

3. Державне агенство з інвестицій та управління національними проектами України [ Електронний ресурс ] – режим доступу : <http://www.ukrproject.gov.ua/projects/73>

4. Национальные проекты в Украине: за и против. Часть вторая. Украинские национальные проекты - шансы осуществления [Електронний ресурс] / А.Семенов. – Режим доступа: <http://dc-summit.info/temy/vnutrennjaja-politika/1136-nacionalnye-proekty-v-ukraine-2.html>

5. Центр протидії корупції [ Електронний ресурс ] – режим доступу : <http://yanukovich.info/ru/andrej-y-serhej-klyuevyi/>

6. Национальные проекты. Перспективы и риски [ Електронний ресурс] – режим доступу : <http://www.trust.ua/news/34151.html>

7. Гаврилов Н.И. Философия для пользователя / Н.И. Гаврилов. – Донецк: Издательство «Ноулидж», 2012. – 539 с.

## **ЕФЕКТИВНЕ ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ: ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ ТА РЕГІОНАЛЬНА ВЛАДА**

**Сенчук Ю. В.**

*аспірант кафедри державного управління і менеджменту  
НАДУ при Президентові України*

Постановка проблеми. Процеси державотворення, що мають свій початок у 1991 році, коли Україна отримала незалежність, характеризуються не лише позитивними тенденціями, але й виникненням і поступовим збільшенням територіальної різноманітності в економічному та соціальному розвитку.

Ситуація в країні ускладнюється тим, що у населення України досить різні погляди на державне будівництво у зв'язку з її регіональними відмінностями в менталітеті та світосприйнятті. На цих теренах зростає різниця у поглядах населення України на головні пріоритети внутрішньої та зовнішньої політики, оцінку української історії, мовну проблематику та інші питання, які стосуються державотворення.

Розв'язання негативних наслідків регіональних відмінностей є важливим стратегічним завданням державної влади та органів місцевого самоврядування у межах всієї країни. Виконання цього завдання можливе тільки через ефективну взаємодію суспільства та органів державної влади. Це завдання необхідно вирішувати починаючи з регіонів України. Тільки тоді, коли взаємодія громадян та органів місцевого самоврядування на місцях буде налагоджена та приносить свої позитивні зрушення – буде працювати цілісний механізм демократії у нашій країні, а суспільство буде впевнено у тому, що влада приділяє увагу кожній людині та її орієнтирам у всіх регіонах України. Тому вивчення регіональних особливостей українського державотворення в на сучасному етапі розвитку країни є актуальним завданням.

Дослідженню питання регіоналізму та державотворення приділяється увага як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Регіональну проблематику в контексті державно-творчих відносин, територіально-державного устрою та організації державної влади у своїх працях розглядають В. Бабаєв, Т. Безверхнюк, З. Варналій, Я. Верменич, В. Горбик, Г. Горжеляк, Д. Доленко, В. Ізард, Л. Зайцева, В. Керецман, М. Корецький, В. Корженко, О. Коротич, А. Кузнецов, Ю. Куц, М. Лендерова, А. Маркузен, А. Маршалова, В. Поповкін, О. Радченко, В. Симоненко, О. Топчієв, Т. Хомуленко, О. Чаплигін, В. Шилов та ін.

Джерела регіональних різномайть у поглядах, менталітеті та шляхів подолання їх негативних наслідків з'ясовують К. Бунятян, А. Буровський, В. Здіорук, В. Нагорний, А. Пономарьов, О. Струкевич, А. Чемерис та інші.

Узагальнення історичного досвіду українських державних процесів присвячено праці В. Антоновича, О. Апанович, М. Аркаса, Д. Багалія, В. Голобуцького, М. Грушевського, О. Гуржія, Д. Дорошенка, В. Киричука, І. Крип'якевича, В. Маслійчука, В. Матяха, І. Нагаєвського, В. Орленка, Н. Полонської-Василенко, В. Романова, А. Слюсарського, В. Смоля, В. Степанкова, О. Субтельного, Г. Швидька Д. Яворницького та ін.

Метою даної статті є характеристика впливу регіональної специфіки економічного та соціального розвитку на процес державотворення в Україні на сучасному етапі а також формулювання можливих шляхів подолання неузгодженості дій органів місцевого самоврядування на регіональному рівні з бажаннями народу України.

Виклад основного матеріалу. Економічна система регіонів є складною, динамічною, відкритою системою, що має власний соціально-економічний процес розвитку, обмеження, прямі і зворотні зв'язки, властивості саморегулювання і оновлення. Ця система також знаходиться в тісному взаємозв'язку з економічними системами інших регіонів України, ближнього і дальнього зарубіжжя. Територіальні економічні системи являють собою різного рангу форми просторової організації соціально-економічного життя і діяльності суспільства у вигляді: промислового чи сільськогосподарського підприємства, міста, району, області, країни, регіональної інтеграційної угруповання країн і т.п.

Розвиток і зміна економічної системи регіону здійснюється безперервно у часі і просторі. Відбуваються процеси відрізняються різними матеріальними носіями, інтенсивністю, імпульсивністю, циклічністю.

Найбільш динамічною і домінуючою системою економічного розвитку є виробнича.

Виробнича система регіону виконує практично визначальний вплив на всі інші підсистеми даної території. Рух, розвиток і роль окремих економічних підсистем неоднозначні. Під впливом певних причин одні напрямки розвитку

можуть випереджати інші; треті, в силу ряду обставин, можуть відставати у своєму розвитку або знаходитися в стані стагнації.

В якості основних функціональних компонентів розвитку економіки регіонів виступають: територія, природно-ресурсний потенціал, населення і трудові ресурси, промисловість, сільське господарство, інфраструктура.

Найбільш загальні причинно-наслідкові закономірності між територією і суспільним виробництвом відображаються в тяжінні окремих видів господарської діяльності людини до територій, що характеризується певними особливостями рельєфу, природно-ресурсного потенціалу, доступності, а також історико - географічними умовами та рівнями економічного розвитку. В сукупності ці напрямки визначають структуру і форми організації виробничого потенціалу регіонів.

Відносно великі розміри території Україні зумовили своєрідну господарську спеціалізацію і функціональні обов'язки окремих районів у системі загальнодержавного поділу праці. Донбас – головний виробник і постачальник вугілля, металу, продукції важкого машинобудування; Придніпров'я - залізної і марганцевої руд, металопрокату, продукції машинобудування; Причорномор'я - зернових, овоче-баштанних культур і виконує значні рекреаційні і торгово-розподільні функції.

Подібні відмінності у виконанні господарських функцій властиві й іншим регіонам країни з тією лише різницею, що в одних випадках вони проявляються більше, в інших - менше.

Спеціалізація регіонів на виробництві певної групи товарів, що обумовлюється природно-ресурсним потенціалом, професійними навичками населення, що історично склалася кон'юнктурою - об'єктивна закономірність і загальна тенденція, яка характерна зараз для більшості країн світу. Вона веде до удосконалення територіальної організації продуктивних сил, більш ефективному використанню місцевих природних і матеріально-технічних ресурсів, підвищенню загальнонаціональної продуктивності праці, збагаченню регіонів, підвищенню добробуту їх населення. З господарською спеціалізацією

пов'язані територіальні планування і програмування, а також регіональне обговорення громадами потенційних шляхів соціально – економічного розвитку. Всі ці напрями розвитку політики на місцях є зараз дієвими способами управління регіональним розвитком соціально – економічного сектору багатьох країн, включаючи Японію, Францію, Німеччину, США та інші високорозвинені країни.

Однією з ключових проблем сучасної регіональної політики України ми вбачаємо в досить обмеженому процесі залучення громадян до обговорення існуючих проблем та висування власних ідей щодо їх подолання.

Враховуючи відсутність демократичних традицій розвитку місцевого самоврядування, централізацію державної влади в Україні, становлення дієвої системи місцевого самоврядування є надзвичайно складним та комплексним завданням, до вирішення якого має бути активно залучені й молодий депутатський корпус, що представляє інтереси територіальної громади, й громадські організації, й громадяни України.

Особливий характер місцевого самоврядування не означає його повної автономності в державі по відношенню до державної влади. Їх взаємозв'язок досить тісний і проявляється в тому, що мають спільне джерело - народ, а по-друге, органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів державної влади. З одного боку територіальна громада надає свої представницькі функції депутатському корпусу, фактично формує органи місцевого самоврядування, з іншого боку члени територіальної громади для реалізації та захисту спільних інтересів об'єднуються у громадські формування. Так на сьогодні в Україні діють близько 40 громадських організацій та асоціацій, які займаються питаннями місцевого самоврядування. Громадські організації, згідно з законодавством України, слід розуміти і розглядати не як окремий ізольований елемент демократії, а як форму, спосіб безпосередньої участі громадян в управлінні, як органічний, невід'ємний елемент системи місцевого самоврядування [2, с. 20].

Але серед основних причин, що стримують розвиток демократичних процесів в Україні, є низька правова освіта депутатського корпусу на усіх рівнях, лідерів місцевого самоврядування, лідерів громадських організацій, відсутність досвіду, слабе розуміння механізму взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади, з третім сектором у суспільстві тощо.

А очевидна слабкість зв'язків між державою і громадянами, усвідомлення місцевими органами своєї підконтрольності громадянам, громадським об'єднанням, погляд на них, як на рівноправного партнера, спроможного вирішувати деякі суспільно важливі питання ефективніше, з меншими витратами, теж не відбулося. За цих умов влада замикається сама в собі, вона стає непрозорою, а здатність органів місцевого самоврядування задовольнити потреби та запити громадян помітно обмежується. У результаті в людей посилюється недовіра до влади, у тому числі місцевої, відчуження від неї.

На жаль за роки, які пройшли з моменту ухвалення Законів України «Про місцеве самоврядування» та «Про інформацію», більшість органів місцевого самоврядування та територіальних громад не засвоїли нові можливості, що ними надані. Мається на увазі, зокрема про застосування інструментарію створення прозорої влади на місцях і участі громадян у місцевих справах. Серед них: місцеві ініціативи, громадські слухання, місцеві референдуми тощо. Конкретні процедури реалізації вищезгаданих інструментів місцевої демократії, які б враховували особливості їх здійснення в умовах кожного даного поселення (села, селища, міста) мають бути закріплені в окремих місцевих нормативних актах чи у статутах територіальних громад. Базою для ефективного застосування названих вище інструментів відкритої влади є доступ громадян до інформації щодо діяльності органів влади на місцях. Звичайно, це стосується і виборних органів і осіб громади: депутатів, міського голови, ради. Предметності, ефективності роботи ради і депутатів сприяє їх всебічна обізнаність зі станом справ у громаді [4, с. 54].

Для успішного соціально-економічного розвитку у кожній конкретній громаді вкрай потрібні спільне визначення цілей, що мають спільно досягати місцева влада, підприємці, місцева громадськість і члени громади. В тому вже є й український досвід. Так у Бердянські, Нікополі, Івано-Франківську активно застосовуються такі інструменти місцевої демократії, як громадські слухання, місцеві ініціативи, проводиться регулярний соціальний моніторинг. В цих містах уже ухвалені чи закінчується підготовка статутів територіальних громад.

Розбудова місцевої демократії та ефективність місцевого управління є завданням як органів місцевого самоврядування так і місцевої спільноти - територіальної громади. Співпраці можна досягати за обоюсторонньою згодою обох сторін як рівноправних партнерів. Але ініціатива, роль організатора належить органам місцевого самоврядування. Важливим інструментом підтримки цих партнерських стосунків є запровадження процедур і стандартів публічної політики, притаманних демократичним суспільствам. Внаслідок їх відсутності система управління гальмує демократичні перетворення, економічне зростання та людський розвиток.

Але треба зосередити увагу і на участі громадян у громадському русі, активному розвитку громадських організацій. Саме через розвиток громадських організацій відбувається розвиток територіальної громади.

У майбутньому третій сектор в Україні може дістати потужний імпульс позитивного розвитку. Для цього вже в основному склалися внутрішні та зовнішні передумови. Що стосується внутрішніх передумов, то тут, насамперед, слід відзначити значне зростання професійного рівня і кваліфікації персоналу більшості українських громадських організацій у наданні громадянам різноманітних актуальних соціальних послуг. Досить успішно триває процес консолідації дій громадських організацій в регіонах, який сприяв створенню діючої системи третього сектора.

В аспекті партнерства між владою та третім сектором треба налагодити більш тісну взаємодію у наступних напрямках:

- досягнення владою і громадські організації взаєморозуміння в оцінці соціально-економічної ситуації на місцях (у місті, регіоні тощо);

- розвитку громадських структур, які призвані вирішувати питання щодо обміну інформацією, експертизи законотворчих проектів, обговорення адміністративних рішень і громадських ініціатив (з цією метою треба створювати Ради громадсько-політичних організацій спільно з органами виконавчої влади; при місцевих адміністраціях - громадські ради, які виконують функції експертів законотворчих ініціатив);

- прийняття владою курсу на конструктивне співробітництво з усіма об'єднаннями та організаціями незалежно від їх політичних орієнтацій;

- підготовки та укладання угод про взаємодію за всіма напрямками політичної, соціальної та економічної практики, створення атмосфери соціального партнерства;

- створення нормативно-правової бази розвитку третього сектора на всіх рівнях [2, с. 28].

Перспектива розвитку третього сектора пов'язана з активізацією та поліпшенням:

- відносин між громадськими організаціями, комерційними структурами та засобами масової інформації;

- підвищення ролі громадських організацій у формуванні сталої моделі місцевої громади на основі соціальної злагоди.

Сьогодні в українському суспільстві відсутні механізми підвищення правової освіти та захисту громадян, інститути лобізму та омбудсменства; немає чітко сформованого третього сектора, який би був сконсолідований і взяв на себе функції замовника та виконавця у реалізації соціальних програм у державі. Громадські організації, рухи, партії, благодійні організації та фонди виконують певні соціальні функції, але, головне, вони виконують замовлення членів власних організацій.

Але сьогодні вже діють різні форми співпраці громадських організацій та органів місцевого самоврядування. Зокрема, з органами місцевого



самоврядування активно співпрацюють жіночі, молодіжні, ветеранські та інші громадські організації. Організації третього сектора відіграють стабілізуючу роль у демократизації суспільства, беруть участь у вирішенні складних соціальних проблем, сприяють реалізації прав громадян у всіх сферах суспільного життя, тим самим цементуючи взаєморозуміння між державою та громадянами. Тому одним з головних завдань створення демократичного суспільства є розвиток демократичної інституції - третього сектора в державі.

Таким чином, незбалансований розвиток регіонів, відсутність дієвих механізмів реагування на зміни, що відбуваються в регіональній економіці, а також невідповідність пріоритетів регіональної та місцевої політики інтересам громадськості зумовлюють нагальність вирішення проблеми ефективного планування та управління територіями. Вдосконалення механізму управління соціально-економічним розвитком регіонів, реформування системи самоврядування та підвищення рівня участі громадськості у розробці та реалізації місцевої політики є також необхідними кроками щодо гармонізації вітчизняної управлінської практики зі стандартами, поширеними у країнах ЄС. У контексті наближення України до норм Європейського Союзу важливим є наукове обґрунтування найефективніших з економічної точки зору та одночасно демократичних методів прийняття управлінських рішень, інституційних форм розробки регіональних програм та стратегій розвитку.

### **Висновки та пропозиції**

Аналіз розвитку економічної системи регіонів свідчить про наявність особливостей в регіональній спеціалізації окремих регіонів України, обумовлених підпорядкуванням, в минулому, загальносоюзним інтересам.

У сучасних ринкових умовах істотно змінюється їх роль і значення, в зв'язку з чим потрібно створення нових механізмів управління територіальною організацією праці та адекватної спеціалізації регіонів Україна.

Відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» необхідно реалізовувати принципи стимулювання розвитку регіонів, в Зокрема один з основних – принцип програмно-цільового підходу до вирішення

проблем соціально-економічного розвитку, створення сприятливого інвестиційного клімату в регіонах, а також науково обгрунтоване регіональне прогнозування і планування людської діяльності на різних рівнях управління.

Як один із способів подолання кризи регіонального розвитку запропоновано вдосконалення механізму залучення громадських організацій та громадян до роботи влади на місцях. Найсерйознішим бар'єром в цьому процесі є подолання стереотипної позиції громадян вирішувати питання раніше встановленими методами. Залученню громадян можуть перешкоджати традиції минулого, коли вся відповідальність за місцеві рішення покладалася на депутатів і бюрократів. Вирішенням даних проблем є впровадження комплексних заходів в сфері правового виховання та широкої інформаційно – роз'яснювальної роботи, що дозволить надати громадянам необхідні їм юридичні знання, навчить поважати нормативно – правові акти, виробити непохитні правові ідеї і принципи, віру в свій громадянський обов'язок, тобто сформуванню достатньо високий рівень правової культури, який би дозволив грамотно реалізовувати надані законом правові можливості.

Однак, формування в Україні підконтрольності органів місцевого самоврядування громадянам дозволить подолати антидемократичні схильності серед політичних еліт та дозволить здійснювати реформування місцевого самоврядування в Україні з неодмінним урахуванням інтересів широких суспільних верств населення.

На сьогоднішній день, однією з причин відсутності у громадян інтересу до вирішення місцевих справ є низька поінформованість. З огляду на це, засобами масової інформації можна вирішити такими шляхами:

- забезпечення висвітлення напрямів державної інформаційної політики у державних засобах масової інформації;
- формування, розміщення і виконання державного замовлення на «позитивні» новини, телепрограми та передачі;
- забезпечення можливості доступу громадськості до широкого кола засобів масової інформації (вітчизняних та зарубіжних);

- притягнення до відповідальності за зміст телепрограм та передач, у яких необґрунтовано показується насильство, містяться відеосюжети, які можуть завдати шкоди фізичному, психічному чи моральному розвитку дітей та підлітків, включно з анулюванням ліцензій.

*Список використаної літератури*

1. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09.2005 № 2850-IV
2. Залучення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування: Навч. посіб. / І. Бураковський, В. Зайчикова, С. Максименко, І. Парасюк; За ред. І. Бураковського. - К.: УНІСЕРВ, 2004. - 80 с.
3. Людина і закон: публічно-правовий вимір : Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «VII Прибузькі юридичні читання», 25-26 листопада 2011 року / За ред. С.В. Ківалова, В.О. Тулякова, О.В. Козаченка. – Миколаїв : Іліон, 2011.
4. Плахотнюк Н.Г. Організація та діяльність органів виконавчої влади в Україні/ Київський міський центр перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів держ. влади, органів місц. самоврядування, держ. п – в, установ і орг., 2010. – 15 с.