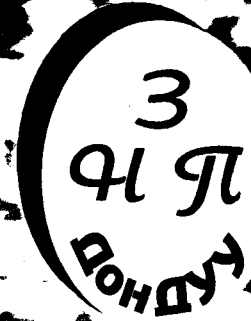


Міністерство
освіти і науки
України



ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Донецького державного
університету управління

ТОМ VI

Серія „Державне управління”
Випуск 48. Фінансово-банківські
механізми державного управління
економікою України

Донецьк 2005

ББК 65.9 (4 Укр.) 26
З 41

Засновник: Донецький державний університет управління

Редакційна рада:

Поважний С. Ф. – головний редактор,
Пілюшенко В. Л. – заст. головного редактора,
Чумаченко М. Г., Бурега В. В., Поважний О. С.,
Омельянчук А. І., Жидченко В. Д.

Редакційна колегія:

Поважний С.Ф. – д. е. н., Губерна Г.К. – д. е. н.,
Дорофієнко В.В. – д. е. н., Пілюшенко В.Л. – д. т. н.,
Поважний О.С. – д. е. н., Поклонський Ф.Ю. – д. е. н.,
Адамов Б.І. – д.е.н, Циганов О.Р. – к.е.н.

У збірнику представлено результати досліджень, що проводяться в рамках науково-дослідної роботи кафедр ДонДУУ: банківської і біржової справи, фінансів, обліку та аудиту, маркетингу. Викладено фінансові аспекти державного управління, теоретичні та практичні засади процесів в банківській сфері, в сферах кредитування та інвестицій, фондового ринку, інноваційного розвитку регіону.

Затверджений додатком до Постанови Президії ВАК України від 14.11.2001 р. № 2-05/9 як фаховий з державного управління.

Адреса редакції: 83000, м. Донецьк, б. Пушкіна, 23.
Телефони: (062) 337-43-06

Видається за рішенням Вченої ради ДонДУУ

ISBN 966-380-010-0

© Донецький державний університет управління, 2005

ЗМІСТ

“ФІНАНСОВО-БАНКІВСЬКІ МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ УКРАЇНИ”

1.1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНИХ МЕХАНІЗМІВ УПРАВЛІННЯ

Косова Т.Д. Проблеми державного регулювання банківської справи в Україні та шляхи їх подолання	6
Ющенко Е.В., Лурье Е.В. Государственное управление реформированием отношений собственности в Украине	17
Михальська В.В. Економічні аспекти і методи державного регулювання розвитку малого підприємництва: основні тенденції та проблемні питання	25
Богачов С.В., Мельникова М.В. Механізми фондового ринку в аспекті реалізації промислової політики	36
Стойка А.В. Створення ефективної моделі міжсекторальної взаємодії на регіональному рівні: досвід, нагальні проблеми і перспективи.....	45
Гайдай Т.Є. Застосування механізмів державного управління у побудові системи банківського маркетингу.....	58
Ахламов А. Г., Ровінський Ю.А. Засади системного аналізу фінансово-господарських ситуацій	66
Цыганов А.Р., Краснолобова Л.С., Ткаченко Е.А. Проблемы государства в развитии риск – менеджмента в банках Украины.....	74
Шапоренко О.И., Поважний С.Ф. Государственные механизмы совершенствования земельных отношений с целью охраны земельных ресурсов	85
Повний С.М. Паливно-енергетичні біржі як інструмент державного регулювання економіки	96
Смерічевський С.Ф. Економічні аспекти бюджетної політики (досвід Донецької області).....	106
Кабанец О.В. Законодательные рычаги государственного регулирования инвестиционной активности в Украине...	116

1.2. ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО ТА СОЦІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ, ГАЛУЗІ, ПРОГРАМИ ТА МЕХАНІЗМИ РЕАЛІЗАЦІЇ

Пілюшенко В.Л., Шкрабак І.В., Масс М.С. Стратегічна програма діяльності природно-монопольних компаній...	124
Мальгіна А. В. Напрямки державної підтримки суб'єктів АПК у сфері вексельного обігу	134
Лишанський А., Колодич О. Економіко-соціальна концепція функціонально-територіального розвитку міста	144
Яскевич І.Л. Законодавчо-нормативне забезпечення інвестиційних процесів в Україні та у Донецькій області	153
Блинова Н.С. Обязательное медицинское страхование как механизм совершенствования.....	160
Блинова Н.С. Особенности использования рабочей силы на рынке труда.....	169
Ларина Р.Р., Костина Л.Н. Оценка и выбор оптимальных вариантов инновационного развития промышленного региона	178
Тарлопов І.О. Еволюція маркетингу: його різнонаправленість та єдність.....	191
Радченко Г.А. Соціальний захист дитинства в Донецькому регіоні	200
Ющенко О.В., Попкова О. Державне регулювання розвитку іпотечного кредиту як фактор підвищення добробуту України	208
Шепилова В.Г., Кириенко О.Э. Методологические основы страхования биржевых рисков	217
Шапошникова Е.Н., Гавриленко Д.В. Роль банков на рынке лизинговых операций Украины	228
Палей С. Б., Омельянчук А. А. Економіко-математичне моделювання у оподаткуванні доходів фізичних осіб	235

1.3. ГАЛУЗІ ЕКОНОМІКИ, СФЕРИ СУСПІЛЬНОЇ ТА ЕКОНОМІЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЯК ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

Попова Ю. Необходимость державної підтримки розвитку інформаційного середовища України	249
Шапошников О.В., Петенко І.В. Оцінка фінансових інвестицій в умовах української економіки	256
Орлова Н. С., Правдина А. Долгосрочные ценные бумаги на фондовом рынке Украины	264
Шапошникова Е.Н., Гладкова А.М. Современное состояние консалтинга на Украине.....	272
Коваленко В.П. Возможности управлінського впливу на мотиваційну сферу особистості в умовах післядипломної освіти в Україні ..	284
Шутов М.М., Блинова Н.С. Изменение роли медицинских сестер больниц в условиях конкурентного рынка здравоохранения	295

поліпшення якості публічної звітності шляхом інтеграції фінансового і податкового обліку, а також використання багатоаспектного іманентного підходу до підготовки фінансової інформації про діяльність корпорації;

забезпечення ефективної взаємодії з емітентами за рахунок підвищення рівня корпоративного управління, вдосконалення системи захисту прав та законних інтересів акціонерів та забезпечення рівноправності акціонерів, удосконалення системи розкриття інформації та забезпечення прозорості діяльності корпорацій, розмежування повноважень між органами управління акціонерного товариства. урахування законних інтересів акціонерів, формування та розвиток культури корпоративного управління, стимулювання ринку облігацій, вдосконалення діяльності операційної структури ринку цінних паперів (банків, торговців цінними паперами, інститути спільного інвестування, торгівельно-інформаційні системи та біржі);

стимулювання діяльності емітентів цінних паперів з метою формування та розвитку вторинного ринку цінних паперів за рахунок організації процедури лістингу, підвищення капіталізації, збільшення частки цінних паперів, що вільно обертаються на ринку, визначення ефективної стратегії розподілу прибутку на дивіденди та реінвестування у виробництво;

забезпечення інституційного середовища в формі норм цивільного і господарського законодавства, що забезпечують належний захист прав акціонерів; адекватної і доступної фінансової інформації; високого ступеня відповідальності фінансових посередників і керівництва корпорацій перед інвесторами.

У створеному середовищі виявляться переваги акціонерних товариств і корпорацій як найбільш вагомої бази держави по виробництву промислової продукції підприємств, а також переваги приватного малого і середнього бізнесу, як найбільш мобільного та адаптивного сектора економіки і тим самим буде забезпечена конкурентоздатність на різних рівнях управління та ефективна реалізація основних положень промислової політики.

Література

1. Інноваційна стратегія українських реформ /А.С. Гальчинський, В.М. Геєць, А.К. Кінах, В.П. Семиноженко - К.: Знання України, 2002. - 326 с.

2. Булеев И.П., Богачев С.В., Мельникова М.В. Промышленные корпорации: особенности развития и принятия решений. - Донецк: ИЭП НАН Украины, 2003. - 116 с.
3. Концепція державної промислової політики України / М.Г.Чумаченко, О.А.Амоша, М.І.Іванов та ін. - Донецьк: ІЕП НАН України, 2000. - 424 с.
4. Новицкий В. Государственная промышленная политика – фактор экономического роста // Зеркало недели. - 200. - №27
5. Перестюк Б., Перестюк Л. Формирование государственной промышленной политики. // Экономика Украины. - 2001. - С. 35-38.
6. Збарзаская Л.А. Макропропорции украинской промышленности и приоритетные задачи промышленной политики. // Экономика Украины. - 2000. - С. 19-27.
7. Червова Л.Г. Государственное регулирование реализации региональной промышленной политики. - Социально-экономические аспекты промышленной политики: региональная политика – организационные и экономические механизмы. - Донецк: ИЭП НАН Украины, 2002. - С.3-8.

УДК 321.01: (477.62)

СТВОРЕННЯ ЕФЕКТИВНОЇ МОДЕЛІ МІЖСЕКТОРАЛЬНОЇ ВЗАЄМОДІЇ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ: ДОСВІД, НАГАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Стойка А.В.,
здобувач ДовДУУ

Розкрито особливості взаємодії органів державної влади, громадських організацій та сектору економічних та бізнес-структур на регіональному рівні як основи громадянського суспільства. Запропоновано модель оптимальної взаємодії між суспільними секторами на регіональному рівні.

Раскрыты особенности взаимодействия органов государственной власти, общественных организаций и

сектора экономических и бизнес-структур на региональном уровне как основы гражданского общества. Предложена модель оптимального взаимодействия между общественными секторами на региональном уровне.

Участь громадськості в управлінні державою - це реальна потреба сучасної держави. Згідно з Орхуською конвенцією [1] полегшення доступу до інформації та участь громадськості в процесі прийняття рішень «підвищує якість прийнятих рішень і процес їх реалізації, сприяє поліпшенню інформованості громадськості про... проблеми, дозволяє громадськості артикулювати свої інтереси, а державним органам - забезпечувати належне врахування таких інтересів...». Особливо важливою є політика активної громадської участі (громадської залученості) на регіональному рівні, де головним чином і формуються засади економічної і соціальної політики, де соціально-економічна система демонструє свою спроможність гнучко реагувати на потреби і виклики доби. З іншого боку, саме на рівні регіону існує реальна можливість здійснювати ті чи інші політичні (адміністративні) інновації, шукати і втілювати (впроваджувати) нові підходи в галузі громадсько-політичного руху, використання його потенціалу для вирішення нагальних завдань регіональної політики.

Аналіз основних досліджень, у яких започатковано розгляд проблеми

Проблемам формування і належного розвитку організацій «третього сектору» приділено досить великої уваги науковців у пострадянських країнах і, зокрема, в Україні. Це пов'язано, у першу чергу, із тим, що весь процес постсоціалістичної трансформації (незалежно від того, як саме його визначати - чи то як «демократичний транзит», чи то як «модернізацію» тощо) великою мірою залежить від розбудови і активізації мережі громадянських організацій, які утворюють у своїй цілісності так звані «третій сектор». Саме в цьому секторі - об'ємному і багатовимірному - виробляється, концентрується і знаходить свою багатоканальну реалізацію (втілення) енергія і ініціатива громадян, - незалежно від того, де саме ці громадяни мешкають, наскільки вони політизовані (партизовані), формально організовані і включені до якихось зареєстрованих організацій і структур. Проблеми формування

структурно-організаційних засад «третього сектору» (але також не залишаються поза увагою організації і структури «першого» і «другого» секторів) тією чи іншою мірою розглядаються у працях вчених, які зайняті проблемами демократії, загальної теорії громадянського суспільства. Класичними у цій галузі вважаються роботи таких авторів, як А.де Токівль, Р.Міхельс, Р.Патнем, М.Дюверже, К.Поппер, Д.Сорос, Ю.Габермас та ін. Останнім часом з'явилося чимало робіт, присвячених соціальному менеджменту, менеджменту організацій, менеджменту територіального рівня тощо. Ці роботи дають змогу створити відповідний «формат» розуміння багатоманітного матеріалу з проблематики «третього сектору», вони дають багато корисного з точки зору вироблення адекватної сучасної моделі політики щодо громадських організацій. Це, зокрема, роботи П.Друкера, П.Мінцберга, Г.Щедровицького. Українські суспільствознавці багато уваги приділяють аналізу передумов формування громадянського суспільства. Серед них перш за все треба згадати прізвища таких науковців, як О.Гарань, А. Колодій, Є. Бистрицький, М. Попович, А. Карась, В. Полохало, І. Пасько, В.Заблоцький, С. Рябов, В. Сидоренко, В. Ткаченко, М. Томенко та інші.

Зв'язок із основними напрямками наукових досліджень

Дослідження пов'язане із проблематикою науково-дослідницької роботи Донецької державної академії управління, затвердженої рішенням вченої ради 28.01.1999 р. (рішення № 99.01.1) в рамках напрямку «Регіональні аспекти інноваційної та інвестиційної діяльності та їх роль у розв'язанні соціально-економічних проблем регіону» (номер державної реєстрації 01.99U003653).

Метою пропонованої статті є обґрунтування ефективних форм взаємодії органів державної влади та громадських організацій, а також організацій так званого «другого сектору» (що репрезентує економічні і бізнес-структури) на регіональному рівні.

Цей аспект знаходиться на периферії уваги (якщо взагалі розглядається) у вказаних роботах і не виступає предметом спеціального дослідження. Це пояснюється здебільшого тим, що переважна кількість фахівців вважає цю тематику ледь не «другорядною» щодо «головних проблем», які стоять сьогодні на порядку денному перед пострадянськими суспільствами. Через те

вивчення державної політики щодо громадського сектора не завжди є достатньо теоретично обґрунтованим, і найперше це стосується проблем сутності і основних напрямків взаємодії (зокрема, сприяння) державних органів із громадськими організаціями.

Міжсекторальна взаємодія як основа громадянського суспільства: досвід, що потребує оцінки. Можна вважати доведеним, що важливою передумовою і показником стійкості перехідних процесів для посткомуністичних країн є формування багатоманітних і життєздатних (тобто здатних до самовідтворення на власній основі) структур громадянського суспільства. Вони є запорукою створення належного простору для прояву різноманітної ініціативи громадян, їхньої активної участі у справах як місцевої громади, так і у вирішенні питань державного рівня. Структури громадянського суспільства покликані відтворювати весь спектр багатоманітних інтересів різних верств населення, репрезентувати ці інтереси, сприяти залученню громадян до формування і здійснення політики, виявляти та втілювати різноманітні ініціативи, здійснювати функції громадського контролю тощо [2]. Одразу треба зауважити, що поняття «демократія» та «громадянське суспільство» залишаються лише порожніми абстракціями, якщо не будуть підкріплені повсякденною громадською участю, системним управлінським впливом з боку структур влади. Така модель постійного залучення громадян має різні назви – наприклад, «учасницька» (participatory) або ж «дискусивна», «дорадча» (deliberative) тощо [3]. Яку б назву ми не обрали у якості базової, ми будемо мати перш за все таку її модель, що передбачає і ґрунтується на постійному процесі залучення людей (свідомих, поінформованих, зацікавлених громадян) до систематичного обговорення нагальних питань (проблем), що стосуються суспільних тем, життя громади. Стратегією такої демократії передбачає створення такого громадського середовища, в просторі якого учасники (громадяни, громадськість) отримують і піддають осмисленню необхідну, значущу інформацію, що торкається умов життя, тенденцій його розвитку, обговорюють поточні справи, плекають громадську думку і беруть участь у громадському житті. Модель такої демократії передбачає відповідні визнані інституціональні структури, усталені процедури й механізми, а також передбачає визнання значимості принципів неупередженої дискусії і добровільної громадянської участі [4].

Як визначають сьогодні фахівці з процедур дорадчої демократії, вказану модель можна тлумачити у якості такої, що спроможна подолати (виправити) певні органічні недоліки класичної демократії, серед яких можна виокремити наступні:

- проблему відносин між "керуючими" і "керованими", коли лідери виглядають не-здатними до потужної політичної дії, громадськість, здається, не бажає погоджуватися на болючі варіанти розв'язання складних проблем, а більшість громадян вважають, що їх усунули з процесу прийняття рішень;

- проблему збереження наявної соціальної несправедливості та продукування нових її форм, коли державні рішення відповідають інтересам лише певних найпотужніших соціальних груп, які мають добре організоване представництво або лобістські структури та домінують у всіх дискусіях;

- проблему відображення громадської думки, оскільки основним методом її вивчення є масові опитування, але їх результати є мінливими, недостатньо обґрунтованими; вони є достоту хитким фундаментом для прийняття правильних рішень;

- проблему недостатнього вивчення впливу державної політики на реальну ситуацію, брак високоякісних досліджень політичного процесу [5].

На наш погляд, необхідно перш за все вважати основоположними такі принципи дорадчої демократії:

- систематичне залучення громади до процесу прийняття рішень, у тому числі й найбільш вразливих її груп;

- дорадчий процес і всебічний розгляд справи за участю громадськості (замість масових маніпулятивних опитувань громадської думки);

- вибір громадянами того варіанту розв'язання соціальних проблем, який вони будуть підтримувати, а не сприймати як вимушений компроміс;

- достатні інвестиції з боку уряду в якісні дослідження політики, оскільки тільки тоді їх результати будуть сприйняті як такі, що заслуговують на довіру і на втілення в життя; тільки тоді політичні діячі будуть уповноважені на вжиття потужних, вирішальних заходів [5].

Отже, дорадча демократія передбачає принципово нові відносини між громадянами і структурами влади, змінюючи загальні основи принципів спілкування і партнерства (якщо про

нього можна вести розмову), переорієнтовуючи ці принципи на чітку постановку проблеми, на її (проблеми) розв'язання проблем, на систематичний спільний пошук виходу, спільне формулювання і виконання прийнятих рішень. Втілення норм такої учасницької демократії передбачає певні засади і механізми організації цього публічного обговорення (дорадчого процесу) за участю структур влади і громадськості – які треба сприймати як рівноправних учасників стратегічного процесу самоусвідомлення громадськості і її самореалізації. В цьому стратегічному процесі немає дрібниць. Наприклад, ледь не ключове місце в ньому мають займати механізми забезпечення належної доступності і прозорості інформації про суспільні проблеми, про дії органів влади тощо. Але якщо обмежитись однією тільки інформаційною складовою, неможливо вести розмову про практичну дієвість взаємодії, про практичне втілення тих чи інших вироблених рішень.

Фундаментально важливими формами реалізації партнерської (дорадчої) демократії є структури громадської участі, що в своїй більшості представлені громадськими (інакше – консультативними, що, як на наш погляд, є звуженням ідеї громадської ради) радами при органах державної влади та органами самоорганізації населення.

За майже однаковими оцінками представників громадських організацій, в Україні, поки що не відбулося встановлення партнерських відносин між владою і громадськими організаціями, не відбулось інституціоналізації структур громадської участі та запровадження чітких процедур консультацій з громадськістю – особливо якщо вважати таку оцінку не просто опінією зацікавлених сторін, а вбачати в ній результат добросовісного співставлення стану справ в нашій країні із аналогічним станом у країнах-сусідах [6].

Так, станом на 2003 рік при Президентові України та Кабінеті Міністрів України створено відповідно 28 і 23 консультативно-дорадчих органи. Однак переважна більшість з них створені як міжвідомчі структури, тобто без залучення громадськості, а решта мають характер експертних рад, тобто до їх складу входять «обрані» (тобто такі, що влаштовують у більшості владу своєю передбачуваною лояльністю) представники громадськості.

З-поміж 16 міністерств працюють з громадськими радами тільки два (Міністерство охорони навколишнього середовища

України і Міністерство закордонних справ України), а з-поміж 35 державних комітетів та центральних органів виконавчої влади – тільки три (Державна податкова адміністрації України, Державний комітет України з питань підприємництва та регуляторної політики, Державний комітет України з питань житлово-комунального господарства).

Серед 23 комітетів Верховної Ради України розгорнули співпрацю з громадськими радами лише п'ять (Комітет з питань державного будівництва та місцевого самоврядування, Комітет з питань культури і духовності, Комітет з питань свободи слова та інформації, Комітет з питань правової політики, Комітет з питань європейської інтеграції) [7, С.2].

Однак, на думку представників громадських організацій, ці громадські ради в своїй більшості не перетворилися на інструмент впливу на прийняття рішень і не забезпечують реального механізму діалогу. Ефективній роботі громадських рад заважають: інформаційна закритість роботи органів влади, слабкість самих громадських організацій, недостатня законодавча формалізація зв'язків між громадською радою і органом влади, проблеми матеріально-технічного забезпечення роботи громадських рад, велика залежність від суб'єктивного ставлення керівника державного органу.

Модель оптимальної взаємодії між суспільними секторами на регіональному рівні. Природа міжсекторальної взаємодії полягає у тих глибинних відмінностях, які відрізняють – і пов'язують – різні сектори у суспільстві. Державний сектор, цивільне суспільство й бізнес мають різні інтереси і їх хвилюють різні проблеми. Так, держава стурбована підтримкою громадського порядку й розподілом суспільних благ. Державні організації містять у собі бюрократичний апарат, структури з державним призначенням (напер-мер, судочинство), різні регулюючі колегії й ради, організації, що надають базові суспільні послуги (наприклад, житло), підприємства державної власності (наприклад, комунальні підприємства), систему роль інститутів цивільного суспільства полягає у вираженні й збереженні основних цінностей і сподівань суспільства. Цивільне суспільство звичайно охоплює неурядові організації, суспільні рухи, групи громадян по інтересах, асоціації споживачів, релігійні інститути, жіночі організації, асоціації меншостей і корінних груп населення, а також організації

територіальних співтовариств. Безумовно, існує безліч гібридних форм. Наприклад, кооперативи виробників, кредитні союзи, федерації підприємців, політичні партії, приватні університети, у роботі яких превалює сполучення цінностей і цілей, представлених у більш, ніж одному секторі.

Серед переваг, що залучають сектори в партнерство варто відзначити наступні: потенційні достоїнства міжсекторного партнерства в тім, що воно дозволяє уникнути дублювання ресурсних вкладень у рішення проблем комплексного характеру. Але при оцінці такого партнерства винятково важливо брати до уваги цілі й завдання всіх окремо взятих учасників. Потрібно відзначити, що максимально потенціал межсекторного партнерства реалізується в тому випадку, коли кожний сектор досягає максимальної реалізації власних специфічних цілей. Стосовно поняття «взаємодія» можуть бути вжиті відповідні прикметники, що покликані визначити рівень і якість взаємодії. Нашою метою є пошук таких моделей взаємодії держави і громадськості, які могли б характеризуватися як «ефективні», «оптимальні».

Взаємодія органів державної влади і громадських організацій може бути ефективною за умов, якщо вона носить системний і постійний характер, зафіксований у відповідних програмах взаємодії. Основними принципами взаємодії (а, отже, і критеріями ефективності такої взаємодії) органів державної влади і громадських організацій на рівні регіону повинні бути партнерська рівність, адекватне представництво, громадська участь, сфокусованість на проблемах локального розвитку, на нагальних потребах громад (в тому числі органів громадської самоорганізації), субсидіарність, відкритість (перш за все – поінформованість громадян у ключових справах, що стосуються життя територіальної громади) та ін.;

Громадянське суспільство не завжди формується і функціонує цілком спонтанно, на основі притаманних йому внутрішніх мотивацій і скерувань [8]. Демократична держава своєю адміністративною і організаційною діяльністю, інформаційною і соціальною політикою – та багатьма іншими засобами, через чисельні канали і форми впливу – може сприяти створенню відповідного клімату для розгортання громадських організацій, здійснення ними своїх функцій – особливо таких, яких держава «за визначенням» виконати не може [9, С. 44–73.]. Ця фаза

(інституціональне становлення) еволюції громадянського суспільства, як показує досвід, проходить досить швидко, якщо у якості критеріального виміру розглядати власне кількісні параметри. Як тільки на рівні державної політики проголошується політика сприяння активності громадян, заохочення їх до соціальної творчості, одразу позначається певне коло громадських активістів (так званих «неформальних лідерів»), які створюють і реєструють чисельні організації різного профілю, – нарощення такої кількості відбувається іноді (і як правило) досить бурхливо, шляхом заповнення тих багатьох «ніш», що зазвичай залишалися вільними від традиційного впливу і контролю держави [10, С.591–596.].

Модель оптимальної взаємодії органів державної влади і громадських організацій на регіональному рівні мусить обов'язково включати системно-структурну складову (цілеспрямоване сприяння державних органів становленню широкої мережі громадських організацій, привертання уваги громадян до проблем регіону і перспектив власної участі у вирішенні цих проблем в межах громадянської компетенції) та спонтанно-пошукову складову (діяльність громадянських організацій, які акумулюють настрої і інтереси людей, а також впливають на формування цих настроїв і інтересів).

На першому етапі впровадження модель взаємодії органів регіональної влади із громадськістю може передбачати природну і виправдану асиметрію (більш вагома і відповідальна участь саме структур влади, яка активно і зацікавлено сприяє формуванню (відтворенню) мережі організацій «третього сектору»).

Заслугує на увагу і розповсюдження (імплементацию) накопичений в Україні і за кордоном досвід сприяння місцевим громадам, органам самоорганізації, залучення громадян до розбудови мережі соціальної роботи, інших форм налагодження і розвитку сфери міжсекторальної взаємодії.

Надзвичайно плідною і перспективною є взаємодія органів державної влади і громадських організацій (широких кіл громадськості) у формуванні стратегій місцевого (регіонального) розвитку, – саме ця форма сприяє залученню громадян до осмислення існуючого становища, пошуку і реалізації тих чи інших форм зацікавленої і відповідальної участі людей у формах організованої громадянської ініціативи [11].

Треба обов'язково доповнити і розвинути рівень інституційно-формальний (площинний, кількісний) до рівня якісного тлумачення громадянськості – а саме до згаданого вище середовищного, процесуального. Після зміцнення мережі репрезентативних організацій (тобто таких, що відносно адекватно відображують нагальні інтереси значної кількості громадян) модель взаємодії органів регіональної влади із громадськістю мусить будуватися на засадах рівності (симетрії) і партнерства, незалежно від того, наскільки чисельною є та чи інша організація, наскільки великим є її вплив на громадян тощо. На цьому рівні треба виходити з того, що сама поява і існування організацій як структур не є самоціллю, а тільки передумовою і фактором (чинником) створення середовища свободи, вільного прояву громадянських чеснот, громадянської гідності та ін. Іншими словами це можна пояснити приблизно так: головне – не у тому, щоб організації існували формально або самі по собі, замкнені на виконанні своїх корпоративних статутних завдань (хоча це також важливо). Призначенням різноманітних організацій є створення простору громадянського існування шляхом постійної плідної взаємодії – як між собою (всередині і в межах «третього» сектору), так і з іншими секторами (державою і бізнесом) [12].

В аспекті середовищному треба насамперед розуміти виникнення і розвиток недержавних організацій як справу самих громадян, прояв їхньої спроможності до самоорганізації та належної репрезентації своїх інтересів [13, С.107]. Якщо дивитись на перехідний процес саме з цієї точки зору, то треба враховувати, що після багатьох років тоталітарного і авторитарного минулого значна (без перебільшення – переважаюча) кількість громадян просто не має необхідних навичок роботи на терені незалежної громадянської активності, не усвідомлює і не може артикулювати своїх інтересів, гідно репрезентувати їх в структурах влади та ін. За півтора десятиліття незалежності припинили існування багато «старорадянських» формальних організацій (на кшталт одержавлених профспілок, комсомолу, товариських судів, жіночих рад та ін.), які так чи інакше уособлювали інтереси трудящих та членів їх сімей. Трудовий колектив фактично втратив свій статус у якості головної організації, де працююча людина проводила ледь не більшу частину свого життя, у якості референтної структури, із якою людина перш за все співвідносила свої вчинки, свою повсякденну мораль та ін.

Але із зникненням (або ж очевидним занепадом) вказаних формальних і «державо-центричних» організацій їхнє місце у більшості випадків так і не було зайняте якимись організаціями, що почали виконувати колишні функції більш предметно, цілеспрямовано і дієво.

Скажімо, учнівська і студентська молодь у переважній своїй більшості не входить до якихось молодіжних (або якихось інших) організацій. Це ж стосується працюючих (незалежно від того, на підприємствах якої саме форми власності вони задіяні), осіб «вільних професій» (йдеться про втрату колишнього значення перебування в лавах того чи іншого творчого союзу або спілки) та ін. Можна констатувати, що велика кількість людей не асоціює себе із якоюсь громадською організацією як такою, що послідовно і повно захищає їхні (людей) інтереси. Склалася досить парадоксальна ситуація. З одного боку, люди у переважній кількості не схильні довіряти владі – як на центральному рівні, так і на рівні регіональному, місцевому [14]. Наш досвід організації (сприяння) студентському самоврядуванню в рамках Донецького державного університету управління показує, що для налагодження плідної молодіжної самоорганізації нерідко потрібен тільки ініціюючий «поштовх» – відбір енергійних молодіжних лідерів та сприяння їх діяльності на перших кроках активності.

Висновки і перспективи подальшого вивчення проблеми. В Україні вже накопичено досить багатий і різнобічний досвід розбудови громадських організацій, а також відповідний управлінський досвід у налагодженні взаємодії між державними структурами регіонального рівня, з одного боку, та організаціями так званих «другого» і «третього» секторів. Цей досвід не дає підстав стверджувати, що міжсекторальна взаємодія на регіональному рівні скіль-небудь повно реалізує свій багатий потенціал у зміцненні засад не формальної, а саме учасницької (дорадчої) демократії. Більш того, немає підстав також і говорити про те, що наявна кількість громадських організацій більш-менш повно відтворює спектр більш-менш значущих соціальних інтересів громадян. Навіть за умов (або за припущення), що необхідність створення громадських організацій усвідомлюється громадянами, вони (громадяни), як правило, не володіють необхідним комплексом знань і навичок у створенні громадської організації, хоча б якщо вести розмову виключно про формально-юридичний бік справи

(створення статутних основ організації, її реєстрація в органах юстиції, відкриття рахунку, ведення передбаченої законом документації і фінансової звітності тощо). Не поліпшують загальний клімат «третього» сектору досить значна кількість штучно створених (переважно – з метою пошуку грантів, досить агресивного «фандрайзингу») організацій, що існують майже виключно для задоволення матеріальних потреб і амбіцій їхніх лідерів. В той самий час саме в умовах соціальної транзиції громадянська активність людей стає необхідною умовою подолання несприятливих і відверто небезпечних тенденцій. Державна політика – і перш за все на регіональному рівні повинна всіляко сприяти сфері соціальної інноватики (тобто впровадження усього того, що уособлює бажані риси сучасності, розвиненості, модернізації) – так само як необхідно розвивати організації (визначимо їх як «проективні» або «інновативні»), що сприяли б швидкій інтеграції найбільш активних і підготовлених (advanced) людей у глобальні процеси, залучення їх до найсучасніших тенденцій економічного і соціального життя. Різні регіони мають різні можливості у запровадженні інновативних моделей розвитку – це робить ще більш актуальною проблему розбудови громадських організацій на регіональному рівні. Це зумовлює відповідну необхідність вироблення і впровадження адекватної державної політики щодо громадських організацій – зокрема, з точки зору сприяння їх повноцінному становленню, розвитку і функціонуванню, налагодженню повноцінного діалогу між існуючими і виникаючими організаціями, партнерства між «третім сектором» і державними структурами в сфері вироблення і реалізації важливих рішень.

Література

1. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень і доступ до правосуддя з питань щодо навколишнього середовища", Орхус, Данія, 23-25 червня 1998; текст конвенції російською мовою подано в Інтернеті за адресою: <http://www.unece.org/env/pp/documents/cep43r.pdf>
2. Матвеев С.А., Буланенко Л.С., Михеев С.А. Политология. – Х.: Одиссей, 2000. – 336 с. – С.198–208; Политология / Примуш М.В., Розкошний А.П., Ададуров Ю.А. та ін. – К.: ВД “Професіонал”, 2004. – 320 с. – С.177–190.

1. Лоуренс Ле Дюк. Учасницька демократія. – Пер. з англ. – Х.: Центр освітніх ініціатив, 2002. – 160 с (Демократична освіта)
4. Жилин Ю. К эволюции понятия гражданское общество // Политический процесс и его противоречия. – М.: Весь мир, 1997. – С.88–98.
5. Подано за: Deliberative Democracy // www.uoregon.edu
6. Вейцман Б., Маслич Б. Влада та громадські організації: досвід співпраці у Польщі та в Україні. – К.: Центр підтримки громадських ініціатив “Борис”, Ресурсний центр розвитку громадських організацій “Гурт”, 2001. – 88 с.
7. Структури громадської участі в Україні. Збірник аналітичних матеріалів / За ред. Лациби М., Ходько Н. – К.: Укр. незалеж. центр політ. дослідж., 2003. – 96 с.
8. Кічельт Г., Мансфельдова З., Марковський Р., Тока Г. Історична спадщина та стратегії демократизації: шляхи до посткомуністичних державних устроїв// У пошуках правильної парадигми: Концептуальні перспективи посткомуністичного переходу у країнах Східної Європи. – Пер. з англ. / За ред. Гузіни Д. – К.: видв-во “Ай Бі”, 2003. – С.143–194.
9. Мэннинг Н., Парисон Н. Реформа государственного управления. Международный опыт. – Пер. с англ. – М.: изд-во «Весь мир», 2003. – 496 с.
10. Политическая наука: новые направления. – Пер. с англ. / Под ред. Гудина Р.С. Клингеманна. – М.: Вече, 1999. – 816 с.
11. Стойка А.В. Громадські організації у процесі розробки місцевих стратегій розвитку (управлінські аспекти) / Збірник наукових праць Донецької державної академії управління. Том III. Серія „Державне управління”. – Випуск 8. Соціальний менеджмент і управління інформаційними процесами. – Донецька державна академія управління, Донецьк, 2002. – с. 283 – 288.
12. Стойка А.В. Основні підходи до формування оптимальної моделі взаємодії державних органів з громадськими організаціями на рівні регіону // Менеджер. – 2004. – № 3. – с. 53 – 58.
13. Конох М.С. Поняття “соціум” і його філософське осмислення // Вісник Харківського національного університету. – Наука. Культура. Постмодерн. 579-1/2003. – С.105–112.