

Сивак Тетяна Володимирівна,
аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентові України,
провідний спеціаліст відділу підготовки науково-педагогічних та
наукових кадрів ОРІДУ НАДУ при Президентові України

КОНЦЕПТУАЛЬНА МОДЕЛЬ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ

В статті розглянуто питання щодо розроблення концептуальної моделі реалізації регіональних інтересів у вигляді алгоритму її практичного використання органами публічної влади з врахуванням принципів легітимації регіональних інтересів відповідно до концепції регіональної демократії

Ключові слова: регіональні інтереси, концептуальна модель, принципи легітимації регіональних інтересів, регіональна демократія.

Syvak Tatiana

CONCEPTUAL MODEL OF REALIZATION OF REGIONAL INTERESTS

In the article the question of working out of conceptual model of realization of regional interests in the form of algorithm of its practical use by bodies of the public power taking into account principles of legitimacy of regional interests according to the concept of regional democracy is considered.

Key words: the regional interests, the conceptual model, the principles legitimacy of regional interests, the regional democracy.

КОНЦЕПТУАЛЬНАЯ МОДЕЛЬ РЕАЛИЗАЦИИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ИНТЕРЕСОВ

В статье рассмотрен вопрос касательно разработки концептуальной модели реализации региональных интересов в виде алгоритма её практического использования органами публичной власти с учётом принципов легитимации региональных интересов согласно концепции региональной демократии.

Ключевые слова: региональные интересы, концептуальная модель, принципы легитимации региональных интересов, региональная демократия.

Постановка проблемы. Проблема підвищення довіри громадян до влади, легітимності місцевої і регіональної влади, забезпечення можливості задоволення інтересів населення надзвичайно гостро постає сьогодні і перед державою, і перед громадськістю. В Україні Програмою економічних реформ на 2010–2014 роки задекларовано необхідність здійснення трансформацій, що започатковані утворенням Ради регіонів, як публічного механізму прийняття владою конкретних рішень щодо задоволення суспільних інтересів. Пріоритетним нині залишається вирішення проблем, які стоять на шляху ефективного розвитку регіонів та формування нової регіональної політики, й існують як на місцевому та регіональному рівнях, так і у взаємовідносинах «центру» і «регіонів».

З огляду на значимість регіонального інтересу в процесі становлення регіональної демократії, задоволення інтересів територіальної громади в межах області має стати пріоритетом державної регіональної політики та предметом ґрунтовного аналізу урядовими та науковими інституціями з метою забезпечення реалізації регіональних інтересів шляхом запровадження удосконаленої моделі територіальної організації влади, яка забезпечить збалансований регіональний розвиток та сприятиме формуванню громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В процесі розробки концептуальної моделі реалізації регіональних інтересів на основі принципів легітимації регіональних інтересів відповідно до концепції регіональної демократії автор ґрунтувалась на наукових здобутках: Т. Безверхнюк [1; 7], В. Ляшенка [2], А. Рубінштейна [3], В. Сіренка [4], Р. Сивого [5], Р. Туровського [6], які розглядали питання методології регіонального управління, місця інтересу в державному управлінні, їх класифікаціям, формуванню в тому числі і в публічній сфері та функціям у відносинах «центр-регіони».

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значний науковий інтерес до окресленої проблеми, досі не викристалізувалися в окрему сферу наукового дослідження врахування інтересів територіальних громад субрегіонального рівня при формуванні органів публічної влади та загалом при запровадженні досконалої моделі територіальної організації влади.

Мета статті полягає в розробленні концептуальної моделі реалізації регіональних інтересів у вигляді алгоритму її практичного використання органами публічної влади з врахуванням принципів легітимації регіональних інтересів відповідно до концепції регіональної демократії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Влада, сформована та визнана своїм населенням, тобто легітимна влада є можливою лише за умови легітимації інтересів населення, яке її сформувало. Інтерес ми визначаємо як залежність між необхідністю задоволення потреб суб'єкта і можливостями їх задоволення через його цілеспрямовану діяльність. Формування інтересу відбувається в русі обох частин зазначеної залежності. Якщо інтерес об'єктивною стороною відходить в необхідність задоволення потреб, то і зародок формування інтересу варто вбачати в русі тих чи інших потреб. Зацікавленість виникає там, де з'являється необхідність задоволення потреб. В першу чергу, інтерес з'являється там, де є суб'єкт-суб'єктні зв'язки.

Реалізація регіональних інтересів – це складний багатоетапний процес, який відбувається поступово і у тісній взаємозалежності один з одним. Модель реалізації регіональних інтересів представлена у вигляді алгоритму на рис. 1.

Передумовою виникнення інтересу є потреба. Однак сама лише наявність усвідомленої необхідності задоволення потреб ще не дає розуміння того, у який спосіб потреби можуть бути задоволені, та які існують можливості їх задоволення.

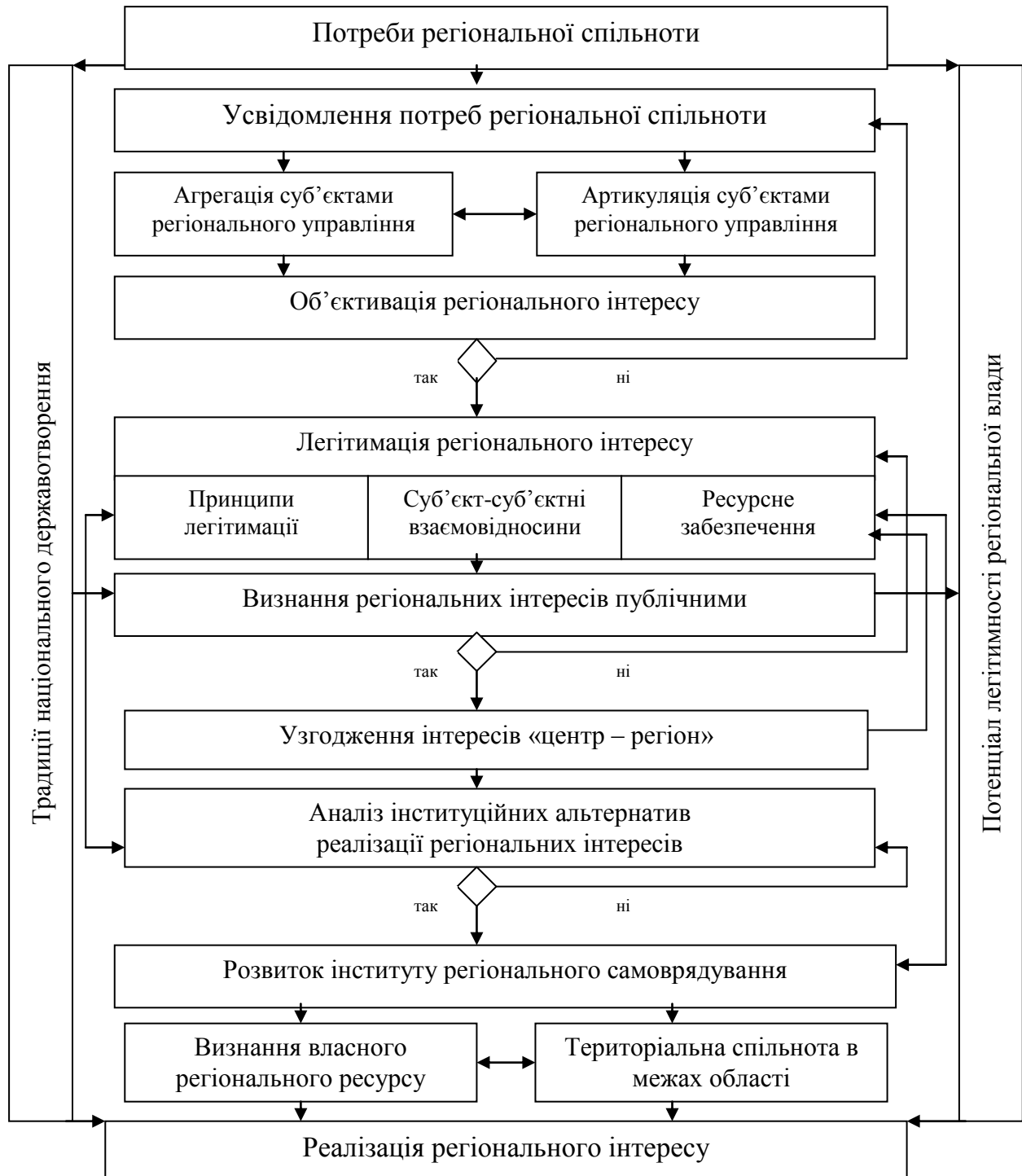


Рис. 1. Алгоритм реалізації регіональних інтересів

задоволення потреби; можливість задоволення потреби (що передбачає наявність умов і засобів її задоволення); цілеспрямовану діяльність (що

передбачає усвідомлення необхідності задоволення потреб і можливостей їх задоволення). Потреби і можливості їх задоволення, як елементи інтересів, є безпосередньо детермінантами мети. Метою виступає форма реалізації інтересу. Також реалізація інтересу не може бути здійснена як досягнення лише однієї цілі. У цьому процесі завжди міститься перехідні сходи, а тому і здійснення сукупності цілей – від найближчої і другорядної до фінішної і головної.

Регіональний інтерес – це окремий вид територіального інтересу, який характеризується спільністю для всіх мешканців регіону (регіональної спільноти), усвідомлюється ними і спрямований на задоволення їх публічних потреб та на облаштування середовища шляхом формування регіональної інфраструктури. Інтереси населення після певного об'єднання відрізняються синергетично, тобто становлять новий, відмінний від інших, вид інтересу – регіональний.

Об'єктивація ж регіонального інтересу, як взаємне усвідомлене прагнення регіональної спільноти (суб'єкта) поліпшити, змінити або, навпаки, зберегти умови свого існування, свого соціального стану на основі доступних ресурсів та капіталів, виходячи з власного об'єктивного бачення проблеми, здійснюється в результаті агрегації та артикуляції регіонального інтересу суб'єктами регіонального управління.

Суб'єкти регіонального управління забезпечують агрегацією інтересів, тобто узгодження і об'єднання приватних інтересів з метою отримання нового загального інтересу, який буде відрізнятися від сукупності приватних інтересів синергетично, і характеризуватись в залежності від їх видових та родових ознак. А також артикуляцію інтересів, тобто озвучення сформованих, усвідомлених і загальних для певної соціальної спільноти інтересів.

Агрегація і артикуляція знаходяться в тісній взаємодії один з одним і саме в такій послідовності забезпечує об'єктивацію регіонального інтересу.

Отже, виконання таких послідовних дій: усвідомлення потреб регіональною спільнотою; їх узгодження і об'єднання з метою отримання

нового загального інтересу; озвучення сформованих, усвідомлених і загальних для регіональної спільноти інтересів; визначення взаємного усвідомленого прагнення регіональної спільноти (суб'єкта) поліпшити, змінити, зберегти умови свого існування, свого соціального стану на основі доступних ресурсів та капіталів, виходячи з власного об'єктивного бачення проблеми – передбачає здійснення легітимації регіональних інтересів.

Варто зазначити, що в контексті нашого дослідження акцент ставиться на раціонально-правовий вид легітимації, як легальний тип встановлення політико-правових відносин, що ґрунтується на вільному визнанні юридичних норм, що регулюють відносини управління і підпорядкування.

Легітимація регіональних інтересів, як визнання усвідомлених населенням потреб, цілей, пріоритетів, проблем і заходів, з підтвердженням законності їх існування і процедури їх реалізації, відбувається в першу чергу шляхом реалізації сформованих нами принципів легітимації регіональних інтересів.

Принципи легітимації регіональних інтересів визначаються як основоположні ідеї, положення, настанови, що віддзеркалюють об'єктивні закономірності та обґрунтовані напрями реалізації усвідомлених потреб, цілей та пріоритетів регіональної спільноти, а також права на комунікацію між собою та правлячою елітою і участь у виробленні спільних рішень. Вони визначають вимоги до організації процесу артикуляції та агрегації регіональних інтересів, напрями й межі прийняття управлінських рішень з врахуванням побажань регіональної спільноти. Також вони є впливовими чинниками, що формують нову модель регіонального управління, засади якої закріплюються в законодавстві.

До принципів легітимації регіональних інтересів відносяться: становлення демократичного політичного режиму; визнання різноманіття інтересів; врахування ієрархії територіальних інтересів; визнання регіональних органів влади; узгодження інтересів-цілей-ресурсів – вони є повністю

взаємопов'язаними один з одним, і тільки в такій якості забезпечать дієвість та впорядкованість заходів з легітимації регіональних інтересів.

Суб'єкт-суб'єктні політико-правові відносини, за яких реалізуються потреби на рівні регіону, характеризуються визнанням необхідності забезпечення потреб, забезпеченням можливості їх реалізації та цілеспрямованою діяльністю, опосередковано через визнання регіональних інтересів публічними сприяють становленню потенціалу легітимності регіональної влади та розвитку регіональної демократії зокрема.

Реалізація регіональних інтересів має забезпечуватися політичними, організаційними, економічними, кадровими, інформаційними тощо можливостями та ресурсами, що є у власному розпорядженні регіонального управління. Ресурсами регіонального управління визначено багаторівневу систему взаємопов'язаних і субординованих елементів системи регіонального управління, що використовуються суб'єктами управління як засіб (можливість) досягнення цілей відповідно до повноважень щодо розпорядження тим чи іншим видом ресурсів.

Ресурсне забезпечення реалізації регіональних інтересів сприяє їх легітимації і може бути забезпечено шляхом:

- регламентування на регіональному рівні відносин власності, відокремлення регіональної власності від інших видів власності;
- створення єдиних і несуперечливих «правил гри» (стандартів) для всіх суб'єктів регіонального управління в процесі перерозподілу ресурсів;
- запровадження інструментів державно-приватного партнерства, що дозволить об'єднати засоби держави і приватних структур для реалізації регіональних програм через «пільгове» регулювання діяльності останніх;
- налагодження тісної співпраці органів публічної влади з найбільшими бізнесовими групами та асоціаціями малого і середнього бізнесу [1. с. 259].

Отже, легітимація регіональних інтересів завершується визнанням регіональних інтересів публічними, тобто такими, що формуються на підґрунті інтересів громадян, що складають територіальну спільноту регіонального рівня,

та суб'єктів господарювання, які функціонують, використовуючи ресурси даної території (трудові, земельні, водні тощо), які сприятимуть формуванню потенціалу легітимності регіональної влади та розвитку регіональної демократії.

Публічний регіональний інтерес визначається, як:

- визнаний державою і забезпечений правом інтерес регіональної спільноти, задоволення якого є умовою і гарантією її існування та розвитку;
- сукупність суспільних інтересів, визнаних державою, внаслідок усвідомлення їх як об'єктивно існуючих явищ;
- життєво необхідний стан регіональних соціальних груп (включаючи суспільство в цілому) обов'язок щодо реалізації (досягнення, збереження і розвитку) якого покладене на державу;
- відображений та належним чином закріплений правовою нормою інтерес регіону (або домінуючої його частини), обов'язок щодо реалізації, забезпечення та охорони якого покладений на державу [7, с. 29].

Легітимація публічних регіональних інтересів, тобто визнання їх і населенням і державою допомагає становленню гармонійних відносин «центру» і «регіонів», зокрема моделі «сильний центр – сильні регіони», що сприятиме перерозподілу ресурсів на користь регіонів, а також пошуку найоптимальніших шляхів їх реалізації.

Моделями підвищення статусу регіонального рівня влади в системі публічної влади в країні визначено: федералізацію, автономізацію та регіональне самоврядування. Аналіз альтернатив пошуку найоптимальнішого для України варіанту з огляду на її історичні традиції та територіальні можливості нарівні з альтернативою «нічого не змінювати» дозволив зробити наступні висновки:

- Формування, реалізація та задоволення регіональних інтересів як найбільш дієвого проміжного рівня між державою та населенням залишити без змін неможливо, тому що у регіонів залишиться відсутньою можливість задовольняти інтереси свого населення швидко та ефективно. Принцип

субсидіальності, відкритості та прозорості і наявність регіональної демократії для України залишаться в перспективі.

- Інститут федералізму політично ускладнить механізм погодження інтересів населення та суб'єктів федерації безпосередньо з центром. Також потенційно загрозово для держав з нестійкими державними традиціями, і які характеризуються внутрідержавним розколом. Отже, для населення та країни в цілому при федеративному устрої основну загрозу становить негативна перспектива сепаратизму.

- Автономія дозволяє державі переважно здійснювати контроль за своїми утвореннями виключно щодо законності (нагляд), а не доцільності їх дій. Для України така форма територіального устрою поки що можлива лише в перспективі.

- Інститут регіонального самоврядування за нинішніх обставин надасть можливість регіонами реалізовувати регіональний інтерес за рахунок власних ресурсів та сприятиме збереженню власної самобутності регіонів, національної, мовної та релігійної стабільності. Державний контроль за органами самоврядування здійснюється не лише з точки зору законності, але й доцільності.

Отже, аналіз альтернатив дав змогу визначити найбільш вдалий вибір для України на нинішньому етапі її існування та реформування – запровадження інституту регіонального самоврядування необхідністю якого є визнання регіональної спільноти та власного ресурсу у вигляді регіональної власності.

Інститут регіональної власності в Україні характеризується наступним: регіональна власність має недержавний характер, що означає володіння, користування і розпорядження цією власністю, так само як фінансування і відтворення останньої, здійснюють органи регіонального самоврядування; регіональна власність представляє собою не просто економічну основу публічної влади на регіональному рівні, а є основою задоволення соціальних потреб населення регіону, що обумовлює її найважливішу сутнісну характеристику; відносини регіональної власності представляють собою засіб реалізації загальних

соціально-економічних інтересів населення регіону через механізм колективного споживання; об'єктами регіональної власності є специфічні суспільні блага, відтворення яких можливо і необхідно ефективно здійснювати в регіоні; суб'єктами – є територіальна громада в межах області; регіональна власність покликана бути економічною базою регіону, служити джерелом доходів бюджетів регіонального рівня і, в результаті, є джерелом задоволення соціально-економічних потреб населення регіону [8, с. 16].

Таким чином, запропонована модель реалізації регіональних інтересів, яка представлена у вигляді алгоритму її практичного використання органами публічної влади за вітчизняних умов розвитку принципів регіональної демократії дасть можливість реалізувати соціальний механізм здійснення державного управління, що акумулює інтереси суспільства з метою вибору адекватних засобів і методів їх реалізації, та який виражається через опосередкований державою ланцюг – «потреби – інтереси – цілі – рішення – дії – результати».

Зазначений ланцюг складається з блоку формування «потреби – інтереси – цілі», як об'єктивної основи управління, що формує ланки її переходу в суб'єктивне «цілі – рішення – дії». «Дії – результати» формують зворотній перехід суб'єктивного в об'єктивне. Тобто, маючи усвідомлені регіональною спільнотою потреби, як основу ланцюга (блок формування), які сприяють актуалізації регіональних інтересів та пошуку оптимальних шляхів їх реалізації (блок прийняття рішення) – інтегруються в інституційну модель – регіональне самоврядування (блок реалізації).

Висновки. Розроблено модель реалізації регіональних інтересів за вітчизняних умов розвитку принципів регіональної демократії, в основі якої лежить послідовне здійснення наступних етапів: процедури об'єктивації, агрегації та артикуляції; процесу легітимації регіональних інтересів, за наявності інструментів ресурсного забезпечення цього процесу та суб'єкт-суб'єктних політико-правові відносин дає змогу стверджувати, що впровадження розробленої моделі є передумовою становлення в Україні

регіональної демократії шляхом розвитку інституту регіонального самоврядування та сприятиме потенціалу легітимності регіональної влади і активізації громадянської позиції регіональної спільноти.

Література.

1. Безверхнюк Т.М. Ресурсне забезпечення регіонального управління: теоретико-методологічні засади : [монографія] / Т.М. Безверхнюк. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. – 318 с.
2. Ляшенко В.И. Регулирование развития экономических систем: теория, режимы, институты / В. Ляшенко. – Донецк : ДонНТУ, 2006. – 668 с.
3. Рубинштейн А. Общественные интересы и теория публичных благ / А. Рубинштейн // Вопросы экономики. – 2007. – № 10. – С. 90–113
4. Сіренко В.Ф. Про легальність та легітимність державної влади / В. Сіренко. – К. : Оріяни, 2006. – 60 с.
5. Сивий Р.Б. Соціально-філософські проблеми розмежування приватних і публічних інтересів як підстави дихотомізації структури позитивного права / Р. Сивий // Проблеми філософії права. – 2005. – Т.3. – №1–2. – С. 73–84.
6. Туровский Р.Ф. Центр и регионы: проблемы политических отношений : [монографія] / Р.Ф. Туровский ; Гос. Ун-т. – Высшая школа экономики. – 2-е изд. – М. : Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2007. – 399 с.
7. Управління проектами в публічній сфері : [навч. посібн.] / Т.М. Безверхнюк, Н.О. Котова, С.А. Попов / За заг. ред. Безверхнюк Т.М. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2011. – 295 с.
8. Чебикін Д.О. Механізми державного управління власністю на регіональному рівні : автореф дис. на здоб. наук. ступ. канд. наук з держ. упр. за спец. 25.00.02 – «Механізми державного управління» / Дмитро Чебикін ; ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. – Одеса, 2007. – 20 с.