

УДК 342.553:332.14

В. Ундір

УПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМУ ВЗАЄМОДІЇ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ З ОБ’ЄДНАННЯМИ ГРОМАДЯН У ВИРІШЕННІ ПИТАНЬ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

Досліджено сутність і роль механізму взаємодії місцевих органів виконавчої влади з об’єднаннями громадян у вирішенні основних завдань соціально-економічного розвитку регіону. Визначено критерії ефективності впровадження цього механізму.

Ключові слова: Україна, соціально-економічний розвиток, регіон, місцеві органи виконавчої влади, об’єднання громадян, механізм взаємодії.

Для успішного соціально-економічного розвитку місцеві органи виконавчої влади у взаємодії з об’єднаннями громадян приділяють виключну увагу вирішенню низки існуючих проблем у цій сфері, визначають сутність необхідних заходів, які мають призвести до якісних змін і поліпшення якості життя населення. Ці питання у сучасний період є надзвичайно актуальними.

Дослідженнями питань взаємодії органів влади з об’єднаннями громадян у здійсненні соціально-економічної політики займалися О. Амосов, О. Барановський, О. Жадан, В. Звонар, В. Кулявець, М. Латинін, В. Лишиленко, А. Матвійчук, В. Новак, О. Резнік, Ю. Рубан, А. Стойка, П. Шевчук, О. Якубовський та інші. Але механізм взаємодії цих інститутів щодо вирішення питань соціально-економічного розвитку регіону не був належним чином висвітленим.

Метою статті є пошук і обґрунтування механізмів ефективної взаємодії місцевих органів виконавчої влади та громадських об’єднань щодо вирішення питань соціально-економічного розвитку на регіональному рівні.

Помітною є роль місцевих органів виконавчої влади та громадських об’єднань у розробленні стратегії регіонального розвитку. У січні 2006 р. був прийнятий Закон “Про стимулювання розвитку регіонів”. На його підставі уряд прийняв Державну стратегію регіонального розвитку до 2015 року [1].

Але доцільно зазначити, що стратегія не повинна зводитися тільки до позиції влади центрального рівня в питаннях регіонального розвитку. Вона має враховувати позиції всіх суб’єктів регіонального розвитку, будучи ухваленою не тільки на апаратному рівні, а через діалог із громадськістю. Завдяки механізму співпраці місцевих органів виконавчої влади з громадськими організаціями Стратегія економічного та соціального розвитку Рівненської області на період до 2015 р. була розроблена й затверджена головою обласної державної адміністрації у 2006 р.

8 квітня 2011 р. був ухвалений Середньостроковий план реалізації Стратегії економічного та соціального розвитку Рівненської області на період до 2015 року “Західна брама”. Пріоритетними завданнями його реалізації були визначені: забезпечення зростання обсягів виробництва, освоєння нових та збереження існуючих ринків збуту промислової продукції; розвиток сучасного агропромислового комплексу; формування сприятливого інвестиційного середовища, стимулювання залучення фінансових ресурсів для реалізації виробничих та інфраструктурних інвестиційних проектів; підвищення

ефективності використання експортного потенціалу області; реалізація в регіоні державної регуляторної політики, сприяння розвитку підприємництва; реконструкція та ремонт доріг; забезпечення безперебійного енергопостачання сільських населених пунктів області; модернізація та технічне переоснащення житлово-комунального господарства; ефективне використання туристичного потенціалу регіону; реалізація державної політики у сфері охорони довкілля, підвищення екологічної безпеки населення.

Надзвичайно важливим елементом здійснення стратегії регіонального розвитку є визначення інститутів, відповідальних за її реалізацію. На думку Т. Безверхнюк [2], інституційною складовою розвитку регіонів є система суб'єктних відносин і державно-управлінського впливу. На Рівненщині, зокрема, функціонує Фонд регіонального розвитку, Агенція регіонального розвитку, які відіграють надзвичайно важливу роль, як посередники між громадою та владою для здійснення необхідних соціально-економічних реформ.

Доцільно зазначити, що в реалізації завдань соціально-економічного розвитку Рівненщини важливу роль відіграють профспілкові та інші громадські організації, які, як неприбуткові інституції, займають особливе місце в ринковій економіці. Метою їх діяльності є не отримання прибутку для його наступного розподілу між учасниками своїх організацій, а вони повинні сприяти реалізації основних завдань соціально-економічної політики. Всі неприбуткові організації тісно співпрацюють із органами виконавчої влади в реалізації цілей соціально-економічної політики держави. Складовими механізми такої взаємодії є:

1. *Встановлення балансу між державними інтересами та інтересами окремо взятих неприбуткових організацій.* Принцип встановлення балансу інтересів між цими інституціями передбачає встановлення рівноваги, що характеризується оптимальним співвідношенням державних інтересів та інтересів неприбуткових організацій при виробленні та прийнятті рішень.

2. *Ефективність, гнучкість.* Державна політика на національному та регіональному рівні повинна відповідати реальним суспільним потребам, мати чіткі цілі й прийматися із урахуванням оцінки їх очікуваного впливу та попереднього досвіду.

3. *Повага, довіра, толерантність, визнання своєрідності іншої сторони.* Неприбуткові організації та органи влади відіграють при формуванні і здійсненні політики різні, але взаємодоповнюючі ролі. Органи влади поважають право громадян і їхніх об'єднань самостійно ставити перед собою мету і направляти свою діяльність на її досягнення в межах правового поля України

4. *Соціальне партнерство.* Воно передбачає налагодження конструктивної взаємодії між органами влади та неприбутковими організаціями при вирішенні назрілих проблем соціально-економічного розвитку регіону [3].

Проблема інституційного забезпечення системи соціального партнерства, насамперед, постає на регіональному рівні, оскільки саме в конкретній адміністративно-територіальній одиниці формуються трудові ресурси, матеріально-сировинна база, засоби виробництва, а від злагодженої співпраці соціальних партнерів у процесі їх використання та відтворення залежить ступінь економічного та соціального розвитку регіону [4].

Незважаючи на велике різноманіття організаційно-правових форм соціального партнерства, існують певні базові принципи, що їх характеризують. Серед принципів, що є основою концепції соціального партнерства, з огляду на потреби суспільного

розвитку країни, потрібно виділити такі принципи: розвитку комунікацій і довіри; диверсифікації механізмів партнерства; запитуваної інституціалізації механізмів; ресурсного синергетизму; усвідомленої взаємозалежності; включення в процес необхідних учасників; чіткого визначення мети й ролей; забезпечення ефективності участі й правильного розподілу повноважень у межах партнерства; підзвітності; максимізації стратегічного впливу. Ці принципи значною мірою сприяють подальшому просуванню механізмів взаємодії інститутів соціального партнерства [5].

Соціальне партнерство розглядається як взаємодія органів державної влади, об'єднань роботодавців, профспілок та різних об'єднань громадян у визначенні і впровадженні в життя узгодженої соціально-економічної політики. Діяльність кожного із суб'єктів партнерства має певні особливості, які впливають на виконання функцій партнерства. Помітну роль у цьому процесі на Рівненщині відіграють обласні осередки всеукраїнських профспілок “Україна”, “Праця”, “Столиця-регіони”, а також профспілкові організації “Наше право”, “Перспектива”, “Рівненщина” тощо.

Для формування ефективної системи соціального партнерства, на думку С. Олефірова, важливо реалізувати такий комплекс заходів: створення сприятливого економічного клімату, зокрема шляхом послаблення податкового тиску і боротьби з корупцією, що зможе зумовити оздоровлення економіки та її детінізацію та поступовий вихід із кризи; забезпечення сприятливих умов для підвищення трудових доходів населення, подолання бідності; удосконалення чинної нормативно-правової бази соціального партнерства. З цією метою важливо розробити і прийняти Закон України “Про соціальну відповідальність бізнесу”, заклавши в ньому демократичні механізми залучення бізнесу до вирішення ключових соціально-економічних питань. Подальше вдосконалення системи соціального партнерства за умов сучасної України потребує більш високого рівня соціального діалогу, що, насамперед, передбачає вирівнювання статусних позицій учасників та більш повну розробку механізмів взаємодії [6].

Значну роль у здійсненні завдань *розвитку економіки Рівненщини* відіграє організаційно-економічний механізм. Він є складною сукупністю інструментів і процесів впливу (координації, стимулювання, регулювання) на ринкові умови життєдіяльності регіонального співтовариства, які забезпечують підвищення ефективності регіональної економіки та поліпшення якості життя населення. Цей механізм здійснює такі основні масштабні процеси впливу: безпосереднє управління державним сектором регіонального господарства; координацію різних видів діяльності і процесів соціально-економічного розвитку регіону; ринкове стимулювання та регулювання господарського функціонування [7].

Всебічна підтримка та оздоровлення хімічної, добувної та легкої промисловості, подальший розвиток інших напрямків економічної діяльності, покращення інвестиційного клімату в області та розвиток енерго- та ресурсозберігаючих технологій є першочерговим завданням для всіх гілок влади і громадських об'єднань Рівненської області. З огляду на це, важливе місце в реалізації цих завдань займає проблема стимулювання ділової активності реального сектора економіки, підтримка підприємництва та самозайнятості населення з метою збільшення кількості робочих місць і гарантування економічної стабільності регіону [8].

Представники місцевих органів виконавчої влади при сприянні об'єднань громадян переглядають довгострокові вимоги щодо вирішення завдань економічного розвитку регіону. Зокрема, пріоритетними завданнями економічного розвитку

Березнівського району Рівненської області були визначені: забезпечення зростання обсягів виробництва, освоєння нових та збереження існуючих ринків збуту промислової продукції; розвиток сучасного агропромислового комплексу; формування сприятливого інвестиційного середовища, стимулювання залучення фінансових ресурсів для реалізації виробничих та інфраструктурних інвестиційних проєктів; підвищення ефективності використання експортного потенціалу району; реалізація в районі державної регуляторної політики, сприяння розвитку підприємництва; реконструкція та ремонт сільських доріг та вулиць; забезпечення безперебійного енергопостачання сільських населених пунктів району; модернізація та технічне переоснащення житлово-комунального господарства; будівництво, реконструкція та капітальний ремонт загальноосвітніх навчальних закладів, установ охорони здоров'я та соціального захисту населення; ефективне використання туристичного потенціалу району; реалізація державної політики у сфері охорони довкілля, підвищення екологічної безпеки району [9].

В умовах системної перебудови регіональної економіки провідну роль відіграє *підприємницький сектор* загалом та його складова – *мале підприємництво*, яке є гарантом стабільності економіки та підвищення рівня життя громадян. До ефективних інструментів взаємодії місцевих органів виконавчої влади з громадськими об'єднаннями, включно з бізнес-асоціаціями, щодо сприяння розвитку малого підприємництва належать:

- усунення адміністративних бар'єрів шляхом: спрощення процедур надання приміщень в оренду; впорядкування процедур надання дозвільних документів, необхідних для започаткування підприємницької діяльності;
- встановлення пільг щодо оренди комунального майна;
- встановлення більш низьких ставок місцевих податків і зборів;
- створення місцевих фондів гарантування кредитів;
- оприлюднення інформації про комунальне майно, що його можна здавати в оренду, та тендери на виконання замовлень місцевої влади;
- гарантія залучення малих підприємств до участі в тендерах на виконання замовлень місцевої влади.

Доцільно зазначити, що бізнес-асоціації є найбільш активними, організованими та успішними суб'єктами громадянського суспільства України, але вони тільки починають сприймати громадські об'єднання як партнерів у вирішенні проблем регіональної економіки. На жаль, майже третина громадських об'єднань зовсім не співпрацює з бізнес-сектором, 22% організацій співпрацюють із однією – двома бізнес-структурами, 20% організацій – з трьома – п'ятьма бізнес-структурами і 23% респондентів співпрацюють з більш ніж п'ятьма бізнес-структурами [10].

Жінкам-підприємцям Рівненщини за підтримки Українського Жіночого Фонду здійснюється значна навчально-консультаційна та правова допомога. Мета проєкту "Шлях до успіху", запропонованого фондом: вплив на процеси розвитку професійної конкурентноздатності жінок-підприємниць на регіональному ринку, сприяння розширенню та підвищенню ефективності їх підприємницької діяльності, стимулювання створення робочих місць для жінок, мобілізація їх зусиль до вирішення власних проблем та активної участі у зміцненні економічного потенціалу Рівненщини шляхом надання навчально-консультаційної та правової допомоги. Як результат реалізації проєкту, 297 жінок-учасниць скористались послугами цього фонду.

Діяльність громадської організації “Рівненська Агенція Регіонального Розвитку” спрямована на залучення інвестицій у Рівненську область; розвиток інноваційного потенціалу; впровадження енергоощадних технологій; розвиток туризму. Основною метою громадської організації “Асоціація працівників будівельної галузі міста Рівне” є об'єднання всіх фірм, діяльність яких пов'язана з будівництвом; задоволення і захист на рівні міста (а згодом й області) законних економічних, соціальних та спільних інтересів фірм, які об'єдналися [11].

Значні перспективи розвитку *туристичної галузі* в регіоні. Перевагами Рівненщини є наявність понад 3000 пам'яток історії, культури та архітектури, а також заповідники, природні та ландшафтні парки, збережена автентична історико-культурна спадщина Полісся і Волині, розвинена транспортна інфраструктура, наявні лісові та водні ресурси, а також зростаюча популярність сільського, культурного, світоглядного туризму серед населення України та Європи [12]. 20 вересня 2007 р. було проведено круглий стіл “Стан та перспективи розвитку туризму Рівненщини” за участю представників влади, громадських та бізнесових структур. Учасниками круглого столу було визначено, що пріоритетними напрямками роботи щодо становлення туризму в регіоні повинні стати: розробка, затвердження та постійний контроль за впровадженням Стратегії сталого розвитку туризму та курортів регіону, а також спеціальної Стратегії розвитку туризму в малих містах Рівненщини; удосконалення Регіональної програми розвитку туризму; створення сприятливого інвестиційного клімату в регіоні для розвитку сфери туризму і діяльності курортів; запровадження дієвих механізмів стимулювання для будівництва нових та реконструкції наявних об'єктів туристичної та курортної інфраструктури Рівненської області; створення розвинутої мережі інформування потенційних туристів через засоби масової інформації, засоби Internet; активне сприяння розвитку туристичних інформаційних центрів в малих містах Рівненщини, які стануть координаційними пунктами розвитку туризму на місцях [13].

Місцеві органи виконавчої влади у співпраці з громадськими організаціями активно сприяють розвитку сільського зеленого туризму. Зокрема, в Програмі розвитку туризму в Радивилівському районі на 2011 – 2015 роки його визнано пріоритетним напрямком. Адже розвиток цієї туристичної галузі – це гарантоване створення нових робочих місць у районі та збільшення надходжень до місцевого бюджету.

Активна позиція громадян часто стає визначальною для вирішення *екологічних проблем*, які значною мірою впливають на стан економіки області. Захист довкілля – це комплексна проблема, яка потребує координації зусиль усіх суб'єктів територіальної громади, їх активної участі в цій важливій справі. Саме від плідної співпраці місцевих органів виконавчої влади з об'єднаннями громадян залежить перехід від планів і програм соціально-екологічного змісту до програм сталого соціально-економічно-екологічного розвитку [14]. Лише за такої умови природокористування може перетворитися з другорядної сфери на основний компонент розвитку території.

Для координації діяльності місцевих органів виконавчої влади і громадських об'єднань Рівненщини з питань формування екологічних заходів в регіоні була створена та почала функціонувати з 2001 р. обласна координаційна рада. Серед основних напрямів її діяльності, спрямованих на формування екологічної мережі, були виділені такі:

– розроблення регіональної програми і схем формування екологічної мережі та інтеграція положень цієї програми у плани соціально-економічного розвитку регіону;

– проведення тематичних конференцій за участю зацікавлених сторін, громадськості тощо;

– інформування громадськості щодо цілей і завдань розбудови екомережі через засоби масової інформації тощо [15, 16].

Громадські екологічні організації спрямовують зусилля на вирішення нагальних проблем своїх громад. Здебільшого їхня діяльність є місцевою. Особливістю таких організацій є їх близькість до громади, до проблем, що їх відчують жителі конкретного міста чи селища. Так, під час проведення круглого столу 28 березня 2012 р. на тему: “Екологічний стан в Рівному та Рівненській області” були проведені консультації з громадськістю на тему: “Забруднення р. Горинь та навколишнього середовища стічними водами в с. Шубків Рівненського району та використання коштів на побудову очисних споруд”, які сприяли ефективному вирішенню цієї проблеми [17].

Водночас інколи такі організації займаються і регіональними проблемами, зокрема в межах всієї території Рівненської області. Такі громадські екологічні організації, як обласна організація Українського товариства охорони природи, обласний осередок Всеукраїнської екологічної ліги, Рівненське регіональне відділення Української екологічної академії наук “Волинь-екологія”, міська молодіжна громадська організація “Екоклуб” та інші брали участь у розробці проектів природоохоронних законів, стратегій, програм і планів; проводять громадські кампанії та громадські слухання щодо найбільш резонансних справ; здійснюють природоохоронні заходи на місцевому та національному рівнях. З цією метою Рівненська обласна громадська організація “За чисте докілля” проводила Дні докілля, охорону джерел Рівненщини, інформувала громадськість про стан довкілля, екологічні проблеми регіону, використання альтернативних видів палива, сприяла формуванню природоохоронного менталітету, підвищенню рівня екологічної освіти і свідомості серед молоді, населення Рівненської області.

Важливо також те, що головною функцією громадськості майже в усіх програмах здійснення соціально-економічної політики в регіоні є громадська експертиза рішень місцевих органів виконавчої (зокрема інвест-проектів, планів забудови, бюджету тощо) щодо відповідності інтересам усіх зацікавлених сторін, оскільки основою цих процедур є уявлення про демократію як механізм встановлення балансу інтересів [18].

Критерієм ефективності впровадження механізму взаємодії місцевих органів виконавчої влади з об’єднаннями громадян щодо вирішення питань соціально-економічного розвитку регіону є здатність цих інституцій успішно вирішувати економічні, соціальні, фінансові, організаційні й інші завдання, досягати поставлених цілей, погоджувати і координувати економічні, соціальні і політичні інтереси різних груп населення, діючи при цьому у визначеному правовому просторі.

Література

1. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 р. [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1001 від 21.07.2006 р. — Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/go/1001-2006-p.
2. Безверхнюк Т. М. Ресурсне забезпечення регіонального управління: теоретико-методологічні засоби [Текст] : монографія / Т. М. Безверхнюк. — Одеса : НАДУ, 2009. — 320 с.

3. Халецька А. А. Неприбуткові організації та їх значення в реалізації соціальної політики / А. А. Халецька // Державне управління: теорія та практика [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. — 2010. — № 3. — Режим доступу : www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2010_3/index.htm.
4. Колосок А. М. Методичні основи інформаційного забезпечення оцінювання розвитку соціально-трудового партнерства / А. М. Колосок // Актуальні проблеми економіки [Текст]. — 2005. — № 10. — С. 123.
5. Василенко О. М. Активізація дієвості соціального партнерства державних інституцій з громадськими організаціями / О. М. Василенко // Державне управління: теорія та практика [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. — 2010. — № 3. — Режим доступу : www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2010_3/index.htm.
6. Олефіров С. Ю. Соціальне партнерство як механізм взаємодії громадянського суспільства та влади / С. Ю. Олефіров // Державне управління: теорія та практика [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. — 2013. — № 9. — Режим доступу : www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2013_9/index.htm.
7. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку [Текст] : монографія / З. С. Варналій, А. І. Мокій, О. Ф. Новікова [та ін.] ; за ред. С. Варналія. — К. : Знання України, 2005. — 498 с.
8. The European Regional Development Fund [Electronic resource]. — Access mode : www.ec.europa.eu/regional.
9. Програма економічного і соціального розвитку Березнівського району Рівненської області на 2011 – 2015 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.berezne.rv.ua.
10. Пріоритети розвитку громадянського суспільства України [Текст] / М. Лациба, О. Вінніков, Л. Сідельнік. — К. : Український незалежний центр політичних досліджень, 2008. — С. 18.
11. Основні напрямки діяльності громадських організацій Рівненщини [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rivne-development.org.
12. Омелянчук І. Бурштиновий шлях / І. Омелянчук // Віче [Текст]. — 2011. — № 3.
13. Шершньова О. В. Регіональне управління туризмом в малих містах Рівненської області / О. В. Шершньова // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 12. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2007. — С. 424—429.
14. Національна екологічна політика України: оцінка і стратегія розвитку [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [www.un.org.ua/files/national ecology](http://www.un.org.ua/files/national%20ecology).
15. Ковпак Л. В. Екологічні проблеми в діяльності українських громадських організацій / Л. В. Ковпак // Український історичний журнал [Текст]. — 2013. — № 4. — С. 64—76.
16. Якимчук Ф. Ю. Екологічна мережа України: аналіз показників формування та аспекти управління / Ф. Ю. Якимчук // Державне управління: теорія та практика [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. — 2013. — № 12. — Режим доступу : www.nbu.gov.ua/e-journals/Dutp/2013_12/index.htm.
17. Липський С. Громадівська Рада при Рівненській ОДА в дії [Електронний ресурс] / С. Липський. — Режим доступу : gromrada.rv.ua/pro-gromadsku-radu.html.
18. Голіченко О. Механізми впливу недержавних організацій на державні структури [Електронний ресурс] / О. Голіченко. — Режим доступу : www.spa.ukma.kiev.ua/article.php?story.

V.Undir

**IMPLEMENTATION OF THE MECHANISM FOR INTERACTION
BETWEEN LOCAL EXECUTIVE AUTHORITIES AND CITIZEN
ASSOCIATIONS IN SOLVING PROBLEMS OF THE REGIONAL
SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT**

The essence and role of the mechanism for interaction between local executive authorities and citizen associations in solving main tasks of the regional socio-economic development are examined. The criteria of effective implementation of this mechanism are defined.

Key words: Ukraine, socio-economic development, region, local executive authorities, citizen associations, mechanism of interaction.