

*Помаза-Пономаренко А. Л., к.держ.упр., НУЦЗУ,
Лукиша Р. Т., здобувач, НУЦЗУ,
Опанасенко Я. О., студент, НУЦЗУ*

РОЛЬ І МІСЦЕ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ, СОЦІАЛЬНОЇ Й ІНФОРМАЦІЙНОЇ СКЛАДОВИХ У РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ

У статті запропоновано складники комплексного механізму державної регіональної політики, зокрема, ті, що першими реагують на загрози та мають усувати їх – організаційно-інституційний, інформаційно-комунікативний і соціальний складники. Дослідження їхньої триєдиної природи дозволило системно підійти до визначення засобів, необхідних для реалізації державної політики розвитку регіонів із позиції безпеки.

Ключові слова: *державна політика, складники механізму, розвиток регіонів, ризику.*

The article determines components of the complex mechanism of the state policy of regional development. It was specified that some of them are the first ones to react to threats and eliminate them – organizational, institutional, informational, communicative and social components. This analysis of nature of said elements allowed the systemic approach to the research of methods and resources of the state regional policy from the safety perspective.

Keywords: *state policy, components of the mechanism, development of regions, risks.*

Постановка проблеми. Процеси державотворення та становлення громадянського суспільства зумовлюють необхідність удосконалення державної політики розвитку регіонів. Досягнення такої мети вимагає проведення ґрунтовних розвідок у напрямку з'ясування сутності, механізмів цієї політики й орієнтирів її модернізації в контексті безпеки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед українських науковців, які приділили увагу розв'язанню проблем визначенню науково-методологічних і концептуальних засад державної політики на регіональному рівні, можна виділити роботи В. Бакуменка, С. Білої, О. Бобровської, З. Варналія, І. Дегтярєвої, М. Долішнього, С. Домбровської, Я. Жаліло, Л. Зайцевої та ін. Дослідженням державноуправлінських аспектів територіального розвитку займалися такі закордонні вчені, як М. Альберт, П. Дойль, У. Ізард, М. Мескон, М. Некрасов, Ф. Хедоурі та ін. Разом із тим, зберігають актуальність питання визначення механізмів державної політики регіонального розвитку крізь призму її оновлення та забезпечення системи безпеки.

Постановка завдання. Зважаючи на це, метою статті є визначення

складників механізму державної регіональної політики, а також їх ролі та місця в реалізації цієї політики та забезпеченні регіональної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Варто відзначити, що серед учених не має єдності думок щодо класифікації механізмів управління державою розвитком регіонів. Проте найбільш повною є класифікація механізмів управління розвитком регіонів (запропонована А. Кузнецовим) за такими ознаками: змістом (спосіб розв'язання суперечностей; форма організаційного зв'язку), принципом структурної побудови (організаційні, нормативно-процесуальні, комплексні), рівнем керованого впливу (внутрішні, зовнішні) та факторами впливу (економічні, соціальні, правові та ін.) [8].

Зважаючи на викладене, пропонуємо, механізм державної політики розвитку регіонів, який формують політико-правовий, фінансово-економічний, організаційно-інституційний, інформаційно-комунікативний і соціальний складники. За сучасних умов цей механізм набуває статусу складеного або комплексного, тому доречно говорити про політико-правовий, фінансово-економічний, організаційно-інституційний, інформаційно-комунікативний і соціальний механізми управління державою розвитком регіонів. Механізми формування та реалізації державної регіональної політики є достатньо конкурентними. Однак серед виокремлених вище механізмів є ті, що першими реагують на загрози та мають усувати їх, тому потребують детального висвітлення, – організаційно-інституційний, інформаційно-комунікативний і соціальний (див. рис.).

Інформаційно-комунікативний механізм державної регіональної політики дозволяє всім складникам комплексного механізму працювати як цілісна система, адже керує каналами, джерелами інформації, відповідає за систему зворотного зв'язку. Слід підтримати позицію А. Кохан, що державна інформаційна та комунікативна політики мають бути орієнтовані на створення та спрямування інформаційних потоків і консультативно-роз'яснювальну роботу, формування відкритості влади через сприятливе комунікативне середовище, покликане вивчати суспільні потреби, громадську думку, сприяти залученню громадськості до публічного діалогу, а також участі у формуванні, прийнятті та реалізації державноуправлінських рішень [7].

Саме відкритість інформації забезпечує характер зворотного зв'язку, підвищує самосвідомість громадськості. Здійснення інформаційних обмінів, які охоплює комунікативна державна політика, забезпечують баланс особистих і стратегічних інтересів, соціальну злагоду. Учені С. Домбровська, А. Кохан та інші, проте, підкреслюють, що важливим є розширення інформаційної взаємодії, шляхів оцінки її перспектив і наслідків, а також усунення проблем інформаційної сфери [4; 7]. До цих проблем О. Дударець відносить такі: відсутність місцевого громадського контролю за інформаційними потоками, відсутність державної стратегії, поширення центральними й регіональними органами влади упередженої інформації, непрозорість відносин власності, монополізація інформинку тощо [5, с. 317].

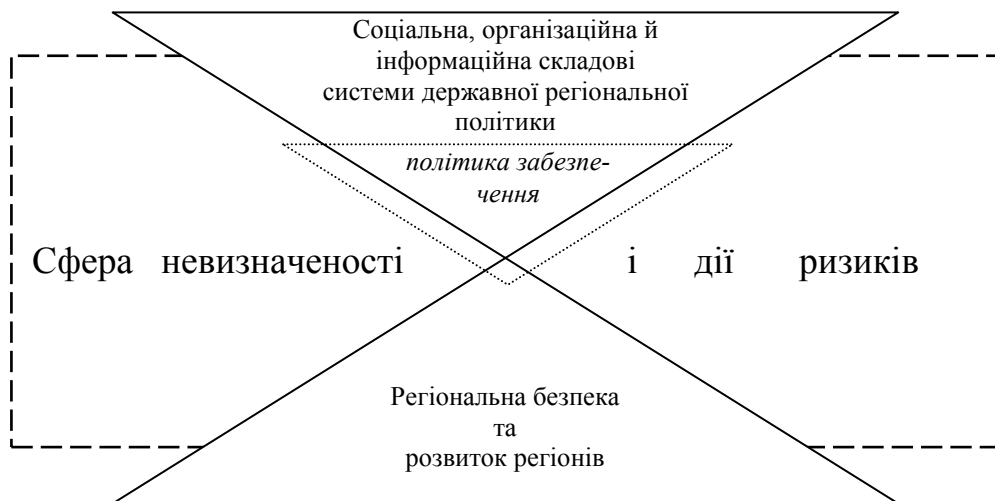


Рис. Складові комплексного механізму державної регіональної політики в умовах невизначеності та ризиків

Вирішити ці проблеми та надати державній регіональній політиці демократичного змісту можливо в разі всебічного інформування громадськості щодо регіональних особливостей і перепон на шляху регіонального розвитку, забезпечення вільного доступу до відкритої інформації з процесів ухвалення державноуправлінських рішень, запровадження новітніх форм публічного діалогу, політичної зацікавленості й компетентності громадян та іншого [там само, с. 318]. Крім того, поділяємо думку С. Домбровської, С. Ковалю, О. Погорелова та ін., що в сьогоденному інформаційному світі держава не може успішно функціонувати без своєї інформаційної складової при умові вдалої інтеграції з громадськістю та приватною інформаційними складовими [4; 6, с. 55; 11]. Останні складові утворюють «спільний змістовний простір суспільства», який впливає на результативність державного управління [там само]. Тому слід говорити про інформаційно-політичну та психологічну стійкість регіональної системи, яка в усіх глобалізованих державах набула стратегічного характеру та проводиться без міжнародних правових обмежень заради досягнення мети. Як відомо, інформаційне забезпечення регіонального розвитку безпосередньо пов'язане із організаційним і соціальним. Вони передбачають визначення кількості інформації та її якості (джерел, потоків, аналіз з метою прийняття зваженого найбільш прийнятнього управлінського рішення регіональними органами влади). Тому принципово необхідно, щоб були забезпечені соціально-кадровий потенціал та послідовність і простота дій, пов'язані із моніторингом й оцінюванням ризиків та інформації, необхідної в державноуправлінській діяльності.

Щодо *організаційно-інституційної складової комплексного механізму державної регіональної політики*, то вона забезпечує адміністративне або організаційно-розпорядче управління, що здійснюють державні, самоврядні та гро-

мадські інституції. Таке управління має приводити всі інші елементи механізму управління державою розвитком регіонів у рух, межі якого встановив закон. Важливим є твердження О. Мельниченка [9], що на державу покладено обов'язок виконання таких організаційних функцій незалежно від етапу розвитку її регіонів та суспільства:

- 1) формування законодавчої бази;
- 2) забезпечення законності та правопорядку;
- 3) розв'язання суперечок на основі чинних законів;
- 4) примушення до виконання чинних законів і судових рішень;
- 5) захист від зовнішніх загроз;
- 6) забезпечення макроекономічної стабільності;
- 7) пізнання суспільних потреб та інтересів, їх оцінювання та структу-

рування.

Науковець Т. Дерун уточнює, що у сфері інституційного забезпечення регіонального розвитку важливо таке:

- запровадження електронного врядування та документообігу;
- державна підтримка програм та проектів регіонального розвитку, прийнятих на конкурсній основі і на умовах спільного фінансування;
- удосконалення територіального стратегічного планування, їх узгодження з цілями та напрямками державної регіональної політики, здійснення бюджетного планування відповідно до стратегічних пріоритетів;
- формування та підтримка мережі інституцій територіального розвитку, законодавче визначення статусу та напрямів діяльності структур регіонального та місцевого розвитку;
- реалізація державної політики розвитку територій на основі партнерських взаємовідносин з метою концентрації зусиль та ресурсів для вирішення проблем розвитку міст через узгодження державних та місцевих стратегічних пріоритетів;
- державна підтримка фінансування програм та проектів розвитку транскордонного співробітництва, розвитку внутрішнього туризму, культури, рекреаційної сфери тощо [3].

Варто, однак, зазначити, що застосований Т. Дерун підхід до регіонального розвитку не є суто інституційним, а радше гібридом інституційного, фінансово-економічного та програмно-цільового.

Кінцевим результатом функціонування організаційно-інституційного механізму управління державою (у т. ч. й розвитком регіонів) є побудова організаційної системи, внутрішньо впорядкованої із узаємодіючими диференційованими частинами, а також належний розподіл і послідовна реалізація функцій та ресурсне забезпечення. На жаль, організаційні засади державної регіональної політики серед регіоналістів дістали секторального наукового дослідження, зокрема в контексті державної політики, що спричиняє висвітлення окремих аспектів регулювання розвитком регіонів. Так, В. Глуха, указує на те, що регіоналізація покликана поєднувати централізовані та децент-

ралізовані підходи до вирішення проблем територій, зокрема щодо активізації інвестиційної діяльності, ефективного використання бюджетних коштів і місцевих ресурсів, зміцнення конкурентоспроможності регіональної економіки, сприяння міжрегіональній інтеграції [2]. На цій підставі автором запропонована структура Регіональної інформаційної підсистеми, яка в організаційно-економічному відношенні представляє собою сукупність організованих відповідним чином фінансових, кадрових, технічних та інформаційних ресурсів [там само].

Нестандартним є підхід А. Кузнецова, згідно з яким на регіональному рівні доцільно використати інноваційну складову технології «Хартія соціального партнерства» [8, с. 4]. Її основу становить принцип суспільного діалогу між суб'єктами регіонального розвитку (органи регіонального управління, підприємства й організації, громадські об'єднання, засоби масової інформації та ін.), сучасні стандарти управлінських послуг та ціннісні орієнтири територіальної громади. Звісно, найпершим документом, що закріплює суспільний договір є Конституція (дет. про перспективні форми та шляхи забезпечення регіонального розвитку в контексті публічного управління та між секторальної взаємодії йдеться в інших працях [12; 13]).

Отже, організаційний механізм державного управління розвитком регіонів варто розглядати з позиції його структури та функціональності. Це дозволяє представити вказаний механізм як сукупність інституцій різних рівнів публічного управління, послідовність етапів проектування структур, детального аналізу й визначення системи цілей, продуманого виділення організаційних одиниць (відділів). Засобами організаційного механізму управління державою розвитком регіонів в умовах ризиків є такі:

- 1) узгодження державних і регіональних інтересів;
- 2) сприяння укладенню договорів транскордонного співробітництва та розвитку окремих регіонів, а, відтак, застосування гібридних засобів;
- 3) надання необхідних консультацій та інформації;
- 4) моніторинг ризик-середовища;
- 5) прогнозування регіонального розвитку з урахуванням ризиків;
- 6) розроблення концепцій, стратегій, програм, прогнозів і планів розвитку територій (проблемних, перспективних тощо).

Уважаємо, що організаційно-інституційний механізм державної регіональної політики потрібно визначати, насамперед, у контексті соціального управління. Це зумовлено тим, що *соціальний механізм державної політики розвитку регіонів* покликаний забезпечувати підтримку зразків моралі в суспільстві, взаємозв'язок між різними верствами населення, соціальними групами, відтворювати моделі поведінки. Одним з найсучасніших форм прояву організаційного та соціального механізмів державної регіональної політики є залучення громадськості, які дозволяють, як справедливо свідчить В. Бульба, змінювати пріоритети державноуправлінських функцій, зокрема з контрольно-регулятивної на користь стабілізаційно-адаптивної [10,

с. 227]. Публічний діалог, тобто взаємодія органів державної влади з інститутами громадянського суспільства, на погляд Ю. Парубця, є різновидом адміністративних правовідносин [10, с. 9–12]. Останній в поєднанні з організаційно-інституційною й інформаційною складовою сприяє досягненню дієвого, а головне безпечного функціонування держави та розвитку регіонів через постійне оновлення й урахування внутрішніх і зовнішніх ризиків. Слід пам'ятати, що реалізація такої взаємодії безпосередньо та повністю залежить від волі й участі держави [там само].

Висновки. Підводячи підсумки зазначимо, що запропонований комплексний механізм формування та реалізації державної регіональної політики реагує на ризик-чинники макро- і мікросередовища, забезпечуючи при цьому економічну, інформаційну, екологічну та інші види безпеки. Зважаючи на це стверджуємо, що на макрорівні міститься нормативно-зобов'язуючий з боку держави компонент, що встановлює «як і коли» регіонам слід поступати належним чином, тобто згідно зі законами, у т. ч. економічними. На мікрорівні відбувається конкретніша прив'язка вимог закону та часу до окремих регіональних органів, посадових осіб та соціуму. За цих умов під впливом мікросередовища ніби відбувається своєрідний переклад політичних, правових, економічних абстракцій на конкретну мову реалій з метою своєчасного, виправданого вчинення дій та операції, зокрема із ризик-менеджменту. Відтак, важливо, щоб стан функціонування організаційної, соціальної та інформаційної складових комплексного механізму державної регіональної політики відповідав науково-теоретичним підходам до його формування.

Список використаних джерел

1. Бульба В. Г. Соціальні функції держави : монографія / В. Г. Бульба ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х. : Вид-во Асоц. докторів наук держ. упр., 2011. – 264 с.
2. Глуха В. В. Механізми державного регулювання розвитку депресивних регіонів в Україні : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / В. В. Глуха ; Нац. ун-т цив. захисту України. – Х., 2014. – 20 с.
3. Дерун Т. М. Інструменти формування і реалізації державної політики розвитку малих міст України [Електронний ресурс] / Т. М. Дерун // Державне управління: удосконалення та розвиток : електр. наук. фах. вид. 2013. – № 11. – Режим доступу: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=651>.
4. Домбровська С. М. Механізми інформаційної безпеки як складові державної безпеки України / С. М. Домбровська // Державне управління науково-освітнього забезпечення підготовки конкурентоспроможних фахівців у сфері цивільного захисту : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 16–17.04.2015 р.) / за заг. ред. В. П. Садкового. – Х., 2015. – С. 282–286.
5. Дударець О. С. Роль інформаційного чинника у формуванні публіч-

ної сфери / О. С. Дударець // Проблеми управління соціальним і гуманітарним розвитком : матеріали VII Регіональної наук.-практ. конф. За міжнародною участю (м. Дніпропетровськ, 29.11.2013 р.). – Дніпропетровськ, 2013. – С. 316–319.

6. Коваль З. В. Проблематика запровадження регіональної системи інформаційно-психологічної стійкості органів державного управління та місцевого самоврядування / З. В. Коваль // Соціально-економічний розвиток регіонів та його програмування: цілі, механізми, інструменти : матер. щоріч. наук.-практ. конф. 31.05.2013 р. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. – С. 54–56.

7. Кохан А. І. Формування державної комунікативної політики – об'єктивна необхідність становлення інституту публічної політики в Україні [Електронний ресурс] / А. І. Кохан // Державне управління: теорія та практика. – 2011. – № 1. – Режим доступу: www.academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Kohan.pdf.

8. Кузнецов А. О. Інноваційні технології в державному регулюванні соціально-економічного розвитку регіону : автореф. дис... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / А. О. Кузнецов ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. – Х., 2006. – 20 с.

9. Мельниченко О. А. Підвищення рівня та якості життя населення: механізм державного регулювання : монографія / О. А. Мельниченко. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2008. – 232 с.

10. Парубець Ю. Г. Адміністративно-правові засади взаємодії державних органів влади з інститутами громадянського суспільства у забезпеченні екологічних праввідносин : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Ю. Г. Парубець ; Держ. наук.-дослід. ін-т МВС України. – К., 2013. – 21 с.

11. Погорелов О. Інформаційний простір країни прирівнюється до надр. Може, ще не всі зрозуміли? / О. Погорелов // День, 2012. – № 46–47. – С. 18–19.

12. Помаза-Пономаренко А. Л. Перспективні шляхи взаємодії органів публічної влади щодо забезпечення регіонального розвитку / А. Л. Помаза-Пономаренко // Сталій розвиток територій: проблеми та шляхи вирішення : матеріали VI міжнар. наук.-практ. конф. (09.10.2015 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. О. Ю. Бобровської. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. – С. 235–237.

13. Помаза-Пономаренко А. Л. Стратегія як засіб стабільного розвитку України / А. Л. Помаза-Пономаренко // International Scientific Journal: електр. журн., 2015. – № 7. – С. 12–15. – Режим доступу: <http://www.inter-nauka.com/issues/2015/7/>.