

УДК 352.071(043.3)

Молодцов Олександр Володимирович

професор кафедри державного управління та місцевого самоврядування Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу, доктор наук з державного управління, доцент

ЄВРОПЕЙСЬКІ ОРІЄНТИРИ РОЗВИТКУ МЕРЕЖЕВОЇ ІНФОРМАЦІЙНО-КОНСУЛЬТАТИВНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті розкрито основні настанови щодо формування мережевої інформаційно-консультативної інфраструктури регіонального розвитку відповідно до європейських вимог. Обґрунтовано, що цей процес потребує розроблення інформаційних ресурсів територіального розвитку та інституціоналізації муніципального консалтингу.

Ключові слова: інформаційно-консультативна інфраструктура, регіональний розвиток, європейські вимоги, інформаційні ресурси, муніципальний консалтинг.

Молодцов А.В. Европейские ориентиры развития сетевой информационно-консультативной инфраструктуры регионального развития в Украине.

Аннотация. В статье раскрыты основные установки по формированию сетевой информационно-консультативной инфраструктуры регионального развития относительно европейских требований. Обусловлено то, что этот процесс требует разработки информационных ресурсов территориального развития и институционализации муніципального консалтинга.

Ключевые слова: информационно-консультативная инфраструктура, региональное развитие, европейские требования, информационные ресурсы, муниципальный консалтинг.

Molodcov O.V. European guidelines for the development of information and consultation network infrastructure for regional development in Ukraine.

Annotation. The article opens up the basic settings of the formation of information and consultation network of regional infrastructure development in accordance with European requirements. It is proved that this process requires the working-out of information resources of territorial development and institutionalization of municipal consulting.

Key words: information and consultation infrastructure, regional development, European requirements, information resources, municipal consulting.

Постановка проблеми в загальному вигляді. У Лісабонській декларації «Мережеві структури для забезпечення сталого територіального розвитку на європейському континенті: мости, що об'єднують Європу» (14 сесія СЕМАТ у м. Лісабоні 27 жовтня 2006 р.) було визначено низку пріоритетних тем, серед яких є такі, що ще не актуалізовані в Україні як

методологічні орієнтири розвитку мережевої інфраструктури регіонального розвитку. До пріоритетних тем, зокрема, було віднесено таку проблематику: побудова більш консолідованої та динамічної рамкової структури для соціального та економічного розвитку регіонів і громад Європи; дальша підтримка втілення інтегрованого підходу до територіального єднання та територіальної інтеграції через більш збалансований соціальний та економічний розвиток регіонів, прискорення процесу інтеграції та підвищення конкурентоспроможності з одночасним урахуванням культурного розмаїття та унікальності Європи та ідентичності її громадян, посилення рамкових мережевих структур для поширення знань і практик (ноу-хау) тощо [1, с. 98]. Останній пріоритет є предметом нашого розгляду відносно українських реалій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом в Україні збільшилася кількість праць, у яких досліджується організація мережевої взаємодії органів публічної влади з недержавними системними суб'єктами. Головним чином наукові праці присвячено розкриттю методологічного потенціалу мережевого підходу [2-4; 5]. Проаналізовано досвід європейських країн, який засвідчує, що функціонування саме такої моделі взаємодії забезпечує співробітництво на партнерських засадах між центральними і місцевими органами влади, місцевого самоврядування і недержавним сектором суспільства (бізнесу і громадськості) [4]. У цій роботі зроблено спробу сформулювати основні позиції щодо формування мережевої інформаційно-консультативної інфраструктури регіонального розвитку відповідно до європейських вимог.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Актуалізація мережевого підходу щодо регіонального розвитку зумовлена загальною тенденцією зростання кількості суб'єктів, що повинні бути залучені до розробки концепції, розроблення та реалізації стратегічних планів. Зрозуміло, що у зв'язку з цим важливим чинником стає досягнення консенсусу і спільної відповідальності у визначенні та обранні

стратегічних цілей розвитку. Для цього слід створити та забезпечити функціонування більш потужних та ефективних рамкових структур, які б забезпечували можливість посередництва та управління [1, с. 101]. Конкретизуючи цю тезу, ми маємо визначитися, які саме з них є вузловими суб'єктами інформаційно-консультативної мережевої інфраструктури регіонального розвитку, та які умови потрібні для їх ефективного функціонування відповідно до європейських вимог, зокрема Лісабонської декларації «Мережеві структури для забезпечення сталого територіального розвитку на європейському континенті: мости, що об'єднують Європу».

Формулювання цілей статті. Мета нашої статті – розкрити основні настанови щодо формування мережевої інформаційно-консультативної інфраструктури регіонального розвитку відповідно до європейських вимог.

Виклад основного матеріалу дослідження. В епоху інформаційного (мережевого) суспільства зв'язок ефективності публічної влади з інформацією та професійними знаннями не піддається сумніву. Ускладнення компетенції інститутів держави в умовах глобалізації, регіоналізації та інформатизації актуалізують проблеми створення, систематизації електронних інформаційних ресурсів, призначених для територіального розвитку, та їх ефективного використання в регіональній політиці. Ця ситуація спричинена змінами, які зафіксовано в понятті інформаційного суспільства. Зростання складності значною мірою є неконтрольованим з боку публічної влади, і вона має поступатися певними функціями, особливо в частині формування стратегічних рішень. Державні інститути не мають змоги взяти під повний контроль цей процес, але вони можуть адаптуватися до нього, трансформуючи систему та структуру публічної влади в бік децентралізації, демократизації та інформатизації політичної та економічної сфер суспільного життя. Для цих цілей власне й необхідно формувати мережеву інформаційно-консультативну інфраструктуру регіонального розвитку, яка буде спроможною компенсувати недоліки відсутності гнучкої адаптивності централізованої

системи.

Сучасні інформаційні технології дають змогу державі впливати на територіальний розвиток у постмодерністський спосіб, тобто шляхом створення інформаційних ресурсів для множини географічно розподілених (недержавних) суб'єктів, що співпрацюють на основі «горизонтальних» комунікацій, зокрема на основі Інтернету. З цього погляду електронні інформаційні ресурси можна розглядати як елемент мережевої інформаційно-консультативної інфраструктури, що забезпечує децентралізоване проектування регіонального розвитку. У рекомендаціях ЮНЕСКО з розвитку і сприяння урядовій інформації, яка є суспільним надбанням, стверджується, що вона має важливе економічне та соціальне значення, яке оцінюється через неекономічні критерії [6, с. 17]. В Україні також на сучасному етапі інформаційні ресурси набули статусу ресурсів державного значення, які мають сприяти зростанню національного багатства [7].

Мережевий інформаційно-консультативний простір територіального розвитку сьогодні формується на основі інформаційних технологій поки що без відчутного координуючого впливу з боку публічних органів влади. У той же час у сучасних умовах створення та систематизація електронних інформаційних ресурсів, спеціалізованих для цілей територіального розвитку, стає нагальною справою. Такі ресурси мають створюватися на кожному територіальному рівні, сукупність яких складатиме ієрархію (структуру) інформаційного простору: *Світовий (глобальний) рівень*: глобальні проблеми та соціальні технології (міжнародноправові документи, інформаційне забезпечення демографічних, екологічних, техногенних, військових проблем, запобігання глобальним конфліктам), світовий досвід ефективного публічного управління. *Національний рівень*: проблеми розвитку інститутів держави, місцевого самоврядування, громадянського суспільства, програми та проекти національного розвитку, технології публічного управління (національне законодавство, нормативна

база центральних органів виконавчої влади, інформаційне забезпечення національної безпеки, освіти, виховання, науки, охорони здоров'я, культури, бізнесу, економічної свободи тощо). *Регіональний рівень:* проблеми та технології регулювання регіонального розвитку (інформація про економіку регіону, регіональну ідентичність, програми, проекти, концепції регіонального розвитку, досвід інноваційної діяльності регіональних органів управління тощо). *Локальний рівень:* проблеми та технології регулювання місцевого розвитку (місцева нормативна база, інформаційне забезпечення організації місцевого самоврядування, концепції, проекти, програми місцевого розвитку, досвід інноваційної діяльності тощо).

Інформаційний простір міста, регіону, держави функціонуватиме, таким чином, як інформаційна структура, елементами якої є інформаційні поля різних конфігурацій. Він буде оптимальним (якісним), якщо інформаційні поля міститимуть інформаційні ресурси про всю ієрархію політичних, економічних, соціальних проблем.

Сьогодні ми можемо спостерігати процеси зростання та самоорганізації інформаційного простору, який без будь-якого адміністративного примусу залучає людей, організації в інформаційні зв'язки та взаємодію різного рівня. Значна частина суб'єктів територіального розвитку вже представлена в Інтернеті. Однак цьому процесу бракує системності та координованості з погляду створення інформаційних ресурсів на системній основі. Більшість організацій діють ізольовано одна від одної. Бракує інформації про їх спеціалізацію та ринок консультаційних послуг. Вони поки що мають слабе уявлення про досвід і напрацювання одне одного, а органи місцевого самоврядування отримують мізерну інформацію про існування та консультаційні можливості більшості з них. Унікальний досвід, пакети документів, знання, які формуються кожним окремим суб'єктом діяльності, поки що залишаються незадіяними. Таким чином, поки що не створено умов для синергетичного ефекту як

результату спільної діяльності окремих суб'єктів територіального розвитку.

Перспектива розв'язання цієї проблеми має базуватися на створенні інформаційних ресурсів як розподіленої системи знань, доступної для всіх суб'єктів територіального розвитку незалежно від їх розташування. Подібні мережі вже існують у розвинених країнах для задоволення потреб професійних груп¹. Вони задовольняють потреби в обміні інформацією та знаннями, унаслідок чого отримали назву *мережа знань*. Однак проблема полягає не лише в створенні мережі знань. Для ефективної їх реалізації слід формувати інститут муніципального консалтингу з масштабними завданнями, уключеними в широкий контекст проведення системних реформ – адміністративної, адміністративно-територіальної, муніципальної, державної регіональної політики. Функціонування інформаційно-консультативної мережі, що спирається на спеціалізовані електронні ресурси, має стати одним з ефективних інструментів територіального розвитку в сучасних постіндустріальних умовах.

Функціональні консалтингові організації, які діють у сфері аналізу проблем регіонального розвитку, часто є провідними суб'єктами інноваційних змін, допомагаючи органам місцевої влади впроваджувати різноманітні, зокрема соціальні інновації. Суттєвою перевагою таких організацій є те, що їх представники позбавлені надмірної ідеологізованості, схильні до більш глибокого розуміння процесів місцевої

Примітка. На рівні Європейського Союзу функціонують міжнародні інформаційні мережі знань, розраховані на співробітництво практикуючих спільнот територіального розвитку. Серед них спеціалізованими інформаційними мережами є: Європейська мережа наслідування кращих зразків публічного управління (EBN – European Benchmarking Network); Програма SIGMA (Підтримка вдосконалення адміністративного управління в країнах Центральної та Східної Європи); LOGIN (The Local Government information network – інформаційна мережа місцевих влад). Програма LGI (Local Government and Public Service Reform Initiative – ініціатива реформування місцевого самоврядування і державних послуг); LGI – Програма Інституту відкритого суспільства.

територіальної динаміки. Як інструменти впливу на політичні рішення вони використовують знання, а не політичний чи адміністративний ресурс. За рахунок цього суб'єкти муніципального консалтингу (консалтингові організації) компенсують недостатність у місцевих політиків знання наукових основ управління громадою, політичного менеджменту, економічного та соціального аналізу і прогнозування ризиків. Тому участь консультантів у сфері публічно-управлінської діяльності на стадії підготовки стратегічних управлінських рішень, проектів нормативно-правових актів, їх громадської експертизи тощо є одним із резервів підвищення професійного рівня політико-адміністративного управління на місцевому та регіональному рівнях.

До основних чинників, що зумовлюють актуальність використання механізму муніципального консалтингу в цілях територіального розвитку, відносимо:

- процеси глобалізації, що значно ускладнюють процес ухвалення рішень, оскільки потребують глибоких та різнобічних знань;

- процеси регіоналізації (локалізації), що виявляються в переході від централізованої та ієрархічної системи ухвалення рішень до системи автономного прийняття рішень на рівнях регіонального управління та місцевого самоврядування;

- високий ступінь впливу чинників деформалізації в прийнятті рішень органами публічної влади;

- високий ступінь впливу чинників новизни, за якими більшість рішень, що приймаються органами регіонального управління та місцевого самоврядування, не мають аналогів (відпрацьованих зразків і стандартів діяльності) в практиці попередніх років;

- низький рівень використання структурних джерел економічного розвитку (природних, трудових ресурсів, виробничих фондів), що є серед інших причин наслідком невідповідності керівників самоврядування для роботи в ринкових умовах господарювання;

– перехід до інноваційної діяльності, рівень якої не відповідає потребам сучасного етапу розвитку місцевого самоврядування в умовах формування постіндустріального суспільства;

– формування умов, які визначають високий ступінь впливу чинників невизначеності, непередбачуваності соціально-економічних наслідків, що ускладнює вибір найбільш ефективних варіантів управлінських рішень;

– гострий дефіцит часу, який необхідний для виваженого прийняття управлінських рішень;

– об'єктивну закономірність переходу інформації до класу економічних категорій, що визначає потребу в розвитку інформаційно-консультативного ресурсу для всіх видів діяльності органів місцевого самоврядування;

– посилення тенденції переходу від обробки потоку статистичних даних до забезпечення прогностно-інтелектуальної підтримки управлінських процесів, що зокрема виявляється в переході територіальних громад на стратегічне планування розвитку території.

Для ефективного функціонування системи консультацій у сфері муніципального консалтингу мають скластися певні інституціональні практики, що базуються на сприятливих правових нормах, нових традиціях та усталених формах співробітництва між владою та організаціями, що надають консалтингові послуги в сфері муніципальної діяльності. Інакше кажучи, мають відбутися процеси інституціоналізації консалтингової форми діяльності. В Україні цьому процесу заважає домінування ієрархічної моделі вироблення політики, що відсторонює консалтингові організації від підготовки прийняття рішень. Наслідком цього є ускладнення прозорого обговорення ідей, проблематичність досягнення консенсусу щодо шляхів розв'язання проблем у різних галузях місцевої політики територіального розвитку.

Ступінь затребуваності муніципального консалтингу в Україні є досить низьким. Цей факт ми розцінюємо як індикатор незадовільного

розвитку місцевого самоврядування і муніципального управління. У країнах із розвиненим інститутом місцевого самоврядування та ринковою економікою надання зовнішньої консалтингової допомоги органам місцевої влади є повсякденною практикою. Зарубіжні місцеві політики та чиновники вважають консалтингові проекти (програми) ефективним інструментом розв'язання проблем місцевого розвитку. Вони володіють необхідними знаннями про систему муніципального консалтингу та правові аспекти процедури відбору та укладання договорів на закупівлю консалтингових послуг. В Україні подібна практика поки що не є поширеною, що спричинено несприятливими чинниками.

Вони зокрема полягають у такому: по-перше, в Україні на цей час недостатньо теоретико-методологічних і методичних розробок щодо здійснення муніципального консалтингу, не сформовано понятійний апарат; по-друге, використання муніципального консалтингу для розв'язання проблем регіонального/місцевого розвитку є непопулярною практикою серед управлінців місцевого самоврядування. Зазначена ситуація засвідчує певний парадокс, який віддзеркалює розбіжність між об'єктивно існуючими потребами в консультаціях у сфері місцевого та регіонального розвитку і нерозвиненістю інституту консультування. Очевидно, цей парадокс має бути розв'язаний на більш розвиненій стадії процесу комунікацій та структурованості управлінського досвіду на місцевому та регіональному рівнях, на якій керівниками цього рівня буде усвідомлено переваги муніципального консалтингу, визначено пріоритетні напрямки діяльності в рамках консалтингових проектів (програм) територіального розвитку.

Висновки з даного дослідження. Потреба у використанні можливостей муніципального консалтингу в Україні зумовлюється його роллю як найбільш адекватного сучасного інструменту стратегічного планування територіального розвитку в умовах постіндустріального суспільства. Це завдання має стратегічний характер, пов'язаний з широким

контекстом проведення системних реформ – адміністративної, адміністративно-територіальної, муніципальної, проведення державної регіональної політики. Уведення в майбутньому повноцінного самоврядування на регіональному рівні, включення місцевого самоврядування в контекст політичної та конституційної реформ ще більше посилить потребу в інформаційно-консультативному ресурсі та розширенні спектру консультацій для органів місцевого самоврядування.

Перспективи подальших розвідок. Перспективи широко-масштабної реорганізації територіальної організації влади, що сьогодні обговорюються в рамках державної стратегії розвитку, об'єктивно зумовлюють зростання ролі інформаційних і консультативних ресурсів (мережевої інформаційно-консультативної структури) у реформуванні як системи місцевого самоврядування в цілому, так і муніципального управління зокрема.

Список використаних джерел

1. Куйбіда В. С. Регіональний розвиток та просторове планування територій: досвід України та інших держав-членів Ради Європи»: [зб. норм.-пр. актів і наук.-аналіт. матеріалів з питань регіонального розвитку та просторового планування] / В. С. Куйбіда, В. А. Негода, В. В. Толкованов. – Київ, «Крамар». – 2009. – 170 с.
2. Богуславська К. Проблема топологізації та типологізації політичних мереж / К. Богуславська // Гілея (Наук. вісн.): Зб. наук. пр. – 2007. – Вип. 9. – С. 116-124.
3. Богуславська К. Характеристика та інтерпретація параметрів політичних мереж для дослідження взаємодії політичних акторів / К. Богуславська // Наук. зап. Ін-ту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2007. – Вип. 36. – С. 18-27.
4. Киричук О. Багаторівневе («мережеве») управління в Європейському Союзі: нові виклики для України / О. Киричук // Наук. вісн. «Демократичне врядування». – 2009. – Вип. 3 : [Ел. ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/ejournals/DeVr/2009_3/fail/+Kuruchuk.pdf.
5. Сергєєв В. Роль і місце спім-концепції у становленні організаційного аналізу політичних мереж / В. Сергєєв // Наук. вісн. Ужгородського ун-ту. Серія : Політологія, Соціологія, Філософія. – Ужгород : Вид-во Ужгородського нац. ун-ту «Говерла», 2009. – Випуск 11 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/portal/natural/Nvuu/texts.html>
6. Рекомендации по развитию и содействию правительственной информации, являющейся общественным достоянием / подгот. П. Ф. Ульрихом. – Париж : ЮНЕСКО, 2004. – VIII. – 39 с.
7. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 трав. 2003 р. № 259-р // Офіційний вісник України. – 2003. – № 18-19. – Ст. 864.