

19. Фарукшин М. Х. Политическая система общества [Електронний ресурс] / М. Х. Фарукшин // Политнаука: политология в России и в мире. – Режим доступу : <http://www.politnauka.org/library/teoria/farukshin.php>. – Заголовок з екрану.

20. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління [Електронний ресурс] / О. Федорчак // Демократичне врядування : наук. вісник. – 2008. – Вип. 1. – Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O\\_Fedorchak.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/DeVr/2008-01/O_Fedorchak.pdf). – Заголовок з екрану.

21. Юзьков Л. П. Государственное управление в политической системе развитого социализма / Л. П. Юзьков. – К. : Вища шк., 1983. – 440 с.

підходів до розробки, організації виконання та контролю за фінансуванням державних та регіональних соціальних проектів, що забезпечать ефективне управління проектами і програмами та дозволять ефективно координувати дії суб'єктів реалізації завдань.

✦ Мета запропонованої статті полягає в дослідженні існуючих інституційно-правових засад державної підтримки проектно-ї діяльності при реалізації соціальних проектів та програм, в першу чергу – на регіональному рівні.

✦ Як відомо, інституційно-правовим підґрунтям для створення агенцій регіонального розвитку, як провідних акторів регіоналізму в Україні, стала Концепція державної регіональної політики [4]. За ідеологією цього документу, агентства регіонального розвитку мали сприяти використанню внутрішнього потенціалу певної території і мати місію – узагальнення «колективного інтересу» до розвитку цієї території. З цією метою в 2001 р. було створено Асоціацію агенцій регіонального розвитку України, яка станом на червень 2010 р. об'єднавала 43 агенції регіонального розвитку з усієї України. Проте загальна оцінка ефективності їх функціонування на сьогодні залишається низькою: діяльність АРР має фрагментарний характер, а рівень їх співпраці з державою та бізнесом є недостатнім для здійснення вагомого впливу на регіональний розвиток. Крім того, окремі регіони України є пасивними в плані використання потенціалу АРР для стимулювання регіонального розвитку.

Європейський досвід свідчить [7; 8], що зосередження компетенції щодо регіонального розвитку у сфері діяльності агентств регіонального розвитку має певні переваги у порівнянні з монопольним збереженням подібних функцій в межах повноважень регіональних органів влади. У тому числі: дозволяє уникнути розпорошення наявних на місцевому рівні ресурсів; позбути-ся політизації процесу регіонального розвитку (зокрема, покласти край маніпуляції ідеями «регіонального процвітання» як інструменту досягнення електоральних прихильностей (симпатій)); знизити залежність рішень, що приймаються на місцевому рівні, від впливу суб'єктивізму та зміни політичної кон'юнктури тощо. Такі переваги дозволяють АРР сформулювати об'єктивне стратегічне бачення розвитку регіону на довгострокову перспективу.

Разом з тим, АРР не є абсолютно самостійними інституціями, оскільки їхня діяльність залежить від політики регіонального та галузевого розвитку, яка здійснюється центральним урядом. Легітимність та ефективність функціонування АРР в державі визначається узгодженням із пріоритетами загальнодержавної політики регіонального розвитку та збереженням елементів незалежності від втручання центральної, регіональної чи місцевої влади.

Окрім Концепції державної регіональної політики України та відповідних положень проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики» (реєстр. № 6462 від 01 червня 2010 р.), діяльність АРР на території держави не регулюється нормативно-правовими актами.

Діючі АРР досить часто створені як громадські організації та відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян» [3] їх засновниками можуть бути лише фізичні особи. Такий підхід, з одного боку, усуває від безпосереднього процесу створення і діяльності АРР юридичних осіб (у тому числі – органи влади), а з іншого – обмежує можливості створення потужного матеріально-фінансового підґрунтя для ефективної діяльності цих агентств. Інші випадки створення агентств регіо-

УДК 353:351.84

Артур Левицький

## ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ПРОЕКТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПРИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ПРОЕКТІВ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

*У статті досліджені існуючі інституційно-правові засади державної підтримки проектно-ї діяльності при реалізації соціальних проектів та програм на регіональному рівні. Увага приділяється найбільш повному використанню визначених інструментів регіонального розвитку в межах інституційно-правового забезпечення, ефективному управлінню проектами і програмами, а також узгодженню регіональних інтересів із пріоритетами загальнодержавної політики регіонального розвитку.*

**Ключові слова:** проектна діяльність, регіональні соціальні проекти, державні інструменти регіонального розвитку, проект, програма, агенція регіонального розвитку, державний фонд регіонального розвитку, аграрна палата.

✦ В сучасних умовах фінансової кризи та жорсткої економії бюджетних коштів особливо гостро постає питання щодо забезпечення дієвої державної соціальної допомоги. Для реалізації ефективної соціальної політики як на загальнонаціональному, так і на регіональному рівнях, необхідно, насамперед, вдосконалення механізмів державного управління соціальними проектами і програмами. Особливо актуальним питанням щодо забезпечення державної підтримки проектно-ї діяльності при реалізації соціальних проектів постає саме на регіональному рівні.

✦ Впровадженню методології управління проектами в сферу державного регулювання соціального розвитку присвячено багато праць як національних, так і іноземних фахівців – С. Д. Бушуєва, В. Н. Буркова, В. Воропаєва, В. М. Воротіна, Грея Клиффорда Ф., Н. М. Драгомирецької, І. І. Мазура, В. Д. Шапіро. та інших.

✦ Аналіз проблем, зазначених в публікаціях авторів, свідчить про необхідність використання нових

Постановка проблеми

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми

Мета

Вигляд основного матеріалу

нального розвитку базуються на нормах Закону України «Про благодійництво і благодійницькі організації» [2], що зводить усю діяльність таких інституцій лише до благодійних заходів і не відповідає сучасним потребам соціально-економічного розвитку регіону. Як наслідок, АРР в Україні існують в різних організаційно-правових формах, зберігаючи при цьому статус неприбуткової організації: благодійні організації («Чернігівська обласна Агенція регіонального розвитку «Вектор»), громадські організації (Інститут Громадянського Суспільства, Сокальська агенція регіонального розвитку, Агенція регіонального розвитку у м.Одеса), дослідницькі організації (Інститут регіональних та євроінтеграційних досліджень «ЄвроРегіо Україна»); «Агенція розвитку ЄвроРегіону «Буг» є комунальною установою, а «Агентство з розвитку бізнесу в м. Славутич» – комунальним підприємством; частина взагалі є об'єднаннями громадських організацій, для яких регіональний розвиток є лише одним із напрямків діяльності поряд із вирішенням екологічних проблем чи захистом прав людини (Черкаський «Ресурсний центр АНГО»).

В умовах відсутності єдиного легітимного підходу до статусу АРР, агенцією регіонального розвитку в Україні вважається мало не кожна громадська організація, що декларує намір працювати на регіональному рівні або досліджувати регіональні процеси.

На думку науковців НІСД [9], самодостатність українських АРР як повноправних інститутів регіонального розвитку викликає сумніви. Реалізуючи значну кількість соціально-економічних та інших проектів, вони, проте, не мають власних стратегій регіонального розвитку чи інших програмних документів, котрі б визначали пріоритети розвитку регіонів. Відповідно, діяльність АРР має швидше характер оперативного реагування на зміну політико-економічної кон'юнктури всередині країни та на політику міжнародних чи іноземних інституцій, які надають грантову підтримку, що суперечить ідеї агенції регіонального розвитку як самостійного інституту із власним баченням розвитку регіонів на перспективу.

Для того, щоб АРР дійсно стали дієвим інститутом регіонального розвитку, необхідним є унормування правового режиму поняття «агентство регіонального розвитку», підстав та порядку їх створення, участі у формуванні та реалізації стратегічних пріоритетів розвитку регіону тощо. У межах проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики» мають бути закріплені такі аспекти функціонування АРР:

- агенція регіонального розвитку має сприйматись органами державної влади та місцевого самоврядування як інституційний механізм регіонального розвитку;
- діяльність агенції повинна координуватись державними структурами зі збереженням автономії у прийнятті рішень (зокрема, спиратись на власну стратегію регіонального розвитку, розроблену агенцією за унормованою процедурою);
- агенція повинна володіти фінансовими ресурсами для реалізації угоджених з місцевою владою проектів регіонального розвитку;
- агенція має стати повноправним учасником процесу регіонального розвитку із достатнім впливом на кожен із елементів у трикутнику «влада – громадськість – бізнес», що передбачає чітке визначення організаційно-правового статусу агенції (АРР) як громадської організації з правом на здійснення господарської діяльності, правом діяти як в масштабах одного регіону, так і на міжре-

гіональному рівні (з відповідним внесенням змін до положень Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів»).

Серед пріоритетів реформування державного управління регіональним розвитком в Україні визнано створення сучасного інституту, спроможного забезпечувати регіональний розвиток держави – Державного фонду регіонального розвитку

На необхідності запровадження ДФРР як дієвого інноваційного інструменту фінансової підтримки регіонального розвитку, у т.ч. фінансування стратегічних проектів регіонального розвитку та міжрегіональної співпраці наголошував Президент України на засіданні Ради регіонів, що відбулось 24 січня 2011 р.

Пріоритетними завданнями діяльності національного ДФРР мають стати: фінансова підтримка процесів конвергенції (тобто – зміцнення позицій внутрішнього ринку України за рахунок зближення показників соціально-економічного розвитку регіонів на основі вирівнювання регіональних диспропорцій та досягнення стабільного соціально-економічного зростання на регіональному рівні); підтримка регіональної конкурентоспроможності, високого рівня зайнятості та територіальної кооперації (міжрегіонального співробітництва) в Україні. Такі напрями діяльності ДФРР співставні з основними пріоритетами діяльності Європейського Фонду регіонального розвитку (ЄФРР). Це створює реальне підґрунтя для співпраці регіонів України з регіонами ЄС, у тому числі – налагодження міжрегіональної співпраці у економічній сфері з регіонами Європи. Поряд з цим, створення ДФРР дозволяє залучити кошти ЄФРР на потреби регіонального розвитку в Україні.

В Україні ДФРР має відповідати за комплексну фінансову підтримку заходів (проектів), реалізація яких сприятиме збалансованому економічному, соціальному та екологічно безпечному розвитку регіонів. Діяльність ДФРР має бути узгоджена з діяльністю всіх державних та недержавних інститутів, відповідальних за реалізацію державної регіональної політики.

Відповідно до статті 24-1 Бюджетного кодексу України [6], Державний фонд регіонального розвитку створюється у складі загального фонду державного бюджету. При складанні проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди ДФРР передбачається в обсязі не менше 1 % прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період.

Кошти ДФРР спрямовуються на фінансування інвестиційних програм (проектів) і заходів, що відповідають пріоритетним напрямкам розвитку регіонів, визначеним Державною стратегією регіонального розвитку на період до 2015 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 (Офіційний вісник України, 2006 р., № 30, ст. 2132), і стратегіями розвитку регіонів (далі – інвестиційні програми (проекти) і заходи) та передбачених у:

- державних цільових програмах щодо регіонального розвитку;
- угодах щодо регіонального розвитку та програмах подолання
- депресивності територій;
- державних програмах розвитку транскордонного співробітництва;
- програмах і заходах соціально-економічного розвитку регіонів, включаючи програми і заходи розвитку окремих адміністративно-територіальних

одиниць (зокрема, малих міст, гірських населених пунктів, населених пунктів зон спостереження тощо).

Рада міністрів АРК, місцеві державні адміністрації та виконавчі органи місцевих рад до 1 травня року, що передує плановому, подають центральному органу виконавчої влади з питань економічної політики пропозиції щодо програм і заходів, включаючи інвестиційні програми (проекти), що сформовані відповідно до частини другої статті 24-1 та можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у наступному бюджетному періоді.

Постановою КМУ від 21.03.2012 р. [5] затверджено Порядок використання у 2012 році коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою «Державний фонд регіонального розвитку» (далі - бюджетні кошти).

Розподіл бюджетних коштів між Автономною Республікою Крим, областями, м. Києвом та Севастополем здійснюється у такому співвідношенні:

- 70 % - відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні;
- 30 % - за рішенням Кабінету Міністрів України з урахуванням пропозицій Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських держадміністрацій для розв'язання проблем соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (малих міст, гірських та шахтарських населених пунктів, депресивних територій тощо).

Постановою КМУ від 04.07.2012 № 656 [5] затверджено Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку; Порядок використання коштів державного фонду регіонального розвитку.

Порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку визначає механізм підготовки, проведення оцінки та конкурсного відбору інвестиційних програм (проектів), що можуть відповідно до статті 24-1 Бюджетного кодексу України реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку (далі - бюджетні кошти).

Терміни, що вживаються в цьому Порядку, мають таке значення:

- інвестиційна програма – комплекс заходів, що визначені на основі національної системи цінностей і завдань інноваційного розвитку економіки, спрямовані на розвиток окремих галузей, секторів економіки, виробництва, регіонів, здійснюються з використанням коштів державного та/або місцевих бюджетів чи для здійснення яких надаються державні та/або місцеві гарантії;
- інвестиційний проект – комплекс організаційно-правових, фінансових та інженерно-технічних заходів, що здійснюються суб'єктами інвестиційної діяльності відповідно до планово-розрахункових документів, які містять обґрунтування необхідності здійснення таких заходів.

У конкурсному відборі можуть брати участь підготовлені органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевими держадміністраціями та обласними, районними, районними у містах, міськими, селищними, сільськими радами (далі – заявники) інвестиційні програми (проекти), які затверджені в установленому законодавством порядку. Державний фонд регіонального розвитку, як бюджетна програма, має забезпечити

концентрацію бюджетних коштів на вирішення пріоритетних завдань розвитку регіонів, дотримуючись принципів прозорості в процесі реалізації регіональних та міжрегіональних інвестиційних проектів.

Діяльність торгово-промислових палат в Україні урегульована Законом України «Про торгово-промислові палати в Україні» [1]. Проте, їх участь в активізації регіональної співпраці проявляється спорадично, що й відмічалось у рішенні Ради регіонів від 24 січня 2011 р. З цього приводу актуальним питанням інноваційного розвитку міжрегіональної співпраці є організація торгово-промисловими палатами взаємодії між суб'єктами підприємницької діяльності, координація їх відносин поміж собою та з державою в особі її органів.

Інституційно-правим механізмом забезпечення такої взаємодії є цивільно- та господарсько-правові угоди, предметом яких можуть виступати, наприклад: спільне проведення презентацій експортного та інвестиційного потенціалу регіону; участь у міжнародних виставках; організації та проведенні днів регіону (як усередині країни, так за кордоном); налагодження організації обміну місіями ділових кіл, що представляють регіони країни, між якими укладено міжрегіональні угоди та реалізуються інші, перспективні для співробітництва проекти; сприяння реалізації проектів міжрегіонального та транскордонного співробітництва із залученням фінансової допомоги програм ЄС (у тому числі ресурсів міжнародної технічної допомоги); надання сторонам угоди організаційної, правової, інформаційної підтримки, спрямованої на нарощення ними обсягів експорту.

У контексті розбудови діяльності інноваційних інструментів регіонального розвитку та з огляду на стратегічні пріоритети розвитку земельного ринку держави вбачається доцільним використання можливостей областей, районів, міст та сіл через механізм професійного самоврядування, визначений законом. Цей механізм є одним із принципів європейської демократичної держави (а у сфері аграрних відносин передбачає налагодження ефективної діяльності аграрних палат шляхом прийняття Закону України «Про аграрні палати в Україні»). Такий підхід сприятиме розвитку аграрного сектора України (та її регіонів), прискорить інтеграцію нашої країни у світову аграрну систему; сприятиме розвитку сучасної інфраструктури; створить сприятливі умови для активізації підприємницької діяльності в аграрній сфері; узгодженню економічних інтересів товаровиробників аграрної продукції, мешканців села та представників публічної влади. Практично у всіх європейських країнах статус, повноваження та місце аграрних палат у суспільному та економічному житті країни унормовано законодавчо.

На території України є історичний досвід діяльності аграрних палат (так, до 1939 року такі палати ефективно функціонували на території Західної України). У 1997 році своїм рішенням Львівська обласна рада відновила діяльність палати на території області як представницького органу власників землі та організувала прями вибори до органів управління цієї палати. У 2005 році створено Всеукраїнську аграрну палату України відповідно до Закону України «Про об'єднання громадян». Проте, існування цієї Палати у такому статусі не дозволяє їй діяти як органу професійного самоврядування, зокрема, через недостатність повноважень. Характерною ознакою такою самоврядування є сприяння розвитку публічно-приватного партнерства – партнерства влади, громадськості та бізнесу. Починаючи з 2000 року, в Україні було здійснено кілька спроб врегулювати на рівні закону діяльність аграрних палат (законопроекти

від 06.07.2000 № 5450; від 12.09.2000 р. № 5450-1; від 18.06.2007 р. № 3665; від 15.02.2008 № 2084), однак жодна з цих спроб не була реалізована на практиці [9].

Найбільш ефективним використанням таких інструментів регіонального розвитку, як агенції регіонального розвитку, державний фонд регіонального розвитку, аграрні палати, має бути досягнуто за при узгодженні регіональних інтересів із пріоритетами загальнодержавної політики регіонального розвитку.

Використання зазначених інструментів у межах інституційно-правового забезпечення реформування системи державного управління регіональним розвитком в Україні, у стратегічній перспективі має стати консолідуючою ланкою у розбудові взаємин довіри і підтримки не тільки між державою та регіонами, а також між державою, регіонами та громадянським суспільством.

### Література.

1. Закон України від 02.12.1997 р. № 671/97-ВР «Про торгово-промислові палати в Україні»: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=671%2F97-%E2%F0>.

2. Закон України від 16 вересня 1997 р. № 531/97-ВР (зі змінами) «Про благодійництво та благодійні організації» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=531%2F97-%E2%F0>.

3. Закон України від 16 червня 1992 р. № 2460-XII (зі змінами) «Про об'єднання громадян» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12>.

4. Указ Президента України від 25 травня 2001 р. № 341/2001 «Про Концепцію державної регіональної політики» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=341%2F2001>.

5. Постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 № 312 «Про Порядок використання у 2012 році коштів державного фонду регіонального розвитку» // [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/312-2012/>.

6. Бюджетний кодекс України : за станом на 08.07.2010 // [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17/page3>.

7. Regional Development Agency // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+bis.gov.uk/policies/economic-development/englands-regionaldevelopment-agencies>.

8. The Case for Abolishing Regional Development Agencies // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [tpa.typepad.com/home/files/structure\\_of\\_government\\_3\\_the\\_case\\_for\\_abolishing\\_rdas\\_e.pdf](http://tpa.typepad.com/home/files/structure_of_government_3_the_case_for_abolishing_rdas_e.pdf).

9. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні – К. : НІСД, 2011. – 47 с.

УДК 35.076:351:352

Елена Малик

## ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНЫХ ЦЕНТРОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ УСЛУГ НАСЕЛЕНИЮ ПО ПРИНЦИПУ «ОДНОГО ОКНА»: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

*В статье рассматривается актуальный для России вопрос о предоставлении государственных и муниципальных услуг населению через многофункциональные центры при участии органов государственной власти. Автор акцентирует внимание на проблемах оказания социальных услуг населению и перспективах практической оптимизации процедуры предоставления государственных услуг населению по принципу «одного окна». Приводятся данные об оценке отношения граждан к нововведениям при получении государственных и муниципальных услуг, а также определены факторы, влияющие на удовлетворенность граждан.*

**Ключевые слова:** заявитель, виды социального обслуживания, многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ), принцип «одного окна», социальные услуги.

В условиях развития информационного общества современное государственное управление поднимается на публичный уровень, используя информацию, знания и опыт как основные средства решения общественных проблем. Человек все в большей мере начинает рассматриваться как клиент и потребитель услуг, предоставляемых агентами – государственными учреждениями и ведомствами, – и в связи с этим вся деятельность государственных учреждений рассматривается через призму удовлетворения потребностей и конкретных запросов потребителя. Источником успеха работы государственного учреждения становится выполнение дополнительных функций и развитие нетрадиционных видов обслуживания, увеличивающих результат.

Сегодня в Российской Федерации предоставление услуг населению обеспечивают следующие органы публичной власти и (или) организации:

- органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации, подведомственные им учреждения;
- территориальные подразделения федеральных органов исполнительной власти и исполнительные органы государственной власти, юрисдикция которых распространяется на территорию субъекта Российской Федерации;
- органы местного самоуправления и подведомственные им учреждения.

Число заявителей, обращающихся для получения различных услуг, исчисляется миллионами человек в год. Именно опыт обращения в органы государственной власти за получением публичных услуг становится для простого человека мериллом качества работы органов власти. В данной связи автор считает целесообразным обратить внимание на исследование, проведенное Институтом государственного и муниципаль-