоб той, хто навчається згодом міг отримати еквівалентну плату за свою працю, якщо його наймали [⁹⁵, с. 114-121].

Значне розширення і розуміння витоків сучасних уявлень про сутність людського капіталу особливе значення мають ідеї неокласичної економічної думки в другій половині XIX століття. Її становлення зв'язується з роботами авторів А. Маршалла, Дж. Б. Кларк, В. Парето і багато інших.

Особливе значення для розуміння основних положень обґрунтування сучасної теорії людського капіталу в неокласичному напрямку економічної думки являє собою праці А. Маршалла, якого відносять до основоположників кембріджської школи.

Ґрунтуючись на теоретичному фундаменті класиків він розробляє нові теоретичні підходи до питань дослідження людського капіталу та його розумінню. Альфред Маршалл до капіталу відносить «весь накопичений запас коштів для виробництва матеріальних благ і досягнення тих вигод, які зазвичай вважаються частиною доходу. Значну частину капіталу складають знання та організація, причому в них одна частина знаходиться у приватній власності, а інша ні. Знання – це наш найпотужніший двигун виробництва» [1, с. 208.].

Свій сучасний розвиток концепція людського капіталу отримала в середині XX століття, представляючи закономірний результат історичного розвитку суспільства, в якому на перший план виходить людина та його досягнення. Вчені звертають увагу на те, яким же чином людські знання, вміння, таланти стають джерелом накопичення національного багатства.

Поняття «людський капітал» в науковий обіг ввели Т. В. Шульц та його послідовник Г.С. Беккер в 1960-х роках. Вони ж є основоположниками теорії людського капіталу, яка досліджує залежність доходів працівника, підприємства, суспільства від знань, навичок та природних здібностей людей.

⁹⁵ Миль Дж. С. Основы политической экономии с некоторыми приложениями социальной философии / пер. с англ.; биограф. Очерк М.И. Туган-Барановского. - М.: Эксмо, 2007.-С. 114-121

За внесок у розвиток цієї теорії були присудженні дві Нобелівські премії – Т.В. Шульцу в 1979 році і Г.С. Беккеру у 1992 році.

Теодор Шульц зробив значний внесок у становленні теорії людського капіталу на початковому етапі її розвитку, її прийняття науковою громадськістю та популяризацію. Основними результатами інвестицій в людину, Теодор Шульц зводить людський капітал до розвитку знань та здібностей, які людям надають шкільна освіта, навчання на робочому місці, зміцнення здоров'я, і зростаючий запас економічної інформації. Він вважав, що людський капітал володіє необхідними ознаками продуктивного характеру, здатен накопичуватися і відтворюватися.

Гері Беккер, мабуть, першим переніс поняття людського капіталу на мікро рівень. Людський капітал підприємства він визначив як сукупність навичок, знань і навичок. В якості інвестицій у них врахував в основному витрати на освіту та навчання. Обґрунтував нерівність доходів залежно від наявності в сім'ї нерухомості, цінних паперів, спадщини. Велике теоретичне значення мала з'ясована Г.С. Беккером відмінність між спеціальними і загальними інвестиціями у людину. На основі теорії людського капіталу Гері Беккер обґрунтував економічну необхідність здійснення великих державних і приватних капіталовкладень саме у людський фактор. Такий підхід активно реалізується на практиці. Зокрема, індекс людського капіталу на душу населення виражає рівень затрат держави, фірм і громадян на освіту, охорону здоров'я та інші галузі соціальної сфери в розрахунку на душу населення.

Ідеї закладені в теорії «людського капіталу», зробили серйозний вплив на економічну політику держави. Завдяки їй змінилося ставлення суспільства до вкладень в людину. В них навчилися бачити інвестиції, щоб забезпечити виробничий, причому довготривалий за своїм характером ефект. Це забезпечило теоретичне обґрунтування для прискореного розвитку системи освіти та підготовки кадрів у багатьох країнах світу. Під впливом теорії «людського капіталу» відбулася певна переорієнтація соціальної політики. Зокрема, програми підготовки стали розглядатися як ефективне знаряддя

боротьби з бідністю, можливо, більш детально визначений, ніж прямий перерозподіл доходів.

Булгаков Ігор Миколайович, аспірант кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, перший заступник начальника територіального управління Державної служби гірничого нагляду та промислової безпеки України в Одеській області, магістр державного управління

Розглянуте питання людського капіталу є вкрай важливим. Сучасне виробництво вимагає перегляду поглядів на роль і місце людини та її безпеки. Сьогодні від технічно грамотної експлуатації, своєчасно прийнятого, часто єдиного правильного рішення, залежать безпека, здоров'я і навіть життя великої кількості людей. Тому актуалізується роль управління охороною праці. Впровадження національної концепції розвитку цієї галузі вимагає, в першу чергу, подальшого ефективного розвитку управління охороною праці, а саме, вирішення проблеми безпеки людини (безпеки її праці) з метою максимального підвищення ефективності управління цим процесом як на державному, так і на регіональному, галузевому та виробничому рівнях. Це дозволить суттєво знизити рівень травматизму, профзахворювань, аварій та пожеж на виробництві, що, безумовно, призведе до зменшення виробничих ризиків [1]. Прийнятність ризику в різних ситуаціях може бути визначена виходячи з аналізу законодавства промислової безпеки, правил і норм безпеки, додаткових вимог уповноважених органів, що впливають на підвищення промислової безпеки, наявних статистичних даних про негативні події та їхні наслідки.

Проведення спеціальних досліджень та виконання заходів, які дозволили б вирішити двоєдине завдання збереження рівноваги в природі та задоволення вимог умов життя, які весь час зростають, були спричинені станом навколишнього середовища і негативними прогнозами щодо глобальної соціоекологічної ситуації. Перші такі роботи, що отримали всесвітнє визнання, викладені у працях так званого Римського клубу. Римський клуб – це

неформальна організація вчених математиків, економістів, екологів, соціологів, фахівців з управління тощо, створена у 1968 році. Метою робіт, що виконувались під керівництвом цього клубу, була розробка наукових методів опису світу як складної біосоціальної системи. Результати робіт, виконаних у рамках Римського клубу, показали, що необхідно переглянути систему загальноприйнятих цінностей і цілей та переходити (з орієнтиром на забезпечення безпеки життєдіяльності всього людства) від вузьконаціональних, регіональних цілей до оцінки глобальної світової рівноваги.

У сучасному світі результатом складної трансформації поняття «безпека» стало поповнення безпекового дискурсу концепцією «людська безпека» (human security), що знаменує собою переніс фокусу у міжнародних відносинах від держави до окремих індивідуумів та спільнот. Твердження, що безпека кожного окремого індивідуума автоматично походить від безпеки держави, більше не розцінюється як аксіома. Відбувається зміна (а вірніше, доповнення) державоцентричного поняття «національна безпека» більш гуманістичним, мікроорієнтованим поняттям «людська безпека». Той факт, що цей концепт успішно інкорпорується в зовнішньополітичні стратегії багатьох країн та стає звичним терміном у безпековому баченні ООН та її агенцій, ЄС, інших міжнародних організацій та держав, є важливим показником її цінності та своєчасності. Людська безпека як захист індивідуума від критичних загроз його існуванню та добробуту є актуальною у глобальному масштабі. Адже загрози людській безпеці численні: від міжнародного тероризму до асиметричних конфліктів зі значними жертвами серед цивільного населення; від стихійних явищ до проблем економічної та екологічної деградації. Враховуючи взаємопов'язаний характер усіх цих загроз, людська безпека об'єднує їх в єдину систему, пропонуючи вирішувати їх комплексно, координуючи діяльність всіх тих агенцій, які займаються цими питаннями.

Арабаджи Катерина Георгіївна, здобувач кафедри філософських та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ при Президентові України

Окремої уваги заслуговує реалізація на регіональному рівні сімейної політики з огляду на її комплексний характер. Комплексність полягає у неоднозначності визначення терміну «сімейна політика». У свою чергу, термін «модель сімейної політики» частіше застосовується для характеристики сімейної політики однієї окремо взятої країни та визначення її основного спрямування. Згідно з традиційною класифікацією різновидів сімейної політики, в розвинених країнах виділяють такі чотири типи: соціал-демократичний, консервативний, південно-європейський та ліберальний¹. Уперше така класифікація була запропонована Г. Еспін-Андерсен на початку 1990-х років, а згодом розширена в працях інших відомих науковців [⁹⁶, с. 31]. Класифікація базується на характеристиці взаємовідносин у системі держава – сім'я – ринок та забезпеченні соціальних прав різних категорій населення. При цьому встановлюється рівень залежності працюючого від ринкової кон'юнктури та ступінь зменшення цієї залежності в результаті соціальної політики (мається на увазі можливість виходу з ринку праці без ризику залишитись без засобів до існування), а саме соціально-демократичний тип характерний для скандинавських країн – Швеції, Норвегії, Фінляндії та Данії; консервативний тип притаманний таким країнам Західної Європи, як Німеччина, Франція, Нідерланди, Австрія, Бельгія, Ірландія, Люксембург; південно-європейський тип характерний для країн півдня Європи – Греції, Італії, Іспанії, Португалії; ліберальний тип характерний для Великої Британії та Швейцарії. З інших розвинених країн світу саме до цього типу відносять Австралію, Канаду, Нову Зеландію та США.

Наведена класифікація була першою фундаментальною спробою групування країн за типами сімейної політики, вона багато у чому сформувала напрями для подальшого аналізу розвитку сімейної політики розвинених країн. Найбільшим недоліком її вважають те, що аналіз здійснювався в межах дослідження соціальної політики у цілому й в процесі використовувалась

⁹⁶ Церкасевиц Л. В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского союза / Лариса Владимировна Церкасевиц. – СПб. : СПбГУЭФ, 2002. – 201 с.

значна кількість показників, які мають крайнє дискусійне та опосередковане відношення до сімейної політики, як от пенсійне забезпечення, допомоги при безробітті та втраті працездатності, та ін.

Кіров Володимир Ігоревич, здобувач кафедри філософських та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ при Президентіві України

Важливо, що ми торкнулися саме молодіжної політики. А у цьому блоці не можна оминати проблем формування та реалізації здорового способу життя.

Спосіб життя – це форма життєдіяльності особистості, її звички, традиції, стереотипи поведінки. В основі ЗСЖ лежить індивідуальна система поведінки й звичок кожної окремої людини. ЗСЖ передбачає звички, традиції, стереотипи поведінки щодо правильного харчування, рухової (фізичної) активності, тверезості життя, дотримання особистої гігієни, гігієни праці (уникання перевтоми, дотримання техніки безпеки та ін.), гігієни спілкування (толерантність, неконфліктність та ін.), профілактики та лікування хвороб, правил безпеки тощо.

Процес формування звичок, традицій, стереотипів поведінки довготривалий та багатоаспектний. На формування окремої звички витрачається не один місяць копіткої роботи як самої людини, так і її вихователя. Звичка – це потреба у виконанні певних дій. Звичка від умінь і навичок відрізняється тим, що являє собою непродуктивний елемент діяльності і може свідомо контролюватися людиною. Її фізіологічною основою є утворення в корі великих півкуль головного мозку динамічного стереотипу (системи умовнорефлекторних зв'язків у відповідь на умови, що повторюються). Динамічний стереотип – досить стійка категорія, його зміна – це тривалий та болісний процес для його власника [97].

Звичка може утворюватися без будь-яких зусиль з боку особистості. Звички бувають корисні і шкідливі. Вони входять у моральний фонд

⁹⁷ Загальна психологія [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://ekomedtd.com.ua/vvedennya-v-zagalnu-psixologiyu/item/um%D1%96nnya-navichki-%D1%96-zvichki.html>

особистості і утворюють (разом з уміннями та навичками) основу поведінки особистості. Вони визначають риси характеру людини.

Формування нової звички відбувається шляхом щоденного її тренування упродовж трьох місяців. Увесь цей час нова звичка дає незначні результати, і лише на початку четвертого місяця - бажані. Саме в цей час нова звичка починає вбудовуватися у структуру особистості ґрунтовно, а також приносити результат на постійній основі.

Для формування нової звички людина потребує мети. Взагалі мета — це важливий психологічний чинник, який допомагає особистості рухатися вперед.

Будь-яка діяльність, направлена на ФЗСЖ у молодіжному середовищі, має зважати на тривалість природних процесів, що лежать в основі поведінки людини. Так, наприклад, закладами позашкільної освіти проводиться велика кількість конкурсів, фестивалів, олімпіад, що пропагують активний та здоровий спосіб життя. Під час подібних заходів розповсюджуються інформаційні матеріали щодо профілактики шкідливих звичок тощо. Проте важко зрозуміти, наскільки подібні короткочасні заходи формують спосіб життя? Наскільки змагання долучають до занять спортом тих, хто досі ним не займався? Як подібні заходи змінюють звички молодих людей? Подібні запитання можна поставити щодо олімпіад, конкурсів та іншої діяльності, що здійснюється ніби задля ФЗСЖ у молодіжному середовищі.

У країнах, які першими запровадили ФЗСЖ, історично склалося так, що роль ініціатора і посередника в реалізації цієї роботи взяли на себе спеціалізовані структури системи охорони здоров'я (наприклад, у Канаді, це було управління ФЗСЖ в складі Міністерства охорони здоров'я і добробуту Канади). Це здавалося логічним, адже саме спеціалізовані медичні структури в першу чергу мають відношення до здоров'я людей. Але дуже швидко з'ясувалося, що, хоча представники системи охорони здоров'я і можуть бути лідерами, ініціаторами, організаторами, відповідальними за посередництво у налагодженні партнерських стосунків з іншими силами з усіх сфер життя, реалізувати ФЗСЖ на практиці неможливо лише їхніми зусиллями. М. Амосов

застерігав: “Лякайтеся потрапити в полон до лікарів! Я не боюся це заявити, хоча знаю, що мої колеги будуть кипіти від обурення. Спрямованість на хворобу, а не на здоров’я, повну невіру в захисні сили організму спонукають лікаря “лікувати, що б там не було”. Усією своєю поведінкою лікар може вселити в людину хворобу. Вразлива людина починає “прослуховувати” усю себе, як локатором, змінює спосіб життя, і все це посилює шкідливу дію соціальних умов, які сприяють хворобам. Вона ще менше рухається, ще краще харчується, закутується і в результаті детренується в усіх сенсах. Сучасна людина і без того живе у вузьких рамках коливань зовнішнього середовища – в сенсі холоду, харчування і навантажень, а після спілкування з лікарями ці межі ще більш звужуються. У більшості випадків медицина не дає людині померти, але й здоровою не робить”. Тому аксіомою ФЗСЖ стало положення, що передумови і перспективи доброго здоров’я можна забезпечити тільки завдяки спільній, скоординованій діяльності всіх зацікавлених сторін: урядів, організацій системи охорони здоров’я, інших сфер і галузей суспільно-економічного життя, недержавних організацій, місцевої влади, промисловості, засобів масової комунікації тощо [98].

З огляду на те, що молодіжне середовище – це завжди колективна особистість, яка інтелектуально нижча своїх членів, інертна до будь-яких змін, здатна нівелювати та знеособити кожного свого члена, чутлива, емоційна, схильна до превалювання підсвідомих компонентів психіки над свідомими, а кожна молода людина є представником декількох мікросередовищ, де кожне має характеристики колективної особистості, то задля результативності та ефективності ФЗСЖ необхідно здійснювати одночасний вплив на усі “колективні особистості” з метою одночасної зміни суспільної свідомості щодо здоров’я людини в цілому та власного здоров’я зокрема. Кращого результату можна досягнути, коли не лише молодь зазнає відповідних змін, а й діти і

⁹⁸ Яременко О.Р., Левін Р. Я. Ідеологія і основні принципи теорії формування здорового способу життя [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.ukr-socium.org.ua/Arhiv/Stati/4.2005/61-75.pdf>.

старше покоління усвідомлять цінність здоров'я та здійснюватимуть відповідні кроки щодо його збереження.

Спосіб життя залежить від усвідомлення людиною наслідків її діяльності чи бездіяльності. Існує також певний мінімум об'єктивних умов життя, який обумовлює можливості реалізації ЗСЖ. Проте навіть за наявності усіх умов (комфортне житло, належне харчування, достатній дохід, ставлення найближчого оточення до цінностей здоров'я тощо) нестача особистісних стимулів унеможливорює прагнення бути здоровим. Водночас зневіра щодо культивованої у суспільстві системи цінностей або усвідомлення її певного дуалізму сприяє зневажливому ставленню до свого здоров'я та до його збереження. Це є найбільш актуально для шкільної та студентської молоді. Саме тому є нагальна потреба в існуванні зовнішніх стимулів та орієнтирів, особливо для тих людей, які лише розпочинають свій життєвий шлях.

Таким зовнішнім стимулом для людини та двигуном державного механізму ФЗСЖ є ідеологія здоров'я та ЗСЖ, яка здатна не лише синхронізувати елементи механізму ФЗСЖ, торкнутися кожної особистості суспільства, але й здатна сформуванати певну аксіологічну орієнтацію українців.

Ідеологія здоров'я та ЗСЖ – це, насамперед, питома вага здоров'я нації як суспільна цінність у свідомості людей і складової державної національної безпеки України; це провідний шлях в політиці державного управління у різних галузях діяльності та регіонах держави; це створення міжгалузевих механізмів забезпечення здорової життєдіяльності – ЗСЖ [⁹⁹].

Ідеологія здоров'я та ЗСЖ допомагає сформувати внутрішній локус контроль здоров'я через арсенал регулятивних приписів: бачення здоров'я, розуміння його цінності, знання системи координат, у рамках якої твориться

⁹⁹ Ідеологія здоров'я – шляхи становлення студентства України. Методичні рекомендації для проведення практичних занять і виконання самостійних робіт з дисциплін «Фізичне виховання», «Фізична культура», «Управління професійною працездатністю» (для студентів 1-3 курсів усіх спеціальностей Академії) Частина I / Харк. нац. акад. міськ. госп-ва; уклад.: О. Є. Вашев, В. М. Клочко. – Х.: ХНАМГ, 2012. – 71с.

власне здоров'я, подібні приписи є детермінантами поведінки молоді, їх способу життя [¹⁰⁰].

Ідеологія здоров'я та ЗСЖ – це система поглядів, ідей, переконань, цінностей та установок щодо здоров'я людини в цілому та власного здоров'я зокрема, яка відображається у різних формах суспільної свідомості (політиці, моралі, праві, освіті, мистецтві, ЗМІ тощо) та забезпечується спільними зусиллями держави та окремого її громадянина. Самовільно ідеологія у державі не з'являється та не закріплюється – для її реалізації потрібна відповідна політика.

Кривачук Людмила Федорівна, вчений секретар Львівської державної фінансової академії, кандидат наук з державного управління, доцент

Сучасна держава характеризується багатоманітністю завдань і функцій, від професійного і чіткого виконання яких залежить існування всієї політичної системи. Весь світовий досвід і стан суспільних відносин, навіть у найдемократичніших державах свідчить, що сучасне суспільство не може нормально функціонувати і розвиватися поза державою і встановленими нею межами. Цим і обумовлюється необхідність кваліфікованого і потужного державного апарату.

Саме від того, наскільки якісним та здатним до самовдосконалення буде сформований кадровий потенціал державної служби в Україні, залежить можливість функціонування держави й забезпечення прав, свобод та законних інтересів кожної особи. Важливою умовою здатності держави через відповідних її представників виконувати покладені на неї обов'язки є залучення на державну службу високопрофесійних, компетентних осіб, спроможних забезпечувати досягнення різних за своєю складністю завдань [¹⁰¹, с. 146].

¹⁰⁰ Пахолок О.О. Ідеологія здорового способу життя як нормативна база сучасної культури здоров'я. - Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики, 2012, вип. 56. – С.104-112

¹⁰¹ Кагановська Т. Кадрове забезпечення державного управління в Україні : [монографія] / Т. Кагановська. – Харків : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2010. – 362 с.

Зміни якості трудового потенціалу, ефективність його використання у виробництві матеріальних і духовних цінностей, формування адекватної вимогам часу професійно-кадрової структури, інтенсифікації процесів професіоналізації, удосконалення кадрової системи і кадрової роботи передбачає Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки, затверджена Указом Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 [¹⁰²].

Державний службовець, який здійснює державно-управлінську діяльність у сфері охорони дитинства, зможе реалізувати свої повноваження та діяти ефективно тільки за умови, якщо він володітиме необхідними знаннями, вміннями, навичками та відповідними особистісними якостями, буде професійно компетентною особистістю. Професійна компетентність державних службовців у сфері охорони дитинства формується не тільки завдяки набутим знанням, умінням, навичкам, а й на основі позиції державного службовця, його досвіду, розуміння різних підходів до ситуації чи проблеми, ухвалення рішення та вибору методів. У Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року (Розпорядження КМУ від 27.06.2012 року № 411-р), реалізація якої розрахована на три етапи, одним із трьох основних завдань другого етапу (2013–2014 рр.) визначено “розвиток компетентнісного підходу до управління персоналом на державній службі, зокрема, удосконалення методології застосування профілів професійної компетентності посад державної служби, які повинні орієнтуватися на цілі державного органу і враховувати складність, рівень відповідальності та обсяг зусиль, необхідних для виконання роботи на посаді” [¹⁰³]. Це актуалізує потребу дослідження проблеми формування професійної компетентності державних службовців, як одного з шляхів удосконалення механізмів формування та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства.

¹⁰² Стратегія державної кадрової політики на 2012–2020 роки : Указ Президента України від 01.02.2012 р. № 45/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/45/2012>

¹⁰³ Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку державної служби на період до 2016 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.06.2012 р. № 411-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/411-2012-p>

За О. Оболенським, “компетентність” державного службовця – це “певний рівень його інтелектуального, психологічного та функціонального стану, який відображає конкретні сфери професійної діяльності та зумовлює у своїй єдності якісну визначеність професіонала” [104, с. 156], С. Серьогін, під “компетентністю” державних службовців розуміє “доскональне знання тієї роботи, яка виконується, розуміння складності зв’язків і відносин, явищ і процесів, можливих засобів і методів досягнення визначених цілей, окрім загальної сукупності знань, охоплює знання можливих наслідків застосування конкретних методів дослідження, впливу на ті чи інші події, визначається за підсумком практичної діяльності людини” [105, с. 377–378].

Вважаємо, що професійна компетентність державних службовців має свою специфіку у кожній сфері діяльності відповідно до конкретних компетенцій. Компетентність є похідною від компетенції, і є характеристикою індивідуальної специфіки кожного окремого суб’єкта як носія компетенції. Специфічними компетенціями у сфері державного управління охороною дитинства, на нашу думку, є задоволення потреб у повноцінному розвитку дитини; захист і виховання дитини; підтримка стабільності в житті дитини; представлення інтересів дитини тощо.

Державні службовці у своїй професійній державно-управлінській діяльності у сфері охорони дитинства повинні орієнтуватися на основного об’єкта державної політики у сфері охорони дитинства – дитину, з її потребами, інтересами, правами, проблемами, особливостями віку тощо. Тому вважаємо, що формування професійної компетентності державних службовців у сфері охорони дитинства, зокрема розробка та впровадження профілів професійної компетентності посад державної служби у зазначеній сфері, має здійснюватися на основі державно-управлінського дитиноцентричного підходу до формування

¹⁰⁴ Державне управління та державна служба : словник-довідник / [уклад. О.Ю. Оболенський]. – К. : КНЕУ, 2005. – 480 с.

¹⁰⁵ Серьогін С. Державний службовець у відносинах між владою і суспільством : [монографія] / С. Серьогін. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2003. – 456 с.

та реалізації державної політики у сфері охорони дитинства [¹⁰⁶, с. 34–35]. За такого підходу будь-яка програма (заходи), будь-яке управлінське рішення повинні ухвалюватися та здійснюватися, орієнтуючись на дитину та її благополуччя. Саме тоді ми можемо говорити про високу професійну компетентність державних службовців у сфері охорони дитинства.

10. ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Кравченко Тетяна Анатоліївна, професор кафедри державного управління та земельного кадастру Класичного приватного університету, доктор наук з державного управління, доцент

В європейській практиці розвиток сільських територій діє в наступних моделях: 1) галузева модель розвитку (сільський розвиток через модернізоване сільське господарство, секторний розвиток); 2) перерозподільча (вирівнювальна) концепція розвитку (характерна для депресивних територій); 3) територіальний збалансований розвиток (передбачає підтримку не лише сільськогосподарського виробництва, а й інших напрямів та форм підприємницької діяльності).

Тому першочерговим кроком у формуванні сучасної державної політики розвитку сільських територій має стати визначення для кожного регіону України відповідних моделей розвитку. Також важливо розробити державними органами управління сучасні механізми для забезпечення модернізації економічних комплексів сільських територій. Для цього доцільно використати сукупність інституційних, організаційно-економічних, інформаційних, соціально-психологічних механізмів. Це все потребує вдосконалення стратегічного планування розвитку сільських населених пунктів, посилення ролі в цьому процесі територіальних громад, формування ефективного

¹⁰⁶ Кривачук Л. Державна політика у сфері охорони дитинства: формування та реалізація : [монографія] / Л. Кривачук. – Львів : ЛДФА, 2012. – 480 с.

інституційного механізму державної підтримки інноваційного розвитку, покращення доступу підприємств до інновацій та інвестицій.

Сокур Наталя Володимирівна, доцент кафедри філософських та соціально-політичних наук ОРІДУ НАДУ при Президентові України, кандидат політичних наук, доцент

В європейських країнах підходи до реалізації сімейної політики суттєво відрізнялися протягом тривалого періоду її розвитку. Це виявлялось у тому, що в тих чи інших країнах акцентувалась увага на різних способах впливу держави на сім'ю та сімейне життя, а також у різному ступені реалізації цього впливу.

Існує багато підходів до класифікації країн за типами сімейної політики, і відправними точками тут можуть слугувати найрізноманітніші параметри. Типи сімейної політики визначаються відповідно до співвідношення ряду характеристик політики в окремих країнах, і в результаті здійснюється розподіл сукупності країн на декілька груп.

Сімейна політика кожної окремо взятої країни складається з доволі широкого кола елементів, здатних впливати на становище сім'ї в оточуючому її соціально-економічному середовищі. Сімейна політика може охоплювати значну кількість сфер суспільно-економічного життя та враховувати їх найрізноманітніші аспекти. Протягом останніх десятиліть здійснювалися численні спроби класифікації компонентів сімейної політики. Найбільш актуальною видається така класифікація.

1) Фінансові ініціативи – періодичні платежі; – одноразові виплати або позики при народженні дитини; – податкові знижки або кредити; – безкоштовні (або зі знижками) товари та послуги для дітей; – житлова політика.

2) Підтримка батьків щодо поєднання їх зайнятості з вихованням дитини – батьківські та материнські відпустки; – розвиток сфери послуг з догляду за дитиною; – гнучкий робочий графік та короткотривалі відпустки, пов'язані з вихованням дитини; можливості варіації робочого часу (можливість самостійно

регулювати робочий графік); – недискримінаційне трудове законодавство та гендерне рівноправ'я у сфері зайнятості.

3) Суміжні компоненти соціально-економічного середовища, що впливають на сім'ї з дітьми – дружнє до дітей середовище (ставлення з боку суспільства, органів влади та інших інституцій до батьків і дітей); – стимулювання гендерної рівності; – підтримка шлюбності та сімейних зв'язків [¹⁰⁷, с.335].

Елементи останньої групи можна вважати компонентами політики з великою часткою умовності, оскільки їх регулювання з боку органів влади здійснюється тільки частково й суттєво залежить від рівня розвитку суспільства в цілому.

Євстюніна Юлія Віталіївна, доцент кафедри регіональної політики та публічного адміністрування ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, кандидат педагогічних наук

Канадський дослідник феномену медіа та впливу засобів комунікації Маршалл Маклюен в 1960–ті роки зазначив: «the medium is the message» - «засіб комунікації є повідомленням». Сьогодні сам засіб надання інформації формує уявлення про джерело інформації або про учасників процесу комунікації не менш, ніж зміст повідомлення. Публічні люди хочуть бути або здаватись сучасними, компетентними, обізнаними, швидкими, легкодосяжними для спілкування. З цією метою все більше політиків, представників органів влади й просто публічних осіб використовують можливості мережі Інтернет, а особливо, так званих, соціальних медіа.

Якщо раніше традиційні ЗМІ були для більшості населення першоджерелами, то сьогодні телевізійні та радіо-новини, друковані та електронні періодичні видання все частіше посилаються на такі джерела, як

¹⁰⁷ Ничипоренко С. В. Міжнародний досвід соціальної підтримки сімей / С. В. Ничипоренко // Формування ринкової економіки : зб. наук. праць : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції [«Демографічний розвиток України та пріоритетні завдання демографічної політики»], (Київ, 21-22 жовт. 2005 р.). – К. : КНЕУ, 2006. – С. 333-341. – (Демографічні аспекти регулювання та відтворення трудового потенціалу ; т. 2).

сторінка у мережі Facebook, коментар у Twitter тощо, тобто фактично дублюють те, що було оприлюднено публічною особою або її командою онлайн. Загальновідомий вислів «Той, хто володіє інформацією – володіє світом» у контексті сьогодення звучить таким чином: «Той, хто ефективно управляє інформацією, – володіє світом», а межі між індивідуальним та колективним, між особистою та публічною сферами поступово змиваються.

Вищезазначені тенденції спостерігаються й у сфері публічного управління на рівні регіонів, де нові форми комунікації покликані відновити довіру до влади та встановити конструктивний діалог між владою та суспільством. Як зазначають дослідники, для підвищення якості прийнятих рішень і результативності їх виконання влада повинна налагодити нові канали комунікації, що надасть можливість громадянам брати участь «у виробленні правил гри та здійснювати контроль над тим, як ці правила дотримуються» [¹⁰⁸ с.121]. Важлива роль в цьому питанні відводиться новітнім інформаційно-комунікаційним технологіям, зокрема соціальним медіа. На початку 2000-х років вони прийшли на зміну традиційним ЗМІ та спричинили справжню медійну революцію в світі. Адже сьогодні завдяки існуючим спеціальним програмним засобам не тільки публічні люди, а й пересічний користувач Інтернету може створити веб-сторінку та поширювати будь-яку інформацію.

Соціальні медіа (social media) – це он-лайнні платформи та інструменти, якими можуть користуватися люди для того, щоб ділитися думками, враженнями, професійними спостереженнями, досвідом та планами. Вже сьогодні соціальні медіа можуть містити різноманітну інформацію – текстову, графічну, світлову, звукову та відео. Переваги соціальних медіа ілюструє широке використання публічними особами медіа-формату блогів, wiki, соціальних мереж тощо. Вони оперативно реагують і швидко поширюють новини он-лайн, забезпечують громадян можливістю обміну ідеями, даними

¹⁰⁸ Юринець Р. Застосування інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення якості та прозорості роботи державних органів/ Р. Юринець // Інформаційне суспільство і сталий розвиток : матеріали наук.-практ. семінару до Всесвіт. дня телекомунікацій і інформ. сусп-ва, 17 трав. 2010 р. - Одеса, 2010. - С. 121.

про нові події, оперативно звертають увагу традиційних ЗМІ на теми, що хвилюють суспільство тощо.

Сьогодні кількість соціальних мереж у світі визначається сотнями. Найбільш популярними серед них на пострадянському просторі є Facebook, Вконтакте, Однокласники. Також соціальні мережі з'явилися в усіх найбільших інтрнет-ресурсів: Mail.ru, Yandex, Rambler тощо. Надзвичайно популярними є блоги LiveJournal, відеохостинг Youtube, мережа мікроблогінга Twitter, що визначаються сьогодні як ефективний «інструмент політики», ефективність якого доведена значною кількістю подій у громадсько-політичному житті різних країн, в тому числі й революційних, що підлягає ретельному вивченню. Наприклад, у США звичною справою є ведення блогів публічною особою на загальних сервісах разом з іншими громадянами. Це робить їх не тільки ближчими до громадськості, а значно зменшує витрати та організацію та підтримку індивідуальних проектів тощо. Така практика є звичною для більшості представників влади різного рівня розвинених країн світу. В Російській Федерації, наприклад, активність голів регіонів у соціальних мережах офіційно визначена урядом одним із критеріїв ефективності їх діяльності [¹⁰⁹, с. 285].

В сучасній Україні офіційні сторінки представників органів влади регіону на Facebook і Twitter супроводжуються їх офіційною пресс-службою. Ще кілька років тому важко було уявити прямий діалог з губернатором, мером або народним обранцем через соціальну мережу. Але сьогодні стає зрозумілим, що соціальні медіа, зокрема вищезазначені, є потужним інструментом для розповсюдження інформації, впливу на громадську думку, управління репутацією як органів влади, так і окремих пубічних осіб, інструментом реалізації різноманітних ідей шляхом підтримання постійного діалогу. Принципово новим і особливо важливим є оперативний зворотній зв'язок і

¹⁰⁹ Бочанов М. А. К вопросу об использовании социальных сетей в "цветных революциях" / М. А. Бочанов // Стратегия инновационного развития регионов России в посткризисный период : материалы I Славян. форума "Проблемы и перспективы государственного и муниципального управления в инновационной экономике посткризисного периода" и междунар. науч.-практ. конф., 30 сент. - 1 окт. 2010 г. / [под общ. ред. О. П. Овчинниковой]. - Орел, 2010. - В 2 т. Т. 2. - С. 285.

реакція громадськості на певні ситуації з метою активізації суспільства у прийнятті рішень, важливих як для окремої людини, громади, регіону, так і для держави в цілому. Окрім зазначеного, дослідники відзначають такі можливості використання соціальних медіа: оперативне отримання, створення та надання інформації, управління та її використання з будь-якого місця та будь-якого пристрою (телефону, ПК, ноутбуку, планшету); оперативне інформування влади та реагування на потреби громадян; надання послуг та відповідей на запити з боку сервісної держави, яка орієнтована саме на потреби громадян; підвищення рівня інтелекту органу влади через моніторинг, аналіз та управління контентом [¹¹⁰, с. 136].

Надзвичайна популярність соціальних медіа та їх значний вплив на суспільно-політичні процеси зумовлюють більш ретельне вивчення проблеми. Проблеми політичної комунікації та інформаційно-комунікаційних технологій перебувають в полі зору українських дослідників В. Бебика, Д. Видріна, О. Вишняка, Н. Драгомирецької, О. Новакової, В. Полтарака, Г. Почепцова, Г. Щедрової та ін., цікавими є також дослідження російських вчених В. Березіна, М. Василіка, Л. Тімофєєвої, Ф. Шаркова, Е. Юхвида. Але сьогодні чітко відчувається відставання теоретичних досліджень феномену соціально-політичних комунікацій від реальних масштабів їх застосування у світовій та вітчизняній політичній практиці.

Зазначені проблемні питання є предметом дискусійного обговорення науковців та практиків під час відповідних заходів системи Національної академії державного управління при Президентові України [¹¹¹, ¹¹², ¹¹³, ¹¹⁴, ¹¹⁵,

¹¹⁰ Куліш П. Ю. Потенціал соціальних мереж Facebook та Twitter як сучасний метод електронної взаємодії влади та громадськості / П. Ю. Куліш // Теорія та практика державного управління : [зб. наук. пр. / голов. ред. О. Ю. Амосов]. - Х., 2012. - Вип. 2 (37). - С. 136.

¹¹¹ Болховитина Т. С. Социально-политическая активность как фактор повышения эффективности Интернет-коммуникационного взаимодействия власти и общества / Т. С. Болховитина // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / голов. ред. В. В. Корженко. - Х., 2013. - № 1 (43). - С. 237-238.

¹¹² Гончарова М. А. Использование технологии краудсорсинга как необходимое условие эффективного развития системы государственного управления и гражданского общества / М. А. Гончарова // Публічне управління: виклики XXI століття : зб. тез XIII Міжнар. наук. конгр., 21-22 берез. 2013 р. / голова ред. кол. В. А. Ландсман. - Х., 2013. - С. 263.

¹¹⁶].

Слід відзначити, що як і будь-які інші технології, використання соціальних медіа має свої позитивні та негативні боки. Новаторський дух не повинен затуманювати здоровий критичний погляд на застосування зазначених технологій як у науковців, так і у представників органів влади. Нажаль, існує проблема низької медіаграмотності як серед громадян, так і серед представників органів публічної влади. Австрійський науковець та практик Ганс Кехлер, наприклад, взагалі відзначає тенденцію до переоцінювання суспільного впливу інтернет-технологій та зазначає, що усвідомлений контроль та моральна відповідальність за те, як використовується засіб, покладається на індивіда [¹¹⁷, с. 75-87]. Ми повинні чітко усвідомлювати можливість маніпулювання «вільним» потоком інформації в політичних цілях. Нажаль, ані супутникове телебачення, ані Інтернет, ані нові «соціальні медіа» не наблизили нас до нового глобального порядку миру та справедливості. Навпаки, протягом останніх десятиліть розколи в суспільстві значно посилюються.

З огляду на вищезазначене зауважимо, що он-лайн-спілкування є додатковим, а не основним засобом підтримання діалогу влади з суспільством, адже в поганому випадку, як застерігають численні дослідники, такий діалог віртуалізується та стане сприятливим ґрунтом для маніпуляцій та міфів, за чим постає проблема довіри до влади з боку громадян.

На думку американського дослідника Клея Ширкі, для просування Інтернет-свободи як інструменту публічного управління необхідно забезпечити

¹¹³ Забезпечення доступу до публічної інформації в контексті впровадження європейських стандартів відкритості та прозорості: матеріали круглого столу в режимі відеоконференц-зв'язку, 8.02.2012 / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка. – К.: НАДУ, 2012. – С. 55-63.

¹¹⁴ Іжа М., Крупник А. Трансформація публічного управління в умовах соціально-політичної модернізації України // Актуальні проблеми державного управління. Збірник наукових праць ОРІДУ НАДУ, Випуск 4 (52), 2012. – с. 3-7.

¹¹⁵ Налагодження механізмів взаємодії уряду з неурядовими громадськими організаціями : наук.-метод. розробка / авт. кол. : С. А. Чукут (наук. кер.), Н. М. Драгомирецька, О. В. Загвойська та ін. . - К. : НАДУ, 2011. – С. 51-52.

¹¹⁶ Сибиряков С. Соціальні мережі державних службовців як інформаційно-комунікативна компонента системи державного управління / С. Сибиряков // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. - Львів, 2009. - Вип. 21. - С. 349, 352.

¹¹⁷ Кехлер Г. Новые социальные медиа: шанс или препятствие для диалога?// Г. Кехлер; пер. А. Л. Бардина // Полис. - 2013. - № 4. - С. 75-87.

не тільки доступ до інформації, але, насамперед – свободу особистої й соціальної комунікації громадян, можливість публічних виступів. Дослідник зазначає, що активісти як демократичних, так і авторитарних режимів, використовують соціальні медіа для досягнення змін у державах. Але, за його словами, «сильне суспільство – суспільство, де громадяни мають свободу реальних зібрань, - а не доступ до Google або YouTube змушує уряди служити своїм громадянам» [¹¹⁸, с. 84].

¹¹⁸ Політична сила соціальних медіа: технології, публічна сфера і політичні зміни : огляд ст. Клея Ширкі/ підгот. Н. Жугай // Комунікація. - 2012. - № 2. - С. 84.