

Держава та регіони

напрями його діяльності, описуються функції та завдання; визначається місце Фонду у загальній системі соціального захисту, основні категорії надходжень та витрат; зазначається, що координатором видатків з нього є Головне управління Фонду в регіоні.

Цей Фонд стане новим етапом української соціальної політики на шляху формування дієвого механізму соціального захисту населення із адаптаційними можливостями.

IV. Висновки

Соціальний розвиток населення України перебуває у складному становищі, що значною мірою зумовлюється розвитком економічної кризи в країні. Характерною рисою системи соціального захисту України, яка значно загострює ситуацію в соціальній сфері, є також велика диференціація в соціальному розвитку її регіонів, тому вдосконалення наявного механізму державного управління системою соціального захисту населення України має враховувати всі зазначені чинники. Вважається, що створення

Соціального фонду регіонального розвитку допоможе створити той міцний механізм, який буде відповідати умовам розвитку українських областей та країни в цілому.

Література

1. Бахтеєва Т. Наслідки кризи для охорони здоров'я України незворотні [Електронний ресурс] / Т. Бахтеєва – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/tech/797417/print>.
2. Данилишин Б. 2009 рік має стати роком скоординованих дій з метою подолання кризових явищ [Електронний ресурс] / Б. Данилишин. – Режим доступу: <http://news.yurist-online.com/news/kmu/575/>.
3. Ющенко В. Україна через рік-півтора подолає більшість наслідків фінансової кризи [Електронний ресурс] / В. Ющенко. – Режим доступу: <http://www.rbc.ua/ukr/newsline/2009/03/30/523729.shtml>.
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

УДК 353:351.82

ВАДИ ТА СУПЕРЕЧНОСТІ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

Іванченко О.В.

аспірант Класичного приватного університету

Annotation

Basic directions of forming of public regional policy of countries of ES are selected and analysed. Approaches are found out in relation to directions of subsequent development of territories.

Анотація

Виділено та проаналізовано основні напрями формування державної регіональної політики в Україні. З'ясовано підходи щодо напрямів подальшого розвитку територій.

Ключові слова

Суперечності, державна регіональна політика, розвиток територій, економіка регіонів.

I. Вступ

Система державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів сьогодні є недосконалою та потребує корінних змін.

Аналізуючи її стан, неважко виділити основні недоліки. Найхарактернішими є: нераціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні; незавершеність трансформації Кабінету Міністрів України в політичний орган; невизначеність статусу міністрів і неефективна діяльність міністерств; надмірна централізація влади; недосконала організація публічної влади на регіональному рівні; недорозвиненість системи місцевого самовряду-

вання; нераціональна побудова системи адміністративно-територіального устрою; низька ефективність функціонування інститутів державної та муніципальної служби; відсутність партнерських засад у відносинах особи з органами публічної влади. Сучасна влада, і законодавча, і виконавча, намагається розв'язувати ці проблеми. Проте їй бракує системності, наукового підходу та належного кадрового забезпечення. Спроби вдосконалити систему управління державою мають спорадичний характер.

У цьому плані заслуговують на увагу праці таких наукоців, як: М. Долішній, Л. Зайцева, В. Котилко, В. Лексін, Г. Саймон, А. Швецов.

Проте, незважаючи на широкий діапазон наукових поглядів і не применшуючи значення й цінність внеску цих учених, слід зазначити, що теоретичні та практичні аспекти державного впливу на територіальні утворення досліджені недостатньо.

II. Постановка завдання

Метою статті є виділення та аналіз основних напрямів і суперечностей політики державного регулювання соціально-економічного розвитку на регіональному рівні,

з'ясування підходів щодо подальшого розвитку регіонів.

III. Результати

Цілком очевидно, що успіх реформування залежить від того, якими будуть відносини між громадянами та державою, між громадянами й місцевим самоврядуванням. Тобто перспективи трансформації мусять бути націлені, насамперед, на створення влади, яка була б здатна захистити інтереси конкретної людини, гарантувати права і свободи громадянина (його фундаментальні права), обстоювати національні інтереси України незалежно від того, йдеться про вступ до СОТ чи про газові контракти з Росією [1].

Виходячи з цього, слід визнати, що головними принципами реформування державного управління та місцевого самоврядування мають бути децентралізація, деконцентрація, субсидіарність, партнерські стосунки між державною владою та місцевим самоврядуванням, міжсекторне співробітництво владних інституцій, політичних партій, неурядових громадських організацій та бізнесових кіл [2]. Необхідною умовою трансформації державного управління й місцевого самоврядування є реформування адміністративно-територіального устрою України, приведення його у відповідність до потреб суспільства, подальший розвиток економіки, інтеграція нашої держави в європейській і світовий простір [3].

Зміни, що відбулися в 2005 р. у законодавчому полі, орієнтовані на конкретних людей, їхні потреби та інтереси. Проект закону про внесення змін до Конституції України щодо місцевого самоврядування від 8 грудня 2004 р., який більше відомий за своїм номером 3207-1, , попри всі недоліки та недоречності докорінно змінює систему управління на регіональному та місцевому рівнях і є логічним продовженням перетворень, які відбувалися раніше.

У 2005 р. було створено робочу групу Кабінету Міністрів, яка розробила проект закону про територіальний устрій України. І хоч далі розмов справа не пішла, не слід недооцінювати її значення для реформування системи державного управління та місцевого самоврядування. На нашу думку, основний підсумок діяльності цієї групи – усвідомлення українською державно-політичною верхівкою очевидного факту, що зміни назріли, більше того, вони сьогодні – на порядку денному.

Серйозна розмова про перспективи розвитку місцевого самоврядування в нових політичних умовах відбулася на X Всеукраїнських муніципальних слуханнях у березні 2005 р. Їх метою було обговорення державної політики у сфері місцевого та регіонального розвитку, розроблення механізмів правового, адміністративного та інституційного забезпечення вза-

ємодії муніципальної спільноти, органів місцевого самоврядування зі структурами державної влади. Учасники слухань запропонували здійснити ряд невідкладних кроків на шляху формування ефективної сучасної моделі влади, спроможної забезпечити якісно новий рівень життя українських громадян.

Пропонувалося якнайшвидше ухвалити законопроект № 3207-1, що, на думку учасників слухань, дало б змогу повнішою мірою узгодити норми Конституції України з Європейською хартією місцевого самоврядування, зокрема, щодо утворення виконавчих органів районних та обласних рад, надання якісних державних і муніципальних послуг населенню, а також удосконалити адміністративно-територіальний устрій України.

Слухання рекомендували запровадити в українське законодавство такі нормативні поняття, як “поселення”, “громада” та “регіон”. Було визнано за потрібне збільшити питому вагу власних доходів місцевих бюджетів шляхом відповідних податкових реформ; запровадити змішану модель місцевого оподаткування, власні доходи районних й обласних бюджетів; привести ресурси, які спрямовуються на виконання делегованих і власних повноважень, у відповідність до обсягу самих повноважень; сформувати систему відповідальності держави за фінансове забезпечення делегованих повноважень через механізми відмови органів місцевого самоврядування від виконання делегованих повноважень; започаткувати систему комплексного розвитку територій шляхом співфінансування проектів різними рівнями влади за програмою “держава – регіон”; реформувати систему здійснення плати за землю; впровадити сучасні методи управління місцевими бюджетами; внести зміни до формули розрахунку трансфертів з метою застосування механізмів підвищення зацікавленості органів місцевого самоврядування в нарощуванні дохідного потенціалу.

У підсумковому документі слухань особливий наголос зроблено на потребі якомога швидшого здійснення реформи житлово-комунального господарства.

Надзвичайно цікавою є програма реформування системи територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою України, схвалена на згаданих слуханнях. Вона передбачає створення базових адміністративно-територіальних одиниць – об'єднань територіальних громад із дотриманням принципу повсюдності місцевого самоврядування та чітке розмежування територій громад. Ішлося також про ліквідацію райдержадміністрацій, удосконалення механізмів формування представницьких і виконавчих органів місцевого самоврядування різних територіальних рівнів, оптимі-

Держава та регіони

зацію їхньої структури, посилення правового захисту депутатів місцевих рад, проведення обстеження соціально-економічного, фінансового стану адміністративно-територіальних одиниць, розроблення чітких критеріїв оптимізації районного та обласного поділу України з урахуванням географічних, історичних та інших чинників.

Сьогодні мимоволі згадуємо про те, які думки висловлювали навесні 2005 р. учасники слухань стосовно виборної проблематики. Пропонувалося розвести в часі парламентські та місцеві вибори; вибори до сільських, селищних і міських (для міст із кількістю населення до 70 тис. осіб) рад проводити за мажоритарною системою; вибори до міських рад міст із кількістю населення понад 70 тис. осіб – за пропорційною системою; вибори до Верховної Ради АРК, обласних і районних рад – за змішаною. Багатьох суперечностей, що виникали під час виборів 26 березня 2006 р., можна було б уникнути, якби відповідні інституції прислухалися до думки муніципальної громадськості.

Наступним кроком на шляху децентралізації державного управління та вдосконалення місцевого самоврядування в 2005 р. стало громадське обговорення законопроекту “Про територіальний устрій”. Воно відбувалося в ряді областей і засвідчило, що існує серйозний опір місцевих та регіональних еліт здійсненню адміністративно-територіальної реформи.

Найпоширенішими аргументами проти проведення зміни адміністративно-територіального устрою були: погіршення доступу населення до послуг, що їх надають органи місцевого самоврядування, віддалення органів влади від людей, ліквідація сіл і районів, зокрема зникнення внаслідок цілковитого знелюднення населених пунктів, які нібито передбачалося позбавити фельдшерсько-акушерських пунктів, шкіл, клубів, сільрад. Противників реформи підтримала значна частина народних депутатів, зокрема й керівництво Верховної Ради. На здійснення реформи в Держбюджеті на 2006 р. не було передбачено жодної копійки, її фактично зірвали.

Чи закономірний цей результат? Чи став він наслідком саботажу з боку бюрократичної та бізнесової верхівки? Чи, може, українське суспільство ще об’єктивно не дозріло до цього реформування?

Вочевидь, істина десь посередині. Хоча, на наш погляд, мали місце й звичне для нашої країни бюрократичне “головотяпство” і самовпевненість чиновників, які опікувалися реформою, їх зневага до людей. Мовляв, цей простолюд усе проковтне. Усе це так. Однак не знято з порядку денного питання про потребу здійснення змін. То які шляхи виходу з кризової ситуації?

Як відомо, 23 грудня 2005 р. на голосування у Верховній Раді було поставлено нову редакцію законопроекту № 3207-1 (варіант О. Мороз). Він має цілий ряд позитивних моментів, хоча й залишає невирішеними чимало проблем. Серед них – одночасне визначення міст, селищ та сіл як видів адміністративно-територіальних одиниць і населених пунктів; створення умов для дублювання Кабінетом Міністрів повноважень центральних органів виконавчої влади щодо спрямування та контролювання роботи підпорядкованих їм територіальних органів; відсутність указівок на те, що округа є просторовою основою для здійснення місцевого самоврядування територіальною громадою, в яку добровільно об’єдналися жителі кількох населених пунктів тощо.

Без розв’язання цих та інших проблем під час реалізації закону № 3207-1 виникнуть певні труднощі, а то й узагалі вона буде неможливою. Адже цілком очевидно, що основною метою будь-яких нововведень має стати наближення влади до людини. Для цього слід зміцнити громаду, надати людям більше прав у тих сферах, де вони зустрічаються з владою в повсякденному житті. Потрібна міцна вісь усієї влади: людина – громада – держава. Іншими елементами мають стати демократія та посилення ролі держави в розв’язанні ключових суспільних проблем, зокрема, в соціальному захисті громадян, насамперед, соціально вразливих верств населення (пенсіонерів, дітей, інвалідів тощо).

Успішне проведення реформ можливе лише за активної підтримки провідних верств населення. Цій проблемі, до речі, багато уваги приділили учасники XI Всеукраїнських муніципальних слухань, що відбулися у вересні 2006 р. в Бердянську (Запорізька область). Зокрема, на обговорення муніципалів було винесено ініціативу щодо створення нового інструменту загальнонаціонального обговорення стану стратегічних орієнтирів і планів муніципального й регіонального розвитку, який забезпечив би ефективні умови для узгодження позицій представників політичних партій, державної влади та муніципальної громадськості. Йдеться про щорічну Національну доповідь щодо муніципального та регіонального розвитку в Україні. За задумом ініціаторів, підготовка зазначеної доповіді має передбачати розроблення та узгодження на щорічних Всеукраїнських муніципальних слуханнях громадського бачення проекту Національної доповіді; проведення циклу муніципальних і міжпартійних дискусій за проектом Національної доповіді; проведення обговорень проекту Національної доповіді у форматі “круглих столів” із зацікавленими органами державної влади та відповідними президентськими структурами; відпрацювання остаточної редакції Національної доповіді експертною групою, що представлятиме

головних учасників розроблення та узгодження планів дій щодо реалізації конкретних заходів, спрямованих на виконання положень Національної доповіді; розгляд Національної доповіді в Національній раді з питань державного управління та місцевого самоврядування; оприлюднення Президентом України Національної доповіді в День самоврядування (7 грудня); широку інформаційну, роз'яснювальну та просвітницьку кампанію стосовно змісту та головних положень Національної доповіді в засобах масової інформації; реалізацію узгоджених планів дій головних суб'єктів політики муніципального і регіонального розвитку.

Слід також комплексно підійти до процесу децентралізації.

Підготовка й реалізація перетворень можливі лише за умови тісної координації цих процесів із проведенням структурних реформ в інших сферах суспільного життя: судової системи та правоохоронних органів, житлово-комунального господарства, охорони здоров'я, освіти, пенсійного забезпечення, податкової, бюджетної сфери тощо.

Процес реформ слід розпочати з розроблення концептуальних засад їх проведення. Гадаємо, що документами, де було б відображено ці засади, могли б стати: Державна стратегія регіонального розвитку (з поглибленим викладенням процесів трансформації територіальної організації влади); доопрацьований проект Національної стратегії реформування місцевих органів виконавчої влади та системи місцевого самоврядування; доопрацьований проект Концепції реформування публічної адміністрації в Україні (з обов'язковим визначенням секторів державного управління та відповідальності органів державної влади за розроблення політики в цих секторах); проект Програми трансформації системи місцевого самоврядування в Україні, розроблений на базі викладених у відповідних проектах концептуальних напрямів реформування територіальної організації влади.

У первинних документах, насамперед, слід визначити цілі та напрями реформи системи місцевого самоврядування. До них можна віднести: створення на базовому рівні самоврядних, дієздатних, фінансово спроможних територіальних громад; формування повноцінного місцевого самоврядування на районному та обласному рівнях; ліквідацію районних державних адміністрацій і перетворення обласних державних адміністрацій з органів виконавчої влади загальної компетенції на контрольно-наглядові органи виконавчої влади, що здійснюють функції контролю за виконанням положень Конституції, законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів та інших органів виконавчої влади, забезпечення законності та правопорядку, узгодження державних і регіональних програм соціально-

економічного й культурного розвитку, охорони довкілля, реалізацію заходів Державної регіональної політики та державно-цільових програм подолання депресивності окремих територій; перерозподіл повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, вдосконалення їх матеріально-фінансового забезпечення.

IV. Висновки

Серед основних напрямів досягнення відповідних цілей – реформа адміністративно-територіального устрою, конституційне забезпечення процесу реформування (внесення змін до Конституції України щодо територіальної влади, адміністративно-територіального устрою тощо), забезпечення дієвого правового захисту місцевого самоврядування; розвиток громадянського суспільства.

Під час реалізації реформ слід передбачити належне ресурсне, інституційне, фінансове, організаційне та інше забезпечення. Треба також відпрацювати питання законодавчого забезпечення розподілу повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Необхідно розробити нормативно-правові акти, які визначатимуть повноваження органів місцевого самоврядування різних рівнів (із можливим наданням обласним державним адміністраціям та обласним радам права розроблення та внесення пропозицій щодо особливостей організації системи місцевого самоврядування в регіонах). Не обійтися без формування базового та районного рівнів адміністративно-територіального устрою областей (включаючи передбачення процедури об'єднання територіальних громад відповідно до обласних критеріїв дієздатності).

Процес трансформації системи місцевого самоврядування має отримати відповідне інституційне супроводження. Загальну координацію процесу розроблення та впровадження Програми трансформації місцевого самоврядування має здійснювати Національна рада з питань державного управління і місцевого самоврядування при Президенті України. Крім того, в Україні можна було б запровадити інститути уповноваженого з питань державного управління та місцевого самоврядування й координаторів розроблення і впровадження Програми трансформації системи місцевого самоврядування. Для підготовки концептуальних і нормативно-правових документів щодо забезпечення трансформаційних процесів Національною радою з питань державного управління та місцевого самоврядування має бути створена відповідна фахова робоча група.

Література

1. Котилко В.В. Региональная экономическая политика : учеб. пособ. / В.В. Котилко. – М. : Изд-во РДЛ, 2008. – 370 с.
2. Регіональна політика та механізми її реалізації / за ред. акад. НАНУ М.І. Долішного. – К. : Наукова думка, 2003. – 503 с.
3. Регіональне управління : навч. посіб. / [за наук. і заг. ред. д-ра екон. наук Л.М. Зайцевої]. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський філіал УАДУ, 2000. – 325 с.

УДК 330.322

ДЕРЖАВНІ ЕКОЛОГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Ільченко Ю.Б.

аспірант Класичного приватного університету

Annotation

The article is devoted to the systematized consideration of global problems of contemporaneity, analysis of the ecological state of the natural systems at the beginning of III millennium; to the display of features of political context of ecological problem; to the location and specific of ecological safety in the system of national safety; to the ground of necessity of political priorities change in working out ecological problems

Анотація

Розглянуто глобальні проблеми сучасності; проаналізовано екологічний стан природних систем на початку III тисячоліття; виявлено особливості політичного контексту екологічної проблеми; визначено місце й специфіку екологічної безпеки в системі національної безпеки; обґрунтовано необхідність зміни політичних пріоритетів у розв'язанні екологічних проблем.

Ключові слова

Екологія, національна безпека, екологічні проблеми, екологічна політика, експертиза, небезпека, загрози.

I. Вступ

У процесі забезпечення сталого розвитку нашої держави неможливо ігнорувати такі об'єктивні чинники, як вичерпаність природних ресурсів, уразливість навколишнього середовища, зниження рівня екологічної стійкості та ресурсного потенціалу довкілля, межі його екологічної опірності до негативних антропогенних дій. На міжнародному рівні світовою спільнотою актуалізуються загрози глобального виміру, зокрема, проблеми кліматичних змін.

II. Постановка завдання

Мета статті – проаналізувати державні екологічні пріоритети в системі національної безпеки.

III. Результати

З огляду на вищезазначений спектр проблем стає очевидним, що глобальні ризики і загрози природного характеру вимагають

нових підходів у розробленні стратегії безпеки та доповнення новим змістом визначення безпеки.

Беручи до уваги важливість і значущість основних напрямів національної безпеки як фундаментальної основи державотворення стає очевидною необхідність актуалізувати чинники, що визначаються в сучасних умовах, як нові виклики і загрози.

Протягом тривалого часу національна безпека визначалась як достатня захищеність від можливості зовнішнього, силового втручання однієї держави у справи іншої. У сучасних умовах сформувались нетрадиційні чинники, які суттєво впливають на стан національної безпеки і яким дуже важко протидіяти, насамперед, – це інтенсивне забруднення навколишнього середовища та порушення рівноваги в екосистемах. Екологічна складова національної безпеки є комплексною проблемою і стосується, в першу чергу, економіки країни та її соціальної сфери. Від екологічного фактора залежить конкурентоспроможність країни, адже катастрофи техногенного характеру здатні знизити, а в деяких випадках знівелювати економічні здобутки та унеможливити повноцінний розвиток окремої галузі. Кліматичні зміни, викликані антропогенним навантаженням на природне середовище (посухи, кислотні дощі) призводять до погіршення умов для ведення сільського господарства. Окрім того, нераціональне використання та виснаження ресурсів ставлять країну у залежну позицію від зовнішніх чинників, що виявляється ризиком для національного суверенітету.

Для сучасних міжнародних відносин стає все більш характерним зростання усвідомлення серйозного характеру викликів, пов'язаних із глобальною зміною клімату, а також необхідності консолідованих зусиль для убезпечення від ризиків кліматичного процесу. Цілий ряд важливих політичних подій 2007 – початку 2008 рр. свідчить про те, що світова спільнота актуалізує питання глобальної екологічної без-