

References

1. Strategija modernizacii' systemy buhgalters'kogo obliku v derzhavnomu sektori na 2007–2015 roky (2007). Zatverdzheno postanovuju Kabminu Ukrainy vid 16.01.2007, № 34. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/34-2007-%D0%BF>
2. Jefimenko, T. I., Gasanov, S. S., Leonenko, P. M. et al; Shlapaka, O. V., Jefimenko, T. I. (Eds.) (2014). Modernizacija finansovoi' systemy Ukrainy v procesi jevointegracii': u 2. DNNU «Akad. fin. upravlinnja». Kyiv, 784.
3. Jefimenko, T. I., Lovins'ka, L. G., Kaljuga, Je. V. et al; Jefimenko, T. I., Lovins'koi', L. G. (Eds.) (2013). Udoskonalennja opodatkuvanja prybutku pidpryjemstv v Ukraini. DNNU «Akad. fin. upravlinnja». Kyiv, 526.
4. Lovins'ka, L. G., Sushko, N. I., Svirko, S. V. et. al (2013). Reformuvannja buhgalters'kogo obliku v derzhavnomu sektori vipovidno do mizhnarodnyh standartiv. DNNU «Akad. fin. upravlinnja». Kyiv, 568.
5. Nacional'ne polozhennja (standart) buhgalters'kogo obliku v derzhavnomu sektori 135 «Vytraty» (2012). Zatverdzheno nakazom Minfinu Ukrainy vid 18 travnja 2012, № 568,

zarejestrovano v Ministerstvi justycii' 06 chervnja 2012 r. za № 903/21215. Available at: http://www.minfin.gov.ua/control/uk/publish/archive/main?cat_id=83023

6. Metodychni rekomendacii' z formuvannja sobivartosti produkcii' (robit, poslug) u promyslovosti (2007). Zatverdzheno nakazom Ministerstva promyslovoi' polityky Ukrainy vid 09.07.2007, № 373. Available at: <http://pro-u4ot.info/index.php?section=browse&CatID=154&ArtID=421>

7. Typove polozhennja z planuvannja, obliku i kal'kuljuvannja sobivartosti naukovo-doslidnyh ta doslidno-konstruktors'kyh robit (1996). Zatverdzheno postanovuju Kabminu Ukrainy vid 20.07.1996, № 830. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/830-96-%D0%BF>

8. Metodychni rekomendacii' z formuvannja sobivartosti proektny robit z urahuvannjam vymog polozhen' (standartiv) buhgalters'kogo obliku (2002). Zatverdzheno nakazom Derzhavnogo komitetu budivnyctva, arhitektury ta zhytlovoi' polityky Ukrainy vid 29.03.2002, № 64. Available at: <http://document.ua/metodychni-rekomendaciyi-z-formuvannja-sobivartosti-proektni-nor3034.html>

Дата надходження рукопису 17.08.2015

Ловінська Людмила Геннадіївна, доктор економічних наук, професор, ДННУ «Академія фінансового управління», бул. Дружби народів, 38, м. Київ, Україна, 01014
E-mail: lovinska@ukr.net

Калюга Євгенія Василівна, доктор економічних наук, професор, кафера обліку, аналізу та аудиту, Національний університет біоресурсів і природокористування України, вул. Героїв Оборони, 11, м. Київ, Україна, 03041
E-mail: kalygae@ukr.net

УДК 332.145

DOI: 10.15587/2313-8416.2015.50238

ЗАСТОСУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПІДХОДІВ У ЗАЛУЧЕННІ ГРОМАДИ ДО ПРОЦЕСІВ ПЛАНУВАННЯ МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ

© Н. А. Даляк

Стаття присвячена питанням залучення людей до співпраці у планувальних процесах в громадах, сучасним інноваційним способам та механізмам колективного вирішення питань, а також сутності «добро-го урядування», яке використовують місцеві влади розвинутих країн для демократичного узгодженого прогресу. Розглянуті підходи спрямовані на удосконалення розуміння лідерами органів місцевого самоврядування та їх партнерами технологій ефективної діяльності зі створення більш стабільного та ста-лого майбутнього у громадах

Ключові слова: громада, залучення, планування, місцевий економічний розвиток, форсайт, врядування, соціальний капітал

The article is devoted to involving people to work together in planning processes in communities, advanced innovative ways and mechanisms of collective issues, as well as the essence of "good governance", which is used by local authorities of developed countries for democratic agreed progress. Approaches aimed at improving understanding of the leaders of local governments and their partners effective technology activities with a more stable and sustainable future for communities are considered

Keywords: community, involvement, planning, local economic development, foresight, governance, social capital

1. Вступ

Люди – їхні ідеї, знання, інтелект, їхнє бажання і вміння співпрацювати, щоб колективно вирішувати існуючі проблеми громади і діяти у напрямі розвитку різних сфер суспільства – є важливим фактором конкурентних переваг в сучасних умовах розвитку, це – соціальний капітал спільноти [1]. Розвинутий соціальний

капітал тісно пов'язаний з економічним розвитком суспільства: дослідження підтверджують, що активний економічний ріст відбувається саме у тих країнах, де є розвинуті мережі громадських об'єднань, корпоративна культура колективного планування, співпраця влади, бізнесу та громади, спільна участь громади у прийнятті рішень та вирішенні місцевих чи суспільних проблем.

Сучасне суспільство розробляє та удосконалює способи і механізми, які стимулюють до масової самоорганізації людей та залученню їх до процесів планування розвитку, сприяючи встановленню між ними міжособових та міжгрупових зв'язків та стосунків, заснованих на взаємній довірі та довірі до влади. Це допомагає знайти шлях до гармонізації політичних, соціальних, економічних інтересів, покращити можливості їх раціонального вираження на державному рівні. З точки зору стабільності, ефективності планування дій та економічного розвитку, така співпраця може виявитися ще важливішим чинником, ніж будь-які інші (фізичні, економічні або людські) ресурси [2].

2. Постановка проблеми

Сьогодні питання про участь громадськості в процесі планування та прийняття управлінських рішень перемістилося на передній план порядку денного оновлення влади. Ріст вимог громадськості щодо більшої прозорості та підзвітності влади, більшої ролі в процесі прийняття рішень – це відповідь на питання «як зробити владу ефективною?». Демократія починається з оселі кожного громадянина і не зводиться лише до періодичного відвідування виборчих дільниць.

Класика менеджменту стверджує, що «ключовий успіх стратегії залежить від ототожнення цілей учасників та цілей організації (громади)». Для того, щоб розробити дієву стратегію місцевого розвитку необхідно залучити до цих процесів як можна більше зацікавлених сторін. Відкритість процесу та залучення зацікавлених осіб – основна умова формування сприятливих умов для розвитку.

Досвід передових країн підтверджує, що розвиток колективної співпраці громади, наявність розвинутого соціального капіталу не тільки ставить вимоги перед владою, але й вимагає розвитку особистості як члена соціуму і позитивно впливає на прогрес. Крім різноманітних механізмів, які формують формальне середовище колективної співпраці заради певної мети, дуже важливою є довіра – довіра до справи, міжособистісна довіра та довіра до влади. Тому розвинуті країни прагнуть забезпечити умови, за яких людина буде залучатись до суспільних процесів з потенціалом до співпраці і колективної діяльності у групі.

Таким чином, завданням дослідження є розгляд питань залучення людей до співпраці у планувальних процесах в громадах, сучасних інноваційних способів та механізмів колективного вирішення питань, а також сутності «доброго урядування», яке використовують місцеві влади розвинутих країн для демократичного узгодженого прогресу, щоб людина відчувала до себе увагу і була активним учасником (суб'єктом, а не об'єктом) позитивних змін.

3. Літературний огляд

Способи залучення громадян до планування та прийняття рішень на всіх рівнях є предметом дискусії та активного вивчення вченими, політиками і громадськими діячами. Гарі Блер вважає, що «...коли

влада зробить крок назустріч людям, більше людей братиме участь у суспільному житті, а це... ключова складова самоуправління ... це їх вагомий голос у рішеннях в публічній сфері, від яких залежить розвиток та їхнє майбутнє. Згодом такі кроки допоможуть долати бідність та забезпечувати рівні права для всіх груп» [2]. Сем Ааронович, один з основоположників економічного розвитку громади, зазначив: «Нам нікуди дітися від самопомоги» [3]. Свок і Мейсон говорили про спрямування економічного розвитку «на зміну структури громади і розбудову постійних інституцій в громаді» для залучення мешканців громади до забезпечення контролю за її ресурсами [4].

Як бачимо, безумовною довгостроковою сучасною тенденцією стає підвищення ролі громадськості в процесах прийняття рішень.

Заохочення людей до участі у місцевому розвитку привело до того, що у 80-х роках ХХ сторіччя країни почали використовувати в управлінні концепцію Доброго врядування (Good Governance). Вона була рекомендована міжнародними інституціями (Світовий Банк, Міжнародний валютний фонд, ПРООН) як інструмент забезпечення досягнення цілей розвитку за умов глобалізації, швидких змін середовища, акценту на людину та її інтелект, а також забезпечення прав людини, демократії участі кожного та необхідність підвищення якості послуг для людей, що стало невід'ємними характеристиками ХХІ сторіччя.

У 2005 році глави держав та урядів країн – членів Ради Європи під час свого Третього Саміту, який відбувся у Варшаві, декларували: «Ефективна демократія та добре врядування на всіх рівнях є необхідними передумовами для попередження конфліктів, сприяння стабільності, прискорення економічного та соціального прогресу і, відповідно, для створення стабільних громад, де люди бажають жити і працювати сьогодні та у майбутньому.» (Варшавська декларація Третього саміту глав держав та урядів країн-членів Ради Європи, 17 травня 2005 року).

У 2007 році міністри країн – членів Ради Європи, відповідальні за місцеве і регіональне врядування, на 15-й сесії своєї Конференції у Валенсійській декларації схвалили розроблену Радою Європи Стратегію інновацій та доброго врядування на місцевому рівні включно з переліком 12 принципів доброго демократичного врядування.

26 березня 2008 року Комітет міністрів Ради Європи на своєму 1022 засіданні прийняв рішення схвалити Стратегію інновацій та доброго врядування на місцевому рівні та запропонував країнам – членам Ради Європи слідувати її положенням. 05 лютого 2014 року Комітет міністрів Ради Європи на своєму 1190 засіданні прийняв рішення щодо необхідності вжиття заходів для сприяння впровадженню 12 принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні.

В Україні необхідність залучення громадян до окремих елементів управління населеним пунктом прямо зазначено в законах, нормативних актах Верховної ради та Кабінету Міністрів України, його підрозділів, рішеннях органів місцевого самоврядування тощо [5–14].

Громадяни мають право брати участь у місцевому самоврядуванні, і завдання влади – забезпечити це право. Однак існує ряд суперечностей і недосконалостей, які стримують розвиток процесу самоврядування та активного залучення населення в громадах України.

4. Інноваційні підходи в залученні громади до процесів планування місцевого розвитку

За умов недостатнього розвитку громадянського суспільства та низької соціальної активності бізнесу в країнах з перехідною економікою, основний тягар проблем місцевого розвитку об'єктивно лягає на органи місцевої влади та створені нею структури. Представники місцевої влади можуть впливати на місцевий розвиток як за допомогою стратегій, які вони розробляють і втілюють в життя, так і за допомогою окремих правил і стимулів на підтримку тих чи інших пріоритетів розвитку територій, підприємств чи підприємців. Своїми діями вони можуть як сприяти місцевому розвитку, так і створювати загрозу

(знищити бізнес-середовище, надаючи переваги одному сектору, наприклад, експортерам, за рахунок інших, наприклад, імпортерів). Оскільки державний сектор опікується важливими для громади питаннями, такими як розвиток інфраструктури (дороги, транспорт, лікарні, заклади освіти тощо) і координує використання відповідних ресурсів, вплив влади на формування середовища відчутно більший, ніж інших зацікавлених сторін. Однак не можна недооцінювати діяльність приватного сектору. Приватний сектор відіграє важливу роль у місцевому розвитку і ігнорувати його участь у будь-якій діяльності було б серйозною помилкою. Це ж стосується і місцевих неурядових організацій та суб'єктів громадянського суспільства, які вирізняються глибоким знанням проблем та інтересів громади.

Для того, щоб чітко визначити коло зацікавлених осіб та умови, за яких вони погодяться взяти участь в процесі планування місцевого розвитку, рекомендуємо скористатися моделлю «CLEAR» (табл. 1) [15].

Таблиця 1

МОДЕЛЬ «CLEAR»

Фактори участі	Як це працює?	Політична дія місцевої влади
СПРОМОЖНІСТЬ ДО УЧАСТІ <i>Can do</i>	Особисті ресурси, які представники громади мають і можуть запропонувати (знання, інформація, вміння публічно виступати, писати, організувати заходи, заохочувати підтримку тощо, а також впевненість щодо їх використання) – є суттєвими для забезпечення спроможності брати участь	Розбудова спроможності: конкретні заходи з підтримки та цілеспрямований розвиток соціального капіталу
БАЖАННЯ УЧАСТІ <i>Like to</i>	Відданість участі потребує відчуття приналежності до громади(-д), відчуття довіри та приналежності до зв'язків та спільнот, створює можливість для людей співпрацювати разом та працювати ефективніше	Відчуття спільноти (громади), залучення громадян, соціальний капітал і громадянство
СТВОРЕННЯ МОЖЛИВОСТЕЙ ДЛЯ УЧАСТІ <i>Enabled to</i>	Громадська інфраструктура – організація волонтерських, громадських дорадчих груп, організацій та мереж створює (або блокує) можливість для участі	Розбудова громадської інфраструктури для створення груп і організацій, здатних спрямовувати участь і сприяти їй
ЗАПРОШЕННЯ ДО УЧАСТІ <i>Asked to</i>	Мобілізація людей для участі (у прийнятті рішень) та очікування на отримання їхнього внеску	Запровадження можливих способів участі громадськості та їх відкритість. Використання різних стимулів до розвитку, почуття обов'язку, постійність участі, цільові запрошення до участі
ВРАХУВАННЯ ТОЧКИ ЗОРУ, ЗВОРОТНІЙ ЗВ'ЯЗОК <i>Responded to</i>	Люди готові брати участь, якщо відчувають, що до них прислухаються (не обов'язково погоджуються, але видно, що їхні точки зору враховуються / розглядаються)	Спроможність системи публічної політики та персоналу «відповідати» на потреби, зважувати різні точки зору, надавати зворотній зв'язок – важливо пояснювати, як рішення було прийняте і якою була роль особи чи спільноти

Кількість різних груп та зацікавлених сторін, які беруть участь в місцевому розвитку, в будь-якому суспільстві може бути дуже великою. Така велика кількість учасників може створювати складнощі з залученням всіх зацікавлених сторін до процесу планування. Досвід показує, що чим більша кількість

учасників, тим витратніша, триваліша і потенційно менш ефективна їх діяльність. З іншого боку, чим менша кількість учасників, тим менш рівноправною, менш прозорою та потенційно менш ефективною буде діяльність зі створення та реалізації стратегії. Тому важливо, щоб залучення зацікавлених сторін

відбувалось із забезпеченням їх достатньої кількості та репрезентативності для даної громади.

Планування та реалізація МЕР, що здійснюється на засадах колективної участі, створюють цілу низку потенційних переваг:

- виробляє почуття причетності до громади та відповідальності за роботу в рамках проекту;
- забезпечує краще розуміння проблем МЕР та рівня їхньої складності;
- створює підґрунтя для розв'язання пріоритетних проблем міжгалузевій основі;
- враховує широкий спектр пропозицій та ідей для поліпшення планування, управління розвитком;
- сприяє розширенню прав і можливостей зацікавлених сторін;
- гарантує успішну реалізацію стратегій і досягнення консенсусу інтересів.

Як планування колективної участі виглядає на практиці? Це добре організована система постійного залучення зацікавлених сторін, яка складається з низки заходів – від опитувань, фокус-груп, форумів тощо до координаційних комітетів, робочих груп, колегій і консультативних рад, до яких входять зацікавлені сторони.

Одним з цікавих і дедалі популярніших форматів залучення зацікавлених сторін в країнах розвинутої економіки з метою використання місцевого потенціалу для місцевого розвитку – є використання добровільних «груп дій», що особливо актуально для сільських громад чи муніципалітетів з обмеженими ресурсами. Ця традиційна колективна модель місцевого економічного розвитку заслуговує на особливу увагу з огляду на її економічність та ефективність. Роботу зі сприяння МЕР в рамках моделі «групи дій», як правило, здійснюють спеціально створені волонтерські групи, що складаються з людей, які прагнуть розв'язати певну проблему чи дослідити певну можливість для МЕР у своїй громаді. За розв'язання численних проблем МЕР краще братися поступово, так би мовити, невеликими порціями, тобто підходити до розв'язання великих та /чи складних питань (наприклад диверсифікація місцевої економіки) за допомогою невеликих, але керованих і поступових кроків (наприклад, залучення певного підприємства чи підтримка певної категорії підприємців). На практиці «групи дій» створюють після того, як певну проблему чи можливість було визначено. Завдання «групи дій» – дослідити, окреслити можливі конкретні заходи та розв'язати проблему. Ключових учасників залучають з муніципалітету / регіону з огляду на їх вміння, знання, інтереси, прагнення і зв'язки, необхідні для точного визначення проблеми та реалізації ухвалених рішень. Робота групи має короткостроковий характер, але її рішення орієнтовані на перспективу. Після того, як одне чи кілька рішень знайдено, групу розпускають. Цінність цієї моделі полягає не лише в тому, що вона дає змогу залучити широкий спектр місцевих зацікавлених сторін, але й у тому, що вона дає можливість оптимізувати обмежені бюджетні ресурси та зусилля громади для досягнення максимального ефекту.

Серед нових технологій використання потенціалу інтелекту людей найпоширенішим інструмен-

том для визначення пріоритетів та стратегій розвитку є форсайт.

Форсайт – це процес систематичного визначення нових стратегічних напрямів, які в довгостроковій перспективі зможуть серйозно вплинути на економічний і соціальний розвиток. Він включає: обговорення можливих шляхів розвитку і формування на основі цього довгострокових пріоритетів в різних галузях і сферах; сукупність інструментів, що дозволяють активно передбачати проблеми майбутнього та активний прогноз, який включає елементи дії на майбутнє.

Форсайт використовувався для досягнення таких цілей:

- визначення пріоритетів технологічного розвитку на 10 років;
- розробка стратегічного бачення розвитку технологій для сфери освіти і науки на 20 років;
- складання класифікованого списку перспективних технологій для основних галузей національної економіки;
- формування і розвиток унікальних стійких конкурентних переваг у промисловості;
- розробка селективної стратегії економічного розвитку;
- обґрунтування вибору пріоритетів державного фінансування науки.

У 90-х роках форсайт почали використовувати не тільки для визначення перспектив науки, технологій та суспільства, але й для стратегування в державному управлінні, регіональному та місцевому плануванні. Форсайт не є традиційним прогнозуванням, яке виконують фахівці-економісти із застосуванням економетричних методів і моделей, що ґрунтуються, переважно, на екстраполяції чи інтерполяції. Розробка стратегії за методами форсайту спирається на інтелектуальний потенціал системи, плануючої і формуючої свій розвиток. У випадку громади, мікрорегіону (субрегіну) чи регіону – це інтелектуальний потенціал людей відповідної території, який є сукупністю його освітнього, наукового, інноваційного, інформаційно-комунікаційного та культурного потенціалів.

Методологія форсайту поєднує наукове прогнозування з урахуванням інтересів відомого трикутника «влада – бізнес – громада» шляхом дієвого залучення до процесу «створення моделі майбутнього» так званих «стейкхолдерів», або «зацікавлених сторін» – тобто саме тих, хто буде брати участь у плануванні та реалізації і, головне, тих, на кого найбільше вплинуть наслідки цієї реалізації.

Методичний інструментарій форсайту включає велике різноманіття існуючих в різних науках і прикладних сферах методів вироблення перспектив, використовуючи як традиційні методи, так і нові, креативні.

Основні методи, які відображають різні функції форсайту, з'єднані в чотири групи і отримали назву «кристал методів форсайту» [16]. Він включає: «аналіз» (аналіз існуючої ситуації); «експертизу» (прогнозування тенденцій); «креативні методи» (вироблення нових ідей щодо майбутньо-

го); «взаємодію» (узгодження поглядів і забезпечення взаємодії) (рис. 1).

У більшості країн Європи форсайт серйозно укорінився саме через потребу об'єднання інтелекту та пошуку консенсусу співпраці між бізнесом, вла-

дою та громадою в процесі розробки стратегій та пошуку найкращих шляхів перспективи розвитку.

Відмінність між підходами форсайту і традиційного планування (класичного процесу розробки стратегій) є очевидною і наведена в табл. 2.

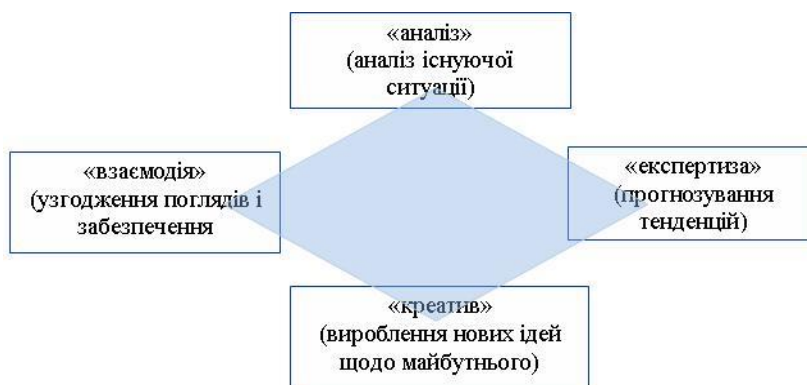


Рис. 1. «КРИСТАЛ МЕТОДІВ ФОРСАЙТУ»

Таблиця 2

Порівняння форсайту та традиційного планування

Традиційне планування	Форсайт
Є конкретним припущенням про майбутнє, яке зроблене на підставі поточної ситуації	Є аналізом інформації про майбутнє з метою виявлення пріоритетних напрямів і створення образів та сценаріїв бажаного майбутнього
Можливо формування довгострокових прогнозів (до 15 років)	Можливо формування довгострокових прогнозів (до 30 років)
При його здійсненні необхідно жорстко слідувати методикам, тому результати не залежать від суб'єктивних думок	Важлива роль належить людському чиннику, оскільки кожній людині властиві свої внутрішні уявлення і знання ситуації
Досягнення консенсусу не є принциповим	Необхідне досягнення консенсусу між всіма зацікавленими в остаточних результатах особами
Остаточний вибір не зроблений доти, поки можливо декілька різних сценаріїв розвитку	Строго визначається напрям руху, жорстко прив'язаний до певного, зафіксованого образу майбутнього, але допускається можливість коректив

Ще у 1985 році Дж. Коутс [17] зазначив, що форсайт не є плануванням як таким, а лише одним з етапів планування, визначивши його як «процес, який дозволяє прийти до повнішого розуміння сил, що формують довгострокове майбутнє і мають бути взятими до уваги при формулюванні політики перспектив, плануванні та прийнятті рішень».

Застосування форсайту обумовлює появу нових технологій формування пріоритетів і механізмів розробки стратегій розвитку територіальних систем.

І в першу чергу в країнах, розвиток яких спирається на структури цивільного суспільства, оскільки соціальний капітал, який формується в процесі форсайтингу, і наявність цивільного суспільства, є взаємообумовленими поняттями.

Слід відзначити, що процес форсайтингу починався з формування пріоритетних напрямків розвитку, згодом трансформувався у пошук механізмів їхньої реалізації для досягнення стійкого економічного і технологічного розвитку, а завершився пошуком інструментів пришвидшення реагування на зміни в економічному та науковому середовищі.

Однією з перших країн, що почала використовувати механізм форсайту у розробці державних

програм, була Великобританія. В рамках прийнятої у 2000 році Лісабонської стратегії вказана пропозиція всім країнам ЄС ширше використовувати форсайт як інноваційний інструмент розвитку. В Єврокомісії створено спеціальний департамент з форсайту. За даними UNIDO, форсайт включають у розробку національних програм уже понад 40 країн світу [18]. Форсайт є одним із основних механізмів передбачення майбутнього в умовах нестабільної економіки.

Найчастіше форсайт використовують на національному рівні, проте застосування регіонального та місцевого форсайту може мати наступні переваги:

- точніше виявлення інноваційних точок росту на території;
- отримання синергетичного ефекту від співпраці споріднених структур;
- формування інтегрованого стратегічного плану розвитку для територіальних громад, мікро-регіону та регіону;
- поєднання зусиль регіональної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та науки для досягнення спільних цілей.

Регіональний/місцевий форсайт передбачає участь у процесі «передбачення» представників органів влади, місцевої науки та органів місцевого самоврядування поряд з громадськими організаціями та бізнесом. Регіональний /місцевий форсайт проводять щодо конкретної території – громади чи представників групи громад, яка сформувалася під впливом спільних політичних, соціальних, демографічних та економічних факторів.

У бюлетені Європейської Комісії «Форсайтінг Юроп» за 2004 рік [19] форсайт представлено як «потужний інструмент для побудови й спільної участі у майбутньому певної громади та регіону». Об'єднуючи представників влади, науки, освіти, бізнесу, форсайт допомагає гарантувати, що «ключові регіональні гравці беруть активну участь у розробці регіональної стратегії та виступають захисниками окремих тем (наприклад, конкретні матеріали, технології, вартісні ланцюги, субрегіони), які викликають особливу зацікавленість і доповнюють загальний підхід».

В Україні найчастіше органи місцевого самоврядування та районна влада не в змозі самотійно вирішити проблеми, які виходять за рамки адміністративно-територіальних одиниць в їхній юрисдикції, тоді як для обласної влади ті чи інші місцеві проекти можуть не бути пріоритетними. Аналогічна ситуація і з приміськими територіями, що розташовані за межами міст, тобто поза юрисдикцією міської влади, коли районні органи влади, як це часто буває, не бажають або не можуть через обмеженість ресурсів, вирішувати проблеми великих міст. При тому, що межі міст в Україні встановлюються, як правило, по межі забудови, є очевидним, що економічний, екологічний та соціальний вплив міста виходить далеко за його межі. Міська інфраструктура (наприклад, водоводи) іноді простягається на відстань понад 100 км від великих міст. Таким чином, виникають проблемні питання, які, з одного боку, не вирішуються владними структурами обласного рівня, а з іншого боку, перевищують сферу повноважень міської чи районної влади. Часто такі питання виникають саме на рівні кількох територіальних громад. Спільне вирішення питань створює ряд додаткових ефектів, таких, як синергетичний, агломераційний та ін. Суміжні територіальні громади можуть мати спільний вектор розвитку, який доцільно покласти в основу при визначенні конкурентних переваг. Причому така спільна спрямованість у розвитку проявляється як в економічній, так і в екологічній та соціальній сферах. Ось чому – щоб узгодити інтереси усіх зацікавлених сторін, стратегії суміжних територіальних громад в Україні варто розробляти на принципах форсайту.⁴

Однією з форм громадської участі в процесі розробки політики чи вирішенні конкретних питань є Міське зібрання XXI століття (Town Hall Meeting). Це ще один, поширений у американських муніципалітетах, сучасний інструмент залучення громади до колективної участі, який дає гарні результати для узагальнення та консолідації думок при вирішенні конкретних питань.

Міське зібрання «Таун Хол Мітінг» (ТНМ) – це кваліфіковане, цілеспрямоване та ефективне обго-

ворення будь-яких конкретних питань, що становлять громадський інтерес; це інструмент колективного планування дій, визначення стратегічних цілей, забезпечення участі громадян в доброму урядуванні.

Особам, які ухвалюють стратегічні чи політичні рішення, часто буває важко оцінити настрої більшості громадян або груп людей, на яких спрямована певна дія чи вплив. В той же час, збільшення маси громадян, які не відчують себе залученими до створення політики і не беруть участі в ухваленні важливих для них самих рішень, створює небезпеку та загрозу для влади, чиновників, політиків та планів тих, хто приймає рішення.

Такі міські зібрання покликані забезпечити вагомість голосу громади в процесі ухвалення політичних рішень та ефективно відновлювати баланс на «політичній шахівниці» шляхом одночасного залучення сотень громадян з абсолютно різним багажем знань, досвіду та інтересів, швидко підбиваючи підсумки громадської участі і поширюючи рішення ТНМ через ЗМІ. В свою чергу, особи, відповідальні за ухвалення політичних рішень, мають можливість отримати зворотній зв'язок з громадськістю щодо важливих питань, які становлять інтерес для громади.

Алгоритм Міських зібрань XXI століття передбачає (рис. 2):

- проведення обговорення на основі декількох попередньо підготовлених сценаріїв – різних варіантів розв'язання проблеми з одночасним відображенням на екранах позицій учасників;

- обговорення відбувається одночасно в малих групах (від 10 до 12 осіб);

- учасниками обговорення є передусім громадяни, зацікавлені у розв'язанні певної проблеми;

- експерти, політики, громадські діячі беруть участь в обговоренні на рівних засадах з іншими громадянами;

- за кожним круглим столом працює фасилітатор (модератор) та оператор ПК (особа, котра нотує на комп'ютері думки, які висловлюють учасники);

- послідовно обговорюються всі варіанти: приблизно по 30–40 хв. на один сценарій;

- фасилітатор за кожним столом веде дискусію;

- занотовані думки учасників можна переглядати в режимі реального часу на екранах;

- після обговорення учасники голосують за визначення найкращого способу (сценарію) розв'язання проблеми.

Добре врядування стало «вершиною еволюції публічного управління», яке увібрало у себе все найкраще та найрезультативніше від попередніх теоретичних та практичних надбань.

Добре врядування – це багатогранна концепція, яка базується на принципах, правилах та практиках, розроблених в усьому світі. Практика їх використання відповідно до правової бази Ради Європи узагальнена в дванадцяти Принципах доброго демократичного врядування, які прийшли на зміну принципам концепції публічного управління, що використовувалась в XIX–XX сторіччях. Сутність зміни концепції – переорієнтація з одноосібного управління,

що здійснювалося органами влади та місцевого самоврядування, на колективне управління із залучення громади, з використанням процесу взаємодії та співробітництва із бізнесом, суспільними інститутами та громадянами у процесі прийняття та реалізації

рішень (багатовекторне вертикальне і горизонтальне співробітництво, децентралізація влади, деконцентрація та делегування повноважень) для досягнення гармонії та оптимального для всіх зацікавлених сторін результату.

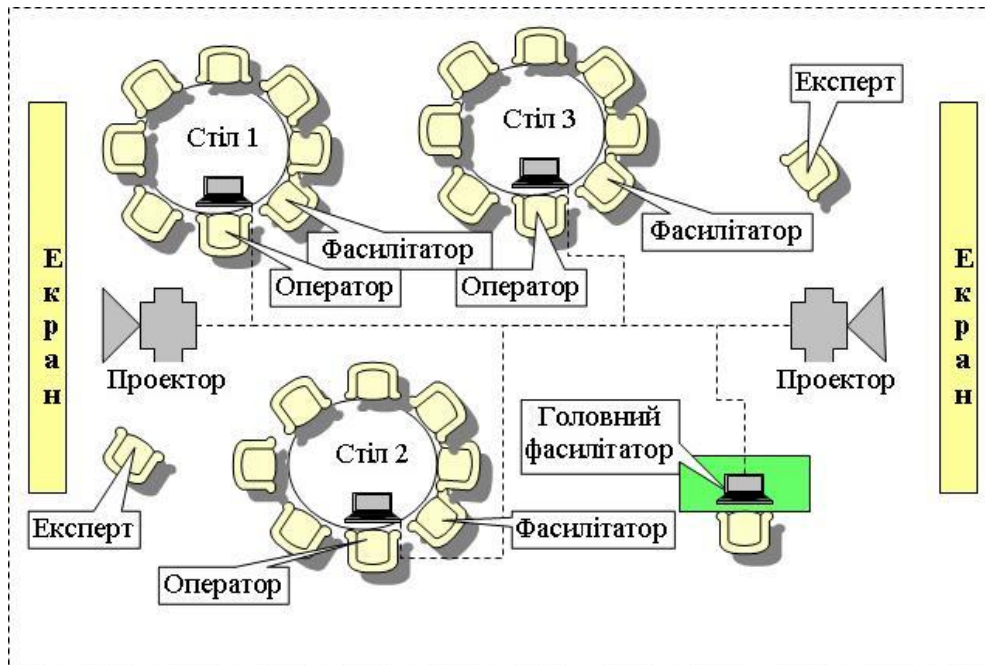


Рис. 2. План-схема проведення міського зібрання

Необхідною передумовою для реалізації концепції Доброго врядування є те, що органи місцевого самоврядування мають повноваження, обов'язки та ресурси, які дають їм змогу здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою публічних справ, під власну відповідальність, в інтересах місцевого населення” (Стаття 3.1 Європейської хартії місцевого самоврядування). Добре врядування необхідно для всіх рівнів управління. На місцевому рівні це є фундаментально важливим, оскільки органи місцевого самоврядування є найближчими до громадян.

Для мобілізації діяльності усіх зацікавлених сторін на користь доброго демократичного врядування, Стратегія інновацій та доброго врядування, рекомендована до впровадження Комітетом міністрів Ради Європи, має спільно реалізовуватися органами місцевого самоврядування та урядами різних рівнів у однаковій мірі.

5. Апробація результатів дослідження

Зазначені підходи є перевіреними практикою і дозволяють в умовах реалії сьогодення за участі громад та залучення усіх зацікавлених сторін до процесів планування прийняття і реалізації рішень та стратегій уникнути більшості ризиків неспроможності влади забезпечити якість та успішність управління.

Отримані результати використовувались у ході реалізації проектів USAID «Економічний розвиток міст» і «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність».

6. Висновки

Дане дослідження показало, що методики забезпечення участі громадськості спрямовані на активне залучення зацікавлених сторін до надання своїх зауважень та коментарів щодо ситуації у громаді, процесів та послуг у місті, ідентифікації проблем, формулюванні перспектив та вибору сценарію розвитку, ідей та планів, втілення тих чи інших рішень у життя.

Колективна участь громади сприятиме створенню атмосфери взаємної довіри (міжособистісної та довіри до влади), формуванню соціального капіталу та корпоративної культури, а в подальшому – реалізації проектів та заходів стратегії. Тому, важливим напрямком для подальших досліджень вважаємо розрахунок ступеня залучення різних категорій учасників до процесу стратегічного планування розвитку території та оцінку факторів, що здійснюють найбільший вплив на нього.

Література

1. Єларгін, В. П. Про сутність поняття “СОЦІАЛЬНИЙ КАПІТАЛ” та його роль у розбудові сучасної держави [Електронний ресурс] / В. П. Єларгін. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/05.pdf>
2. Blair, H. Participation and accountability at the periphery: democratic local governance in six countries [Text] / H. Blair // World development. – 2000. – Vol. 28, Issue 1. – P. 21–39. doi: 10.1016/s0305-750x(99)00109-6
3. Бірхольц, К. Економічний розвиток громади та його потенціал [Текст]: матеріал до семінару / К. Бірхольц // «Економічний розвиток громади», організованого Мережею асоціацій органів місцевого самоврядування органів місцевого самоврядування Південно-Східної Європи. – Берлін, 2005.

4. Шраг, Е. ЕРГ – конфлікти й бачення майбутнього [Текст]: зб. матер. / Е. Шраг // Економічний розвиток громади – Університет Конкордія, Монреаль, 2005.

5. Закон України “Про всеукраїнський та місцеві референдуми” [Текст]. – Відомості Верховної Ради, 1991. – № 33.

6. Закон України “Про звернення громадян” [Текст]. – Відомості Верховної Ради, 1996. – № 47.

7. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” [Текст]. – Відомості Верховної Ради, 1997. – № 24.

8. Закон України “Про органи самоорганізації населення” [Текст]. – Відомості Верховної Ради, 2001. – № 48.

9. Конституція України [Текст]. – Відомості Верховної Ради, 1996. – № 30.

10. Наказ Держбуду України [Текст]. – Державні будівельні норми «Склад, зміст, порядок розроблення та затвердження генеральних планів міських населених пунктів», 1997.

11. Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України [Текст]. – Про затвердження Методичних рекомендацій щодо формування регіональних стратегій розвитку, 2002. – № 224.

12. Постанова Верховної Ради “Про затвердження Положення про загальні збори громадян за місцем проживання в Україні” [Текст]. – Відомості Верховної Ради, 1994. – № 6.

13. Постанова Кабінету Міністрів України [Текст]. – Про Порядок залучення представників громадських організацій до спостережень за зміною цін і тарифів на товари та послуги, що реалізуються населенню, і рівнів заробітної плати працівників галузей економіки, 2015. – № 39.

14. Указ Президента України [Текст]. – Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, 2005. – № 1276/2005.

15. A Practical Guide to Regional Foresight [Electronic resource]. – 2001. – Available at: <http://foresight.jrc.ec.europa.eu/documents/eur20128en.pdf>

16. Lowndes, V. «CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government – and How to Make it Work Better» [Electronic resource] / V. Lowndes, L. Pratchett. – Local Governance Research Unit, De Montfort University, Leicester, United Kingdom. – P. 1–6. – Available at: http://www.europeanchallenge.eu/media/papers/ws1_Keynote_Lowndes_and_Pratchett_CLEAR.pdf

17. Coates, J. F. Foresight in federal government policymaking [Text] / J. F. Coates. – Futures Res, 1985.

18. Федулова, Л. І. Форсайт: сучасна методологія технологічного прогнозування [Текст] / Л. І. Федулова // Економіка і прогнозування. – 2008. – № 4. – 124–138.

19. Foresight and the transition to regional knowledge-based economies [Text]. – Foresighting Europe, 2004.

References

1. Yelarhin, V. P. Pro sutnist poniattia “SOTSIALNYI KAPITAL” ta yoho rol u rozbudovi suchasnoi derzhavy. Available at: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2011-1/doc/1/05.pdf>

2. Blair, H. (2000). Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries. World Development, 28 (1), 21–39. doi: 10.1016/s0305-750x(99)00109-6

3. Birkholts, K. (2005). Ekonomichni rozvytok hromady ta yoho potentsial. Material do seminaru «Ekonomichni rozvytok hromady», orhanizovanoho Merezheiu asotsiatsii orhaniv mistsevoho samovriaduvannya orhaniv mistsevoho samovriaduvannya Pivdenno-Skhidnoi Yevropy. Berlin.

4. Shrah, E. (2005). ERH – konflikty i bachennia maibutnoho. «Ekonomichni rozvytok hromady». Universytet Konkordiia, Monreal.

5. Zakon Ukrainy “Pro vseukrainskyi ta mistsevi referendumy” (1991). Vidomosti Verkhovnoi Rady, 33.

6. Zakon Ukrainy “Pro zvernennia hromadian” (1996). Vidomosti Verkhovnoi Rady, 47.

7. Zakon Ukrainy “Pro mistseve samovriaduvannya v Ukraini” (1997). Vidomosti Verkhovnoi Rady, 24.

8. Zakon Ukrainy “Pro orhany samoorhanizatsii naselennia” (2001). Vidomosti Verkhovnoi Rady, 48.

9. Konstytutsiia Ukrainy (1996). Vidomosti Verkhovnoi Rady, 30.

10. Nakaz Derzhbudu Ukrainy (1997). „Derzhavni budivelni normy «Sklad, zmist, poriadok rozroblennia ta zatverdzhennia heneralnykh planiv miskykh naselenykh punktiv»”.

11. Nakaz Ministerstva ekonomiky ta z pytan yevropeiskoi intehratsii Ukrainy (2002). “Pro zatverdzhennia Metodichnykh rekomendatsii shchodo formuvannia rehionalnykh stratehii rozvytku”, 224.

12. Postanova Verkhovnoi Rady (1994). “Pro zatverdzhennia Polozhennia pro zahalni zbory hromadian za mistsem prozhyvannia v Ukraini”. Vidomosti Verkhovnoi Rady, 6.

13. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy (2005). “Pro Poriadok zaluchennia predstavnykiv hromadskykh orhanizatsii do sposterezhen za zminoiu tsin i taryfiv na tovary ta posluhy, shcho realizuiutsia naselenniu, i rivniv zarobitnoi platy pratsivnykiv haluzei ekonomiky”, 39.

14. Ukaz Prezydenta Ukrainy (2005). “Pro zabezpechennia uchasti hromadskosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky”, 1276/2005.

15. A Practical Guide to Regional Foresight (2001). Available at: <http://foresight.jrc.ec.europa.eu/documents/eur20128en.pdf>

16. Lowndes, V. Pratchett, L. «CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government – and How to Make it Work Better». Local Governance Research Unit, De Montfort University, Leicester, United Kingdom, 1–6. Available at: http://www.europeanchallenge.eu/media/papers/ws1_Keynote_Lowndes_and_Pratchett_CLEAR.pdf

17. Coates, J. F. (1985). Foresight in federal government policymaking. Futures Res.

18. Fedulova, L. I. (2008). Forsait: suchasna metodolohiia tekhnolohichnoho prohnozuvannia. Ekonomika i prohnozuvannia, 4.

19. Foresight and the transition to regional knowledge-based economies (2004). Foresighting Europe.

*Рекомендовано до публікації д-р екон. наук Кінаш І. П.
Дата надходження рукопису 17.08.2015*

Даляк Надія Анатоліївна, асистент, кафедра теорії економіки та управління, Інститут економіки та менеджменту в нафтогазовому комплексі, Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу, вул. Каратська, 15, м. Івано-Франківськ, Україна, 76019
E-mail: nadiya_d82@mail.ru