

РЕГІОНАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ



А. О. Парамонов,
*аспірант кафедри політології та філософії,
Харківський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові
України, член-кореспондент Інженерної академії України,
заслужений будівельник України, Перший заступник міського
голови м. Харків*

МОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СВІТОВОГО ДОСВІДУ В ПОБУДОВІ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Розглянуто питання, пов'язані з можливостями реалізації світового досвіду в побудові ефективної моделі сталого розвитку. Крім того, проаналізовано необхідність проведення глибоких реформ у публічному управлінні, зокрема місцевому самоврядуванню.

У процесі проведеного дослідження встановлено необхідність запровадження чітких і зрозумілих, прозорих правил ведення господарської діяльності, які б не призводили до перманентних змін у реалізації економічної політики, що зумовлюються постійними ротаціями урядових команд. Запропоновано запровадити дієві механізми реального місцевого самоврядування, оскільки дисбаланс у розвитку регіонів призводить до загального погіршення економічного становища в країні.

Ключові слова: місцеве самоврядування, побудова ефективної моделі, зарубіжний досвід, реформування, управління.

A. O. Paramonov,
*graduate student, Kharkiv Regional Institute Public Administration of the National Academy for Public Administration
under the President of Ukraine, Corresponding Member Engineering Academy of Ukraine, Honored Builder of Ukraine,
First Deputy Mayor of Kharkov*

POSSIBILITIES OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL EXPERIENCE IN BUILDING AN EFFECTIVE MODEL OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

The questions related to the possibilities of implementing international experience in building an effective model of sustainable development. Also analyzed the need for fundamental reforms in the public administration, including local government. In the course of the study established the need to introduce clear, transparent rules of doing business, which would not lead to permanent changes in the implementation of economic policies, which are determined by the constant rotation of government teams. An effective mechanism to implement a real local authorities, as well as imbalances in regional development leads to a general deterioration of the economic situation in the country.

Key words: local government, building effective models, international experience, reform and management.

А. А. Парамонов,
*аспірант кафедри політології та філософії,
Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії
державного управління при Президенті України, член-кореспондент Інженерної академії України,
заслужений стрітель України, Перший заступник председателя городского совета г. Харьков*

ВОЗМОЖНОСТИ РЕАЛИЗАЦИИ МИРОВОГО ОПЫТА В ПОСТРОЕНИИ ЭФФЕКТИВНОЙ МОДЕЛИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Рассматриваются вопросы, связанные с возможностями реализации мирового опыта в построении эффективной модели устойчивого развития. Кроме этого, проанализирована необходимость проведения глибоких реформ в публичном управлении, в частности местном самоуправлении.

В процессе проведенного исследования установлена необходимость введения четких и понятных, прозрачных правил ведения хозяйственной деятельности, которые бы не приводили к перманентным изменениям в реализации экономической политики, которые предопределяются постоянными ротациями правительственных команд. Предложено ввести действенные механизмы реального местного самоуправления, так как дисбаланс в развитии регионов приводит к общему ухудшению экономического положения в стране.

Ключевые слова: местное самоуправление, построение эффективной модели, зарубежный опыт, реформирование, управление.

Постановка проблеми. У більшості сучасних держав управління всіма справами на місцях здійснюють спеціальні органи – органи місцевого самоврядування, сила та вплив яких відображають ступінь демократизму існуючого політичного режиму. Використання досвіду країн, що мають давні традиції місцевого самоврядування, пройшли шлях перетворення, кінцевою метою якого було ефективно розв'язання проблем місцевого самоврядування, є дуже актуальним для сучасної України, оскільки існує нагальна потреба вивчення та врахування позитивних і негативних наслідків трансформації під час проведення адміністративно-територіальної реформи в країні.

Актуальні процеси демократизації суспільства, децентралізації державної влади, переходу від галузевого до комплексного управління територіальними соціально-економічними системами вимагають суттєвих структурно-функціональних перетворень на всіх рівнях управлінської ієрархії. Для вирішення цих складних завдань треба забезпечити проведення глибоких реформ у публічному управлінні, яке складається із системи державного управління, що охоплює центральний, регіональний та субрегіональні рівні управління, та легітимізованої державою системи місцевого самоврядування, представленому на регіональному, районному та базовому рівнях управління. Реформування публічного управління має спрямовуватися насамперед на вирішення таких ключових завдань, як: визначення ролі, завдань, функцій, структури органів державного управління; розподілу повноважень між виконавчою владою та органами місцевого самоврядування [1].

Постановка та опрацювання проблеми використання світового досвіду в побудові ефективної моделі сталого розвитку регіонів в Україні є однією із складових реалізації комплексу системних реформ для модернізації українського суспільства, забезпечення поступу країни як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя населення, соціальної стабільності, культури та демократії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Надбання щодо теоретичного узагальнення напрямів розвитку місцевого самоврядування накопичені в працях зарубіжних науковців А.Брауна, Д.Макміллана, Е.Мейсона та ін.

Вітчизняна наука державного управління плідно працює над теоретичними розробками в означеній сфері, серед представників якої слід виділити В.Авер'янова, В.Бакуменка, В.Вакулєнка, С.Саханенка та ін.

Питаннями сталого розвитку територій займаються В.Бабаєв (досліджує взаємозв'язок АТУ та сталого розвитку регіону), Ю.Куц, В.Мамонова, О.Чаплигін (вивчають сталий розвиток територіальної громади) та ін.

У цій роботі використані праці таких учених, як: Т.Білозерська [1], М.Бироваш [2], І.Застава [3], А.Кудряченко [4] та ін.

Підходи та напрями втілення політики сталого розвитку на національному рівні, у тому числі з урахуванням зарубіжного досвіду, досліджували у своїх працях такі вчені, як: Б.Данилишин, З.Герасимчук, А.Шапар, а також урядові організації та наукові центри.

Сталий розвиток у регіональному аспекті вивчали представники Львівської школи регіоналістики: М.І.Долішній, С.М.Злупко, П.Ю.Беленький, М.А.Козоріз, В.С.Кравців, Л.Т.Шевчук, Я.О.Побурко.

Математичну формалізацію сталого розвитку України з представленням його у вигляді вектора в тривимірному просторі, визначення рівня гармонійності розвитку територій, розрахунок рівня сталості регіонів та України в цілому порівняно з країнами Європи представлено авторським колективом під керівництвом М.З.Згуровського.

Мета статті. Утім теоретичні питання самоврядування в контексті побудови ефективної моделі сталого розвитку ще не набули ґрунтовного наукового опрацювання, що і є метою зазначеного дослідження.

Крім того, у статті досліджуються існуючі концепції, моделі та передумови впровадження засад і принципів сталого розвитку регіону.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні невирішеними залишаються завдання формування ефективної організації виконавчої влади: формування сучасної системи місцевого самоврядування; запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. Першочерговими завданнями реформування публічного управління також є передача повноважень та відповідних ресурсів від центральних до місцевих органів влади з метою сприяння формуванню економічно самодостатніх територіальних громад; правове врегулювання питань надання публічних адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, чітке розмежування відповідальності за надання послуг громадянам між різними рівнями публічної влади [4].

Реформування територіальної організації публічної влади в Україні актуалізує потребу ґрунтовного вивчення зарубіжної практики, передусім аналізу досвіду країн Європейського Союзу, де в останні десятиліття здійснені серйозні зміни територіальної організації влади, у результаті яких відбувся перерозподіл повноважень і відповідальності між різними рівнями влади, підвищилася роль місцевих органів управління в розвитку територій. Причому цей процес охопив як традиційно централізовані держави, так і країни, що історично сповідують децентралізм [5].

Необхідність подібної перебудови територіальних меж діяльності місцевих органів зумовила появу двох основних концепцій, які умовно отримали назву «функціональної» та «органічної». Прихильники першої виходять з того, що сучасні комуни не можуть забезпечити багато функцій комунального управління, зокрема ті з них, які породжені науково-технічним прогресом, новими соціально-економічними та суспільними потребами. У зв'язку з цим вони пропонують, не чіпаючи сучасних місцевих структур, створити мережу організацій міжкомунального співробітництва у формі публічно-правових установ, поклавши на них функції, які здійснюють чи мають здійснювати нинішні комуни. Сутність «органічної» концепції, яка виходить із того самого посилу, полягає в ідеї радикального вирішення – укрупнення існуючих адміністративно-територіальних одиниць зі збереженням демократичних інститутів (прямі вибори, норми представництва та ін.) [9].

Виділяють чотири найбільш поширені форми муніципального співробітництва в країнах Європи: неформальне муніципальне співробітництво, яке не потребує юридичного оформлення; слабоформалізоване міжмуніципальне співробітництво у сфері діяльності комунальних підприємств (стосується переважно менеджменту публічних послуг технічного характеру: водозабезпечення, утилізації відходів, водовідведення, інфраструктури або комунальних закладів – закладів культури, спортивних об'єктів, центрів охорони здоров'я); міжмуніципальне співробітництво як модель інтегрованого територіального співробітництва [6].

Функціонування інституцій місцевого самоврядування залежить від багатьох чинників: економічних, соціальних, культурних, релігійних, демографічних тощо. У цьому контексті економічна політика держави є одним із визначальних факторів, що зумовлює успішну діяльність органів місцевого самоврядування в умовах демократії. Ефективність демократії, як засвідчує історична прак-

тика, не в останню чергу зумовлюється функціонуванням ринкової економіки [3].

Проблема пострадянської України полягає, зокрема, в тому, що до цього часу спостерігається невизначеність у формуванні стратегій економічної політики. До найбільш значимих економічних доктрин, які періодично втілювалися на практиці в тій чи іншій країні протягом ХХ ст., можна віднести марксизм, кейнсіанство та лібералізм. Кожна із виділених концепцій детермінувала появу своєрідної господарської системи, яку можна означити як сукупність ціннісних, ринкових та інституційних норм, що взаємопов'язані між собою. У контексті кожної доктрини виникали специфічні господарські системи зі своїм власним економічним порядком.

Так, у сучасному економічному просторі України спостерігаються процеси надмірної монополізації, що загрожує майбутньому української економіки. Значна кількість важливих господарських об'єктів України концентрується в руках невеликої групи власників.

П'ять представників великого бізнесу володіють галуззю важкої промисловості, ринок авіаперевезень належить трьом бізнесменам, курятини – двом, а виробництво мінеральних добрив – одному [2].

Тобто ціни встановлюються монополістами, що й для них врешті не принесе великої вигоди, оскільки загрожуватиме застійними процесами з огляду на відсутність мотивації щодо підвищення якості послуг та товарів.

Крім того, надмірна монополізація здійснює експансію не лише у сферу економіки, вона прагне поглинути сферу освіти, медицини, соціального захисту, житлово-комунальних послуг.

Таким чином, можна зробити висновок, що в Україні постала необхідність установа чітких і зрозумілих, прозорих правил ведення господарської діяльності, які б не призводили до перманентних змін у реалізації економічної політики, що зумовлюються постійними ротаціями урядових команд. Для цього потрібно запровадити дієві механізми реального місцевого самоврядування, оскільки дисбаланс у розвитку регіонів призводить до загального погіршення економічного становища в країні.

Нова парадигма суспільного розвитку спрямована на трансформацію матеріально орієнтованого суспільства на збалансоване духовно орієнтоване, з урахуванням нагальної вимоги збереження природного та людського потенціалу для нинішнього та прийдешніх поколінь. Концепція

сталого розвитку передбачає втілення нового підходу, методології, націленої на «глобальну комплексну переоцінку та планування змін у всіх сферах життя (природи і людства) і на цій основі формувати запобіжну збалансовану політику і програми конкретних заходів на відповідних рівнях державного управління та місцевого самоврядування» [8].

Політика сталого розвитку реалізується на основі розробки стратегій, інституційно-правового забезпечення, формування засобів для досягнення визначених пріоритетів. На місцевому рівні, крім економічних, екологічних, соціальних аспектів, важливого значення набувають цілі з удосконалення організації і практичної діяльності місцевих органів влади щодо забезпечення сталого розвитку [7].

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Нове управління в системі місцевого самоврядування повинно бути спрямоване на забезпечення сталого розвитку громад як невід'ємної частини суспільства й здійснюватись на таких концептуальних засадах:

– діяльність органів місцевого самоврядування має спрямовуватися не лише на забезпечення права громади самостійно чи опосередковано вирішувати питання місцевого значення, а й на формування нових соціальних відносин, орієнтованих на позитивні зрушення у свідомості щодо особистісного розвитку людини коеволюційно-орієнто-

ваної, належності до громади як об'єднаної спільноти, розуміння життєвих потреб як матеріальних, так і духовних;

– такі зміни повинні бути спрямовані насамперед на подолання безініціативності, низького рівня довіри до обраних посадовців, низького рівня самооцінки щодо власної відповідальності за стан суспільних справ, формування навичок у громади до самопомогі через співпрацю на основі міжсекторного партнерства, забезпечення умов для динамічного розвитку самоврядних організацій;

– діалектичне розуміння фундаментальних понять розвитку, таких як зв'язок, взаємодія, відношення потребує врахування цих важливих категорій у процесі формування адаптаційних механізмів нового управління в системі місцевого самоврядування для забезпечення сталого розвитку громад у частині посилення потенційних можливостей соціальної мобілізації [10, с. 357].

Подальші дослідження в цьому напрямі будуть спрямовані на вивчення та подальшу розробку зазначених питань.

На сьогодні Україна перебуває лише на етапі зародження адміністративно-територіальної організації. Однак цілеспрямована реформа системи влади в напрямі децентралізації спроможна активізувати досі незадіяний ресурс місцевого та регіонального розвитку, що і повинно стати предметом подальших досліджень у цьому напрямі.

Список використаних джерел

1. Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції [Електронний ресурс] / Т. О. Білозерська // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 11–19. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>
2. Бироваш М. Хозяин – барин / М. Бироваш // Корреспондент. – 2011. – № 25 (462). – 1 июля. – С. 26–29.
3. Застава І. В. Економічні інтенції лібералізму в демократичних суспільствах / І. В. Застава // Вісн. Харк. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. – 2008. – № 825. – Вип. 13. – С. 66–72. – (Серія «Питання політології»).
4. Кудряченко А. Шляхи удосконалення надання публічних послуг громадянам в контексті децентралізації владних повноважень [Електронний ресурс] / А. Кудряченко, О. Здіорук, Д. Горелов. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/Monitor/Juni/8.htm>
5. Основы Европейской хартии местного самоуправления : метод. пособие / под ред. В. А. Черникова. – Изд. 2-е, доп. и перераб. – М. : [б. и.], 2000. – 108 с.
6. Розвиток міжмуниципального співробітництва: вітчизняний та зарубіжний досвід / В. В. Толкованов,

References

1. Bilozers'ka T.O. Reformuvannya publichnoyi administratsiyi v Ukraini yak krok do yevropeys'koyi intehratsiyi [Elektron. resurs] / T.O. Bilozers'ka // Forum prava. – 2007. - # 2. – S. 11-19. – Rezhym dostupu : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07btodei.pdf>.
2. Byrovash M. Khozyayn – baryn / M. Byrovash // Korrespondent. – 2011. - # 25 (462). – 1 yulya. – S. 26-29.
3. Zastava I.V. Ekonomichni intentsiyi liberalizmu v demokratychnykh suspil'stvakh / I.V. Zastava // Visnyk Kharkivs'koho natsional'noho universytetu imeni V.N. Karazina, 2008. - # 825. – Vyp. 13. – S. 66-72. – (Seriya «Pytannya politolohiyi»).
4. Kudryachenko A. Shlyakhy udoskonalennya nadannya publichnykh posluh hromadyanam v konteksti detsentralizatsiyi vladnykh povnovazhen' [Elektron. resurs] / A. Kudryachenko, O. Zdiyruk, D. Horyelov. – Rezhym dostupu : <http://www.niss.gov.ua/Monitor/Juni/8.htm>.
5. Osnovy Evropeyskoy khartyi mestnoho samoupravlenyya: metod. posobyie / pod red. V.A. Chernykova. Yzd. 2-e, dop. y pererab. – M.: B.y., 2000. – 108 s.
6. Rozvytok mizhmunitsypal'noho spivrobotnytstva: vitchyznyanyu ta zarubizhnyy dosvid / V.V. Tolkovanov,

- Р. Герцог, А. К. Кук та ін. ; за ред. В. В. Толкованова. – К. : Крамар, 2011. – 261 с.
7. *Скрипченко Н. М.* Організаційно-інструментальне забезпечення управління стійким розвитком адміністративних районів : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. / Скрипченко Н. М. – Дніпропетровськ, 2010. – 20 с.
8. Сталый розвиток суспільства : навч. посіб. / А. Садовенко, Л. Масловська, В. Середа [та ін.]. – К. : ПРООН/АМУ, 2011. – 346 с.
9. *Транин А. А.* Административно-территориальная организация капиталистического государства / А. А. Транин. – М. : Наука, 1984. – 145 с.
10. Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2012. – Вип. 4 (39). – 544 с.
- R. Hertsoh, A.K. Kuk, V.O. Kupriy, E.R. Rakhimkulov; pid red. V.V. Tolkovanova. – K.: Kramar, 2011. – 261 s.
7. Skrypchenko N.M. Orhanizatsiyno-instrumental'ne zabezpechennya upravlinnya stiykym rozvytkom administratyvnykh rayoniv : avtoref. dys. k.derzh. upr. / N.M. Skrypchenko. – Dnipropetr., 2010. – 20 s.
8. Stalyy rozvytok suspil'stva : navch. posib. / A. Sadovenko, L. Maslovs'ka, V. Sereda [ta in.]. – K. : PROON/AMU 2011. – 346 s.
9. Tranyn A.A. Admynstratyvno-terytorial'naya orhanyzatsyya kapytalystycheskoho hosudarstva / A. A. Tranyn. – M.: Nauka, 1984. -145 s.
10. Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya : zb. nauk. pr. – Kh. : Vyd-vo KharPI NADU «Mahistr», 2012. – Vyp. 4 (39). – 544 s.