

Література.

1. Бакуменко В.Д., Попов С.А. Підходи-моделі до державно-управлінської інноваційної діяльності врядування. / В.Д. Бакуменко, С.А Попов // Актуальні проблеми державного творення: зб. наук. пр. ОРІДУ– 2011. №1 (45). – С. 7 – 11.
2. Європейська стратегія інновацій та належного демократичного врядування на місцевому рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу – <http://borispol-rada.gov.ua/ukrainian/evropeyska-strategiya.html>.
3. Роджерс Е. М. Дифузія інновацій / Пер. з англ. В. Старка. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2009. – 591 с.
4. Сучасні аспекти професіоналізації державної служби в Україні: Монографія / За заг. ред. М.М. Іжї. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2009. – 220 с.
5. Удосконалення інноваційно-орієнтованого професійного навчання службовців органів публічного управління вінницької області: Звіт про НДР. – Одеса, 2010. – 239 с.

Більш складна ситуація з інструментами проектного менеджменту та територіального маркетингу для слухачів 1 курсу. У цьому випадку «добре» обізнаними з інструментами проектного менеджменту були слухачі з економічною освітою – 16% респондентів (рис. 7). Решта опитаних «більш-менш» обізнані з зазначеними інструментами (16% респондентів) або зовсім не обізнані (68% опитаних). А серед слухачів-випускників у цілому найкраще обізнані з зазначеними на рис. 7 інструментами респонденти з інженерно-технічною освітою. Менш обізнані з інструментами проектного менеджменту і реінжинірингу опитані з економічною освітою (2 курс). СУЯ та реінжиніринг викликає труднощі для опитаних з юридичної освіти.

Якщо порівняти всіх респондентів 1 та 2 курсів, то кількість «добре» обізнаних значно більше серед слухачів-випускників з юридичною, інженерно-технічною та економічною освітами. Тобто для них навчання в Інституті сприяло підвищенню рівня знань про сучасні управлінські інструменти.

Додатково, за результатами анкети, виявилось, що зі стратегічним плануванням, яке є одним з найпоширеніших серед управлінських нововведень, серед всіх респондентів на 1 курсі найкраще обізнані слухачі з економічною освітою (83% опитаних). Серед слухачів-випускників 2 курсу у цілому обізнаними з цим інструментом є слухачі з економічною, юридичною та інженерно-технічною освітами – 100%, 83% та 50% відповідно.

З інструментами структуризації проблем, одним з яких є метод «дерева цілей», «добре» обізнаних слухачів на 1 курсі не було. А серед слухачів-випускників «добре» обізнаних з цією технологією є 34% опитаних з економічною та 25% слухачів з юридичною освітами. Слухачі з інженерно-технічною освітою оволоділи знаннями щодо зазначеного інструменту лише частково.

Проведений аналіз щодо обізнаності з новими управлінськими інструментами показує, що їх впроваджувачі з агропромисловою та природничою освітами найбільш «віддалені» від сучасних публічно-управлінських інновацій, що відповідно спричиняє утворення гетерофільної перешкоди. Проблемною є ситуація і для слухачів з юридичною освітою.

Посадовці з економічною освітою можуть утворити ядро гомофільного середовища серед інших службовців, розширити яке можна за рахунок службовців з інженерно-технічною освітою. У такому середовищі спілкування є більш сприятливим для успішного пізнання нововведення, оскільки посадовці можуть оперувати зрозумілими один для одного знаннями теоретичного та прикладного характерів. Такі відносини створюють умови для більш успішного прийняття (прийняти або відхилити) та реалізації управлінського рішення щодо нововведень. У комунікації інноваційного характеру завжди в апіорі присутній ефект гетерофільності, навіть за наявності однакової освіти у суб'єктів інноваційної діяльності. Сьогоднішня гетерофільність посадовців додатково створює латентний опір нововведенням. Розбіжності в освіті завжди знижують конструктивність комунікації, зокрема за предметом визначеного виду діяльності.

Зменшення впливу цього ефекту можливо шляхом відбору до інноваційних груп впроваджувачів переважно з економічною та інженерно-технічною базовими освітами. Решті впроваджувачів доцільно рекомендувати посилене підвищення кваліфікації за цілеспрямованою тематикою.

УДК 351.862

Роман Приходько

ПРОГРАМНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Досліджуються питання цивільного захисту. Визначаються напрями впровадження програмних засад розвитку системи цивільного захисту в Україні.

Ключові слова: *цивільний захист, система цивільного захисту, програма розвитку системи цивільного захисту.*

Основною метою державної стратегії у сфері зниження природних і техногенних ризиків, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій має бути забезпечення організаційної і координуючої ролі та загального методичного керівництва МНС при проведенні центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, власниками об'єктів підвищеної небезпеки системи запобіжних заходів, спрямованих на відвернення або пом'якшення наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру.

Сучасний стан суспільства характеризується тенденціями зростання втрат людей і шкоди територіям, що спричиняються небезпечними природними явищами, промисловими аваріями і катастрофами. Ризики надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру постійно зростають, що суттєво впливає на всі сфери суспільного життя.

© Приходько Р.В., 2011.

Забезпечення адекватного захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, забезпечення гарантованого рівня безпеки особистості, суспільства і держави – є одним з найважливіших завдань державної політики у сфері цивільного захисту.

Із метою реалізації цього завдання в державі створено систему цивільного захисту, основна діяльність якої спрямована на реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Суть проблеми полягає у тому, щоб забезпечити зниження кількості надзвичайних ситуацій та підвищити рівень безпеки населення і захищеність об'єктів економіки, територій країни від загроз техногенного та природного характеру, створити у суспільстві та країні в цілому умови сталого розвитку, шляхом координації спільних зусиль, фінансових та матеріальних ресурсів центру і регіонів.

Окремі питання державного управління ЦЗ та його складових вивчали: В. Акімов, С. Андреев, М. Брушлинський, Ю. Воробйов, Ю. Глуховенко, В. Доманський, Л. Жукова, О. Могильниченко, М. Стеблюк, О. Труш, Г. Федулов, В. Федоренко, В. Шоботов, І. Шпільовий та ін.

У своїх наукових працях дослідники розглядають загальні аспекти теорії забезпечення національної безпеки, попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, проблеми державного управління в окресленій царині. Але питанню програмних засад розвитку системи цивільного захисту в Україні, комплексному механізму їх реалізації не було приділено достатньої уваги.

Метою даної статті є аналіз та узагальнення існуючих підходів до механізмів формування загальнонаціональних програм розвитку цивільного захисту й виокремлення основних складових програмних засад розвитку системи цивільного захисту в Україні.

Аналіз вирішення загального комплексу існуючих проблем у сфері цивільного захисту свідчить про наступні фактори:

у середньостроковій перспективі – кризи і надзвичайні ситуації залишаються одними з важливих причин стримування стабільного економічного росту. Щорічно в Україні реєструється близько 400 надзвичайних ситуацій. Щорічні матеріальні збитки від надзвичайних ситуацій оцінюються сумою понад 300 млн гривень. Непоправні щорічні втрати внаслідок надзвичайних ситуацій та пожеж досягають близько 4,5 тисяч осіб.

Джерелами подій надзвичайного характеру є небезпечні природні явища, природні ризики, явища, які виникають у процесі господарської діяльності, а також техногенні аварії і катастрофи. Небезпечні природні явища, які є потенційним джерелом загроз та ризиків життєдіяльності населення і господарського потенціалу, включають:

а) небезпечні геологічні процеси (активізація зсувних процесів у всіх регіонах держави, у тому числі на території майже 200 міст і селищ міського типу; землетруси, виникнення яких є ймовірним з урахуванням глобальної активізації сейсмічних процесів);

б) небезпечні гідрологічні явища (підтоплення у зоні впливу яких опинились понад 500 міст і селищ та більше 450 сільських населених пунктів; повені та паводки, негативні наслідки яких проявляються на 27% території

України (165 тисяч кв. кілометрів), де проживає майже третина населення);

в) небезпечні процеси біогенного характеру (пожежі у природних екосистемах; епідемії, які викликані природно-осередковими захворюваннями, у тому числі, пов'язаними з перенесенням збудників мігруючих тварин та птахів);

г) небезпечні метеорологічні явища (урагани, смерчі, сильні опади, град, обледеніння, спека, засуха тощо, наслідки яких за останні п'ять років мали місце у регіонах України);

д) небезпечні події, пов'язані внаслідок господарської діяльності із руйнуванням природного середовища;

е) небезпечні події, пов'язані з накопиченням небезпечних хімічних та інших речовин, які негативно впливають на природне середовище та завдають шкоди екології, здоров'ю людей. На території країни накопичено і зберігаються в непридатному та небезпечному стані близько 300 тис. тонн хімічних речовин та відходів;

ж) ділянки небезпечних нерекультурованих територій, які залишились від колишньої господарської та військової діяльності [3].

В Україні функціонують понад 18 тис. потенційно небезпечних підприємств та інших об'єктів. Більшість з них представляють не тільки економічну, оборонну та соціальну значимість для країни, але й потенційну небезпеку для здоров'я і життя населення, а також навколишнього природного середовища і є джерелами подій надзвичайного техногенного характеру. На теперішній час спрацювання технологічного обладнання на цих об'єктах перевищує 50%, а в окремих галузях – і більше; 80% аміачно-холодильних установок перебувають у незадовільному стані.

Комунальна інфраструктура зношена більш ніж на 60%, внаслідок чого кількість аварій за останні 10 років зросла майже у 5 разів.

Облікові дані свідчать, що на 136 базах, складах та арсеналах Збройних сил, які дислоковані практично по всій території України, зберігається близько 1,3 млн тонн ракет і боєприпасів, з них близько 0,5 млн тонн підлягають утилізації, а 140 тис. тонн непридатні до використання та збереження, що в тротиловому еквіваленті дорівнює декільком ядерним бомбам.

Щорічно цей арсенал поповнюється на 10–15 тис. тонн. Термінові утилізації потребують і 24 тис. тонн ракет різних типів, які у разі підриву можуть летіти на десятки кілометрів. Це утворює реальну загрозу виникнення техногенно-екологічних катастроф, що підтверджується випадками вибухів з розльотом боєприпасів на базах Міністерства оборони в населених пунктах: Артемівську, Цвітосі, Новобогданівці та Лозовій [2, с. 20].

У той же час кількість пожежно-рятувальних підрозділів недостатня і не забезпечує встановлених нормативів щодо обслуговування територій і населених пунктів. Повільно вирішується проблема утилізації боєприпасів, яких накопичено близько 2,5 мільйонів тонн.

Важливе значення в реалізації державної політики у сфері ЦЗ відіграє організаційний механізм державного управління. Під ним розуміють сукупність різних за своєю природою конкретних процесів і дій, що ведуть до утворення та вдосконалення взаємозв'язків між складовими елементами в механізмі управління та мають організувати регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи [4, с. 138].

Система моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій функціонує у вигляді розрізнених регіональних, галузевих або самостійних функціональних підсистем, необ'єднаних у єдиний інформаційно-аналітичний комплекс.

Досвід попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру свідчить, що ефективність дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, відповідних підприємств, установ і організацій щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій та захисту населення і територій від вражаючих факторів джерел небезпеки недостатня.

У Указі Президента України від 09.02.2001 № 80 «Про заходи щодо підвищення рівня захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру» відмічено, що запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру та ефективна ліквідація їх наслідків є одним із головних пріоритетів у діяльності Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади.

Надзвичайні ситуації класифікують за характером походження, ступенем поширення, розміром людських втрат і матеріальних збитків.

Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій на території України, визначають такі види надзвичайних ситуацій:

- техногенного характеру;
- природного характеру;
- соціального характеру;
- воєнного характеру [1, с. 23].

Незважаючи на цілий ряд організаційних і практичних заходів, спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій, природна та техногенна безпека залишаються на неприйнятному рівні, а відсутність системного та комплексного підходу до ефективних механізмів координації та управління всім комплексом заходів цивільного захисту та послідовності їх реалізації, неповною мірою сприяє сталому розвитку держави.

Причинами виникнення існуючих проблем системи цивільного захисту є:

- недосконалість структури та недостатнє використання можливостей системи цивільного захисту;
- невпровадження перспективних методів та форм виконання заходів захисту населення і територій;
- епізодичність роботи центральних та місцевих органів виконавчої влади щодо реалізації заходів захисту населення і територій, забезпечення ефективного функціонування на місцях системи цивільного захисту;
- відсутність або недостатній рівень превентивних заходів щодо зменшення масштабів надзвичайних ситуацій та зниження ризику їх виникнення;
- недосконалість, неузгодженість і суперечність основних положень законодавчо-нормативної бази у сфері цивільного захисту, а також забезпечення сталого та ефективного функціонування системи цивільного захисту;
- виснаженість технічного оснащення органів управління та сил реагування системи цивільного захисту;
- невідповідність видатків Державного бюджету України, регіональних бюджетів реальній потребі коштів щодо забезпечення заходів цивільного

захисту, реалізації державних, галузевих та регіональних програм, спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій, що призвело до їх невиконання;

- невпорядкованість системи управління на територіальному рівні;
- організаційна невпорядкованість Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту МНС [3].

У період з 2000 по 2006 роки вирішення завдань у сфері цивільного захисту населення і територій здійснювалось у рамках заходів Програми запобігання та реагування на надзвичайні ситуації техногенного і природного характеру на 2000 – 2005 роки, Плану комплексних заходів, спрямованих на ефективну реалізацію державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, запобігання та оперативного реагування на них, на період до 2005 року, трьох державних програм знешкодження боєприпасів, деяких державних цільових програм, спрямованих на забезпечення безпеки від повеней, підтоплення ґрунтовими водами, зсувів в окремих регіонах, Державної програми перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року.

У межах координаційної роботи, яка проводиться Міністерством з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, у ряді регіонів здійснювалась реалізація регіональних цільових програм, щодо зниження ризиків та захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, програм соціально-економічного розвитку регіонів, які також включають окремі заходи цивільного захисту населення і територій.

Усі зазначені програми є важливими складовими в побудові загальної системи заходів забезпечення безпеки населення та створення умов сталого розвитку суспільства в цих регіонах.

Під час реалізації цих програм було здобуто позитивний досвід щодо вирішення проблеми забезпечення безпеки в країні програмно-цільовим методом.

Проте підсумки реалізації програм виявили, що далеко не весь їх потенціал був реалізований у повному обсязі.

Шестирічний досвід свідчить, що розв'язання проблем цивільного захисту в рамках лише Державної програми економічного і соціального розвитку, програм розвитку галузей економіки або регіонів, раніше прийнятих програм, неможливе у зв'язку з наступним:

а) протидія виникненню надзвичайних ситуацій не може бути забезпечена тільки в рамках основної діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Характер існуючих проблем потребує довготривалої стратегії та організаційно-фінансових механізмів взаємодії, координації зусиль і концентрації ресурсів суб'єктів економіки та інститутів суспільства;

б) розпорощення зусиль центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, наукового потенціалу країни щодо комплексного розв'язання проблем цивільного захисту населення і територій країни;

в) неможливість повного і ефективного використання системного та комплексного підходу при формуванні переліку заходів, спрямованих на розв'язання існуючих проблем цивільного захисту в Україні;

г) відсутність ефективних механізмів координації всього комплексу заходів, які забезпечують вирішення існуючих проблем та послідовності їх реалізації;

д) не створено єдиної вертикалі реагування на надзвичайні ситуації та реалізації практичних заходів, які включають ліквідацію надзвичайних ситуацій, їх наслідків або зменшують можливі збитки;

е) відсутність координації дій з підтримання необхідної готовності сил і засобів щодо реалізації сценаріїв реагування при загрозі та виникненні надзвичайних ситуацій на основі економічної та соціальної ефективності цих дій;

ж) прийняття загальних рішень щодо реалізації відповідних заходів із запобігання надзвичайним ситуаціям та ліквідації їх негативних наслідків не базується на економічній і суспільній ефективності сценаріїв реагування;

з) вивчення загрози і причин виникнення надзвичайних ситуацій не є предметом наукових досліджень. Розподілення сфер відповідальності і побудова організаційних структур на етапі вивчення надзвичайних ситуацій має ґрунтуватися з урахуванням їх генезису та залучення наукового потенціалу країни;

і) необхідністю активного використання сучасних інформаційних та телекомунікаційних технологій для навчання населення діям у разі загрози та виникненні надзвичайних ситуацій, а також для оперативного оповіщення і інформування населення в надзвичайних ситуаціях. Вирішення зазначених завдань можливо лише за рахунок модернізації загальнодержавної автоматизованої системи централізованого оповіщення з впровадженням сучасних інформаційних та телекомунікаційних технологій;

к) необхідністю удосконалення, розвитку та створення єдиного інформаційно-аналітичного комплексу та системи моніторингу і прогнозування надзвичайних ситуацій, забезпечення їх організаційної, і функціональної єдності, тісної ув'язки технічних та методичних основ вирішення завдань за участю центральних і місцевих органів виконавчої влади;

л) недостатнім забезпеченням безпеки громадян та реалізації заходів, які проводяться на потенційно небезпечних об'єктах щодо підвищення їх захищеності від загроз природного та техногенного характеру [3].

Розроблення і реалізація Програми дозволить забезпечити необхідний рівень координації дій та концентрації ресурсів, перехід до єдиної системи цільового управління щодо розв'язання існуючих проблем у сфері зниження природних і техногенних ризиків, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, ефективного реагування на них, на базі єдиних методичних підходів.

Зазначене буде забезпечено шляхом реалізації основних напрямів Програми.

Метою програми є:

- поступове зниження ризику виникнення надзвичайних ситуацій та підвищення рівня захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій;
- встановлення єдиних поглядів організаційно-фінансових механізмів взаємодії, координації зусиль та концентрації ресурсів суспільства, побудови та функціонування системи управління та сил реагування щодо довготривалої стратегії розвитку системи цивільного захисту та забезпечення сталого і ефективного її функціонування;
- забезпечення необхідних умов щодо безпечної життєдіяльності населення та сталого соціально-економічного розвитку країни.

Оптимальним варіантом розв'язання існуючих проблем функціонування та подальшого розвитку системи

цивільного захисту є розроблення Державної цільової програми розвитку системи цивільного захисту на період до 2013 року (далі – Програма), проект концепції якої розроблявся за участі автора.

До Програми передбачається включити завдання і заходи, які згрупувати у вісім основних напрямів:

- державна стратегія у сфері зниження природних і техногенних ризиків, запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- державна політика у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний та воєнний час;
- оптимізація та удосконалення сил цивільного захисту;
- стратегія удосконалення державного управління і реагування у разі загрози та виникнення надзвичайних та інших кризових ситуацій;
- розвиток і удосконалення інформаційно-аналітичної системи цивільного захисту та інформатизації управління при загрозі та виникненні надзвичайної ситуації;
- оптимізація системи фінансового і матеріально-технічного забезпечення для запобігання, ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків;
- оптимізація та удосконалення системи освіти і науки, підвищення ефективності підготовки кадрів та керівного складу;
- удосконалення та розвиток міжнародного співробітництва з питань цивільного захисту.

Програма буде реалізовуватись протягом 5 років у 2 етапи.

На першому етапі (2009 – 2010 роки):

- проведено науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи;
- створено та удосконалено законодавчу та нормативно-правову бази;
- вироблено організаційно-фінансові механізми щодо запобігання надзвичайним ситуаціям, захисту населення і територій від них, створено єдину вертикаль реагування;
- сформовано організаційні механізми взаємодії органів виконавчої влади, суб'єктів економіки та інститутів суспільства.

На другому етапі (2011 – 2013 роки) планується:

- практична реалізація передбачених Програмою заходів і завдань;
- практична реалізація цільових державних, галузевих та регіональних програм з вирішенням проблемних питань у сфері цивільного захисту;
- підвищення ефективності функціонування всіх організаційних структур системи цільного захисту.

⇒ Задля цього необхідно створити загальнодержавну стратегію розвитку цивільного захисту в Україні, яка повинна мати декілька складових.

Перша складова – державна політика у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний та воєнний час.

Основною метою державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій є визначення та реалізація системи заходів спрямованих на забезпечення гарантованого рівня безпеки та захисту населення, його власності, об'єктів економіки, соціальної сфери, культурного надбання, територій і навколишнього природного середовища від загрози та виникнення надзвичайних ситуацій техногенного, природного, екологічного та воєнного характеру.

Друга – оптимізація та удосконалення сил цивільного захисту.

Основною метою оптимізації та удосконалення сил цивільного захисту є визначення та створення оптимально-необхідного складу та кількості сил цивільного захисту для здійснення ефективних дій з ліквідації всіх видів надзвичайних ситуацій, а також забезпечення їх функціонування і готовності до дій.

3. Стратегія удосконалення державного управління і реагування у разі загрози та виникнення надзвичайних та інших кризових ситуацій.

а) Основною метою удосконалення державного управління є:

- забезпечення ефективної системи державного впливу на процеси цивільного захисту;
- формування цілісної системи законодавства з питань цивільного захисту, максимально адаптованої до потреб суспільного життя та міжнародних стандартів.

Основним механізмом державного управління у сфері цивільного захисту має бути: Єдина система цивільного захисту, як сукупність органів управління та підпорядкованих їм сил і засобів, на які покладається реалізація заходів державної політики у сфері цивільного захисту. Діяльність Єдиної системи цивільного захисту повинна забезпечуватись створенням та функціонуванням функціональних та територіальних підсистем на державному, регіональному, місцевому та об'єктовому рівнях.

4. Розвиток та удосконалення інформаційно-аналітичної системи цивільного захисту та інформатизації управління при загрозі та виникненні надзвичайних ситуацій

5. Оптимізація системи фінансового і матеріально-технічного забезпечення для запобігання, ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків

6. Оптимізація та удосконалення системи освіти і науки, підвищення ефективності підготовки кадрів, керівного складу та фахівців з цивільного захисту.

Подальші наукові розвідки в окресленому напрямі мають бути в царині механізму узгодження дій різних гілок влади, перш за все, на регіональному й місцевому рівнях, у питаннях цивільного захисту.

Література.

1. Блажчук К. Удосконалюємо класифікатор надзвичайних ситуацій / К. Блажчук // Надзвичайна ситуація. – 2010. – № 1. – С. 22–23.
2. Орчинський В. Запаси для безпеки стають небезпекою / В. Орчинський, Д. Гаврилюк // Надзвичайна ситуація. – 2010. – № 1. – С. 20–21.
3. Проект Концепції Державної цільової програми розвитку системи цивільного захисту на період до 2013 року. Додаток до доручення МНС України від 28.04.2007, № В-245. – Режим доступу : <http://www.apbu.edu.ua/ukr/science>.
4. Труш О.О. Механізми реалізації державної політики у сфері цивільного захисту в Україні // Теорія та практика державного управління. – 2010. – № 4. – С. 137–145.

Олександр Ракоцило

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ ПРИ РОЗРОБЦІ ПРОГРАМНИХ ДОКУМЕНТІВ ЩОДО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті проаналізовано нормативно-правове забезпечення формування та реалізації прогнозних і програмних документів щодо регіонального розвитку, зацентовано увагу на організаційній складовій цього процесу, обґрунтовано доцільність створення специфічної проектно-орієнтованої організаційної структури управління програмами розвитку регіонів та міст.

Ключові слова: *державна стратегія регіонального розвитку, регіональна стратегія розвитку, програми соціально-економічного розвитку, прогнозування, програмування, проект.*

⇒ Аналіз сучасних моделей регіонального розвитку показує, що вони, в кінцевому рахунку, представляють собою взаємодію трьох відмінних технологій:

- інтелектуальної технології, що відповідає за розробку картини майбутнього, формулювання проблем і пошук найефективніших рішень (стратегічне планування розвитку регіонів та міст);
- управлінської технології (або технології територіального планування), що забезпечує реалізацію поставлених цілей регіонального розвитку з урахуванням реальних часових, фінансових, організаційних, людських та інших ресурсів;
- інституціональної (або політичної) технології на рівні державного регулювання регіонального розвитку через реформи та державні й регіональні цільові програми, що забезпечує врахування різноманітних факторів регіонального розвитку у межах країни, узгодження інтересів з цілями та пріоритетами різного рівня, формування консенсусу учасників, забезпечення контролю за виконанням встановлених «правил гри».

Перетинання (у різних формах залежності від моделі регіональної політики) цих трьох технологій відбувається в процесі розробки програми розвитку регіону чи міста. Найчастіше під цим процесом розуміють складання документа або комплексу документів під назвою «Програма...» з відповідним набором підписів офіційних осіб та печаток державних установ. Як правило, при цьому випускається з виду, що програма – це ще і специфічна форма організації, що потребує відповідних спеціальних організаційних дій. І, найчастіше, специфіка програмної організації підміняється організацією адміністративною, яка в цих випадках не спрацьовує.

Адже, специфіку ефективного управління програмами розвитку регіонів та міст визначає їх комплексність, багатогранність, бюджетність та довготривалість. Реалізація програми розвитку регіону – це багаторівневі послідовності робіт, тривалі ланцюги узгоджень, взаємозалежності, складні схеми бюджетування, балансування цілей та перерозподіл ресурсів. Важливо зазначити, що в кінцевому рахунку для програм регіонального розвитку необхідний специфічний контроль за досягненням