

Катерина ЧЕРКАШИНА

*Національна академія державного управління
при Президентіві України*

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління

УПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПІДХОДІВ ДО ПРАКТИКИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Досліджуються інноваційні соціальні технології як механізм державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону та гарантування змін у місцевому самоврядуванні.

Ключові слова: реформування місцевої влади, управлінські соціальні технології, місцеве самоврядування, суб'єкти місцевого самоврядування.

Катерина Черкашина. Внедрение инновационных подходов к практике местного самоуправления

Исследуются инновационные социальные технологии как механизм государственного управления социально-экономическим развитием региона и гарантирования изменений в местном самоуправлении.

Ключевые слова: реформирование местной власти, управленческие социальные технологии, местное самоуправление, субъекты местного самоуправления.

Kateryna Cherkashyna. Introduction of innovative approaches to local self-government activity

The innovational social technologies as mechanism of public administration of social and economic development of the region to ensure the changes of local public administration are researched.

Key words: reforming of the local authorities, management of social technology, local self-government, subjects of the local public administration, self-government.

На сучасному етапі розвитку України держави великі надії покладаються на інститут місцевого самоврядування. Місцеве самоврядування передбачає ефективне управління на місцях, наближення влади до громадян, прийняття рішень та розв'язання питань під власну відповідальність. Пов'язана з цим децентралізація управлінської вертикалі мала забезпечити інтереси територіальних громад, створити відповідну матеріально-технічну базу та оптимальну модель управління територіями. Правове оформлення реформування місцевої влади в Україні розпочалося після прийняття нової Конституції України 1996 р. Прийняттям у 1997 р. закону про місцеве самоврядування та ратифікацією Європейської хартії Верховною Радою України був закладений фундамент місцевого самоврядування в Україні відповідно до європейських принципів місцевої та регіональної демократії. Та, на жаль, не визначені норми-принципи, згідно з якими мають утворюватись і діяти місцеві ради різних рівнів, особливо це стосується районних і обласних рад [4]. Це є причиною активного інтересу до цього питання законодавців, органів виконавчої влади, науковців, депутатів усіх рівнів, представників органів місцевого самоврядування та муніципального

руху. Сьогодні можна констатувати, що в більшості місцевих громад питання місцевого значення вирішуються незадовільно, а надання базових публічних послуг здійснюється на неприйнятно низькому рівні, що викликає незадоволення населення владою.

Проблеми вдосконалення регіональної політики та місцевого самоврядування, наукового обґрунтування ролі місцевого самоврядування в суспільних і економічних трансформаціях набувають особливої актуальності та значущості. Цю тематику активно досліджують Л. Антонюк, П. Бубенко, В. Василенко, В. Геєць, А. Гальчинський, І. Дробот, Д. Кокурін, Н. Круглова, Ю. Морозов, С. Покропивний, М. В. Семиноженко, В. Соловійов, В. Яковенко, А. Яковлев та ін.

Метою даної статті є розробка концептуальних основ, практичних форм і методів гарантування місцевого самоврядування в складних умовах сучасного перехідного періоду.

Залежно від політичного режиму, форми правління і форми державного устрою функції місцевого самоврядування змінювалися, відображаючи завдання, що стояли перед самоврядними інституціями на тому чи іншому етапі розвитку суспільства. Відповідно в різних суспільних формаціях були і свої особливості функціонального змісту місцевого самоврядування. Сучасну концепцію місцевого самоврядування запропоновано та сформульовано в Європейській хартії місцевого самоврядування, де зазначено, що місцеве самоврядування означає право і спроможність у межах закону управління суттєвою часткою державних справ, які належать до його компетенції, в інтересах місцевого населення [3]. В Україні це право здійснюється радами або іншими зібраннями громадян, члени яких вільно обираються таємним голосуванням на основі прямого, рівного, загального виборчого права і які можуть мати підзвітні їм виконавчі органи [3].

Первинним суб'єктом місцевого самоврядування Конституція України проголошує не адміністративно-територіальну одиницю, а територіальну громаду як певну самоорганізацію громадян, об'єднаних за територіальною ознакою з метою задоволення своїх законних прав та інтересів. Сільські, селищні та міські ради можуть мати власні виконавчі органи, а їх правовий статус, порядок утворення, реорганізація та ліквідація визначаються законом [5].

Сьогодні Україна потребує вдосконалення регіональної політики та місцевого самоврядування. Цей процес зумовлений інтеграційними зусиллями України щодо наближення до європейських стандартів. У країнах Європи органи влади, які були обрані населенням, поліпшили процес надання послуг населенню, вивільнили високий потенціал місцевої активності населення й дали змогу державі не займатися вирішенням місцевих проблем. Темпи змін в органах місцевого самоврядування поки що відстають від загальної динаміки змін у країні.

Саме тому основними напрямками реформування системи муніципального управління в сучасних умовах повинне стати впровадження новітніх технологій управління й підготовка нового покоління управлінців.

Націленість на підвищення конкурентоспроможності – головна умова стратегічного розвитку кожного міста, кожного населеного пункту держави. Сучасні міста, як і корпорації, перебувають в умовах конкуренції і виборюють право за залучення інвестицій і створення нових робочих місць, тобто за підвищення рівня життя й розширення перспектив розвитку регіону. Тому особливого значення набуває визначення поняття «регіон». Пропонується розглядати його як соціально-економічну систему, що характеризується: спільними природними, соціально-економічними, національно-культурними та іншими умовами; наявністю законодавчо визначених просторових кордонів, взаємопов'язаної соціальної інфраструктури, органів управління (самоврядування). Ця система повинна бути мотивована, цілеорієнтована, збалансована, інтегрована, динамічна і здатна до самовідтворення. Уявлення про регіон як складну соціально-економічну систему дозволяє по-іншому сприймати роль і місце регіональних органів влади в процесі державного регулювання, враховувати об'єктивну природу і специфічні особливості розвитку соціальних явищ і процесів, що відбуваються в межах регіональної системи [6].

Розв'язання проблем соціально-економічного розвитку регіону вимагає пошуку нових, науково-обґрунтованих підходів і методів державного регулювання. Соціально-економічний розвиток регіону пропонується розглядати через якісні, закономірні зміни у функціонуванні регіональної системи, що мають об'єктивно-суб'єктивний характер і викликані виникненням нових форм зв'язків між соціально-економічними потребами і засобами їх задоволення.

У державному регулюванні соціально-економічного розвитку регіону провідне місце займає механізм, який організує і спрямовує державно-управлінські впливи [7]. Це дозволяє дійти висновку щодо загальних характеристик механізму як системи: він складається із внутрішньо організованої сукупності елементів, що мають спільну природу; відрізняється чіткою внутрішньою організацією і передбачуваністю впливів; має причину і мету свого існування, а також взаємозв'язок між метою, структурною побудовою і результатом; утворюється з метою впливу на існуючі зв'язки між окремими предметами та явищами; може вважатись динамічною системою, що змінює свої властивості в просторі й часі.

Отже, механізм державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону – це сукупність елементів, що поєднуються на підставі суб'єктно-об'єктних впливів, породжених дією об'єктивних закономірностей суспільного розвитку та суб'єктивних (раціонально осмислених) рішень щодо його регулювання, з метою забезпечення

сталого, комплексного, динамічного і збалансованого розвитку регіональної системи. Цей механізм повинен забезпечити:

- комплексне використання потенціалу регіону як складної соціально-економічної системи;
- сталість розвитку регіональної системи, що знаходить свій прояв у здатності системи зберігати задані параметри розвитку;
- збалансованість розвитку, що характеризується пропорційним розвитком елементів, які утворюють структуру соціально-економічної системи регіону;
- динамічність розвитку, яка досягається за рахунок позитивної динаміки соціально-економічних показників;
- соціальну спрямованість розвитку регіональної системи, тобто націленість кожної з підсистем на постійне підвищення добробуту населення;
- правовий простір, рівність умов щодо поведінки суб'єктів господарювання;
- конкурентне середовище, яке характеризується рівними умовами щодо розвитку власного господарського потенціалу;
- інноваційну складову розвитку регіональної системи, яка базується на використанні передових (інноваційних) технологій не тільки у виробничому процесі, а й в управлінні.

На сьогодні можна стверджувати, що механізм державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону не є досконалим, існують певні недоліки в його складових. Зокрема, виявлено, що в програмних документах не враховані можливі сценарії розвитку регіональної системи; відсутній системний підхід до планування напрямків регіонального розвитку; відсутні сутнісні параметри, що характеризують процес соціально-економічного розвитку регіону.

Встановлено, що дієвим засобом удосконалення механізму державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону можуть стати інноваційні соціальні технології. Слід зазначити, що специфіка соціальних технологій полягає у відповідній організації управлінських впливів, формуванні соціально вагомих цілей та досягненні суспільних результатів завдяки відтворенню та упорядкуванню зв'язків у межах соціально-економічної системи. На нашу думку, підґрунтям для формування інноваційних соціальних технологій, перш за все, є інноваційні знання, які втілюють у собі якісно новий рівень використання ресурсів (соціальних, природних, управлінських, духовних, виробничих тощо) (рисунк). Принципова відмінність інноваційних соціальних процесів у системі державного управління полягає саме в тому, що нова цінність обмінюється не на гроші, а на лояльність з боку громадян, одночасно формуючи нові стандарти управлінської діяльності й забезпечуючи постійний розвиток системи державного управління.

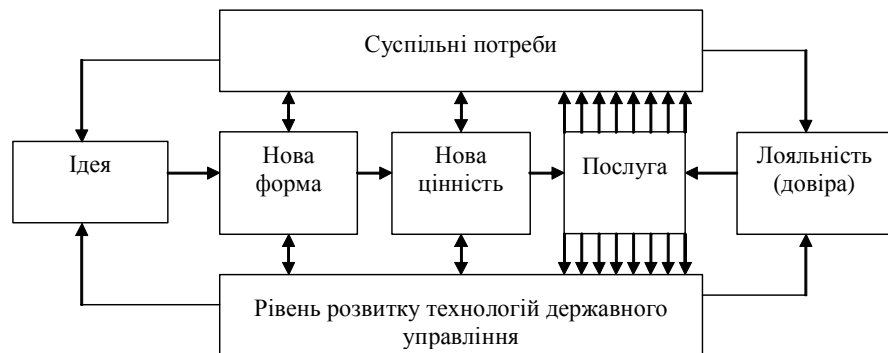


Схема реалізації соціальних процесів у системі державного управління

Потреба в інноваційних соціальних технологіях формується під впливом суперечності між реальною і бажаною ситуацією, тобто інноваційна технологія розглядається як реалізована потреба щодо якісної зміни. Феномен нової технології складається із факторів, що вступають між собою у функціональний взаємозв'язок, унаслідок чого створюється інновація. Інноваційні технології вдосконалення механізму державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону можна виокремити за загальними функціями, кожна з яких пов'язана з певними новаціями задля підвищення дієвості та ефективності функціонування цього механізму.

Сьогодні місцеве самоврядування потребує поєднання довгострокового бачення і конкретності негайних дій для вирішення проблем розвитку кожної територіальної громади України. Якщо існуюча ситуація залишиться незмінною, це призведе, з одного боку, до неможливості публічної адміністрації на місцях надавати якісні публічні послуги, а з іншого – до неефективності реалізації рішень центральних органів виконавчої влади. Для успішного розв'язання цієї проблеми необхідно: виховати нове покоління муніципальних і регіональних управлінців; залучити до органів місцевої влади на всіх рівнях енергійних, компетентних та ініціативних управлінських кадрів нової генерації, які були б якісно підготовлені і спроможні вирішувати актуальні проблеми в умовах динамічних політичних і соціально-економічних змін. Отже, в Україні має бути створена система підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації посадових осіб і службовців органів місцевого самоврядування [5].

Комплексне вирішення завдань кадрової рекрутації, відновлення і перекваліфікації управлінської еліти потребує застосування серйозних селекційних підходів, оскільки майбутні керівники повинні відповідати високим вимогам за цілою низкою критеріїв, таких як лідерський потенціал, стратегічне мислення, володіння технологіями публічної роботи, здатність ухвалювати нестандартні рішення та ін.

У кожному регіоні необхідно здійснювати постійний цілеспрямований пошук кадрів, а держава повинна взяти на себе підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів для органів місцевого самоврядування з тим, щоб отримана кваліфікація відповідала вимогам часу, дозволяла ефективно використовувати новітні управлінські технології у вирішенні проблем на місцях. Навчання необхідно проводити згідно з принципами безперервності та наступності, зокрема ефективною практикою навчання осіб, уперше прийнятих на службу в органи місцевого самоврядування.

Таким чином, місцева влада повинна приділяти багато уваги модернізації системи управління та оптимізації адміністративно-управлінського апарату. Адже під час розгляду перспектив вступу тієї чи іншої країни до Європейського Союзу одним із ключових критеріїв є саме ступінь ефективності адміністративної системи управлінського апарату.

Отже, дієвим засобом удосконалення механізмів місцевого самоврядування та державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів можуть стати інноваційні соціальні технології, що дозволяють раціоналізувати управлінські практики та забезпечити модернізацію регіональної системи.

Список використаних джерел

1. Асаул А. Систематизация факторов, характеризующих инвестиционную привлекательность регионов / А. Асаул // Регион. економіка. – 2004. – № 2. – С. 53 – 62.
2. Вайс К. Оцінювання: методи дослідження програм та політик / К. Вайс ; пер. з англ. – К. : Основи, 2000. – 671 с.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. – К. : Юмана, 1998. – 30 с.
4. Кадрові технології як засіб професіоналізації державної служби : навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, О. В. Антонова [та ін.] ; за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2008. – 245 с.
5. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
6. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України : Закон України від 23 берез. 2000 р. № 1602-III. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.
7. Про державні цільові програми : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1621-IV. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

Надійшла до редколегії 25.01.11