

нятної міри і масштабу довірчих відносин у суспільстві і державі, механізмів висування вимог і контролю громадянської відповідальності, механізмів відновлення суспільного авторитету всіх рівнів і гілок влади, механізмів конструктивного соціального партнерства населення, влади і вітчизняного підприємництва (включаючи позитивні зміни громадської думки про роль чесного підприємництва); механізмів трансляції в суспільство базових цінностей національної культури через засоби масової інформації, театр, кінематограф, літературу і мистецтво (девестернізація й реідеологізація патріотизму й відчуття національної гордості) та механізмів підготовки політичної й управлінської еліти у дусі служіння громадському обов'язку.

Вважаємо, що для вдосконалення механізмів формування феномену довіри в контексті демократизації державного управління на регіональному рівні доцільно порушувати питання про перетворення за чотирма напрямками: організаційна структура управління; методи управління; технологія управління (механізми реалізації функцій влади); ресурсне забезпечення, що потребує подальших наукових досліджень.

#### Література

1. Білошицький С. Криза довіри громадськості до представницьких політичних інститутів / С. Білошицький // Політичний менеджмент. – 2009. – № 2. – С. 56–66.
2. Философский энциклопедический словарь. – М. : ИНФРА-М, 2001. – 576 с.
3. Політологічний енциклопедичний словник / [упор. В.П. Горбатенко; за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенька]. – 2-ге вид., доп і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
4. Горлач М. Політологія: наука про політику: підручник для студ. вищ. навч. закл. / М.І. Горлач, В.Г. Кремень. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 840 с.
5. Парсонс Т. Система современных обществ / Т. Парсонс; [пер. с англ. Л.А. Седова, А.Д. Ковалева]; под ред. М.С. Ковалевой. – М. : Аспект-Пресс, 1998. – 270 с.
6. Коулмен Дж. Капитал социальный и человеческий / Дж. Коулмен // Общественные науки и современность. Издание Президиума Российской Академии наук. – 2001. – № 3. – С. 122–129.
7. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Ф. Фукуяма; [пер. с англ. Д. Павловой, В. Кирюченко, М. Колопотина]. – М. : АСТ, 2008. – 730 с.
8. Юля двічі “кидала” Ющенко, хто міг дати гарантії Януковичу [Електронний ресурс] // Інтернет-видання “Українська правда”. – 12 червня 2009 р. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2009/06/12/4018693/>.
9. Данкин Д. Доверие = Trust: Политол. аспект / Д. Данкин. – М. : Интел Тех, 1999. – 237 с.
10. Головатий М. Політична психологія: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / М.Ф. Головатий. – 2-ге вид. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 400 с.

УДК 325.455:342.15

## ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ ДЕПРЕСИВНИХ ТЕРИТОРІЙ

**Рєпін С.В.**

аспірант Донецького державного університету управління

#### Annotation

On basis of the analysis of foreign and domestic experience in rehabilitation of depressed local social systems the mechanism of their rehabilitation was developed in the article.

#### Анотація

У статті на основі аналізу зарубіжного й вітчизняного досвіду санації депресивних територіальних суспільних систем розроблено механізм їх санації.

#### Ключові слова

Депресивні території, державне регулювання, розвиток.

#### І. Вступ

Активізація соціально-економічного розвитку України, визнання її у світовій співдру-

жності країн як рівноправного партнера вимагає розробки нових підходів до оцінювання стану національної економіки як складної територіальної суспільної системи (далі – ТСС) та її підсистем чи ТСС нижчого ієрархічного рівня – регіонів, адміністративних районів, окремих поселень. У цих підходах має бути враховано те, що в Україні, яка останнім часом зробила вагомі кроки на шляху подолання соціально-економічної кризи, актуалізувалося завдання санації депресивних ТСС.

Виникнення й існування депресивних ТСС та поглиблення депресії в їх межах не тільки спричинило посилення диференціації соціально-економічного розвитку регіонів, а й сформувало деякі системні диспропорції,

що становлять загрозу енергетичній, соціальної, продовольчій та фінансовій безпеці держави.

Для призупинення зростання депресивних явищ та запобігання виникненню нових депресивних ТСС, що може в найближчому майбутньому призвести до стримування економічного зростання та погіршення матеріального становища широких верств населення, Кабінет Міністрів України робить послідовні кроки у напрямі визначення пріоритетів регіонального розвитку на період до 2015 р., включення визначених пріоритетів до регіональних стратегій та програм соціально-економічного розвитку із передбаченням відповідних видатків у місцевих бюджетах для забезпечення виконання регіональних і галузевих програм.

Така постановка питання є надзвичайно важливою з огляду на те, що в проектах регіональних стратегій розвитку можна ставити і вирішувати питання санації депресивних ТСС та подальшої активізації їх розвитку. При цьому виникають важливі теоретичні та прикладні проблеми: виявлення депресивних ТСС на основі науково обґрунтованої системи критеріїв, встановлення глибини їх депресивності, визначення обсягів ресурсів (фінансових, матеріальних та інших), необхідних для санації депресивних ТСС. Такі проблеми є характерними не тільки для України, а й для інших (навіть для розвинутих) країн світу.

У країнах із розвинутою економікою є значні досягнення у вивченні процесів поглиблення депресивності в межах тих чи інших ТСС та розробленні систем заходів з їх санації. Проте не завжди методологічні установки та методичні розробки зарубіжних фахівців можна використати в умовах сучасного розвитку національного господарського комплексу.

Є й вітчизняні методики визначення депресивних ТСС, у тому числі й такі, що містяться в нормативно-законодавчих актах і мають бути, згідно з останніми, обов'язковими для використання. Але апробація цих методик на практиці показала їх недосконалість. У зв'язку із цим актуальність виявлення депресивних ТСС в сучасних умовах України, дослідження їх стану та особливостей функціонування постійно зростає. Вона знайшла відображення у неперерічному інтересі вітчизняних учених до цієї проблематики. Так, заслуговують на увагу праці українських дослідників, що охоплюють переважно загальні питання регіонального розвитку (М. Беленький, П. Борщевський, М. Долішній, С. Дорогунцов, Ф. Заставний, С. Злупко, І. Лукінов, В. Пила, С. Пирожков, С. Писаренко, Я. Побурко, М. Чумаченко, О. Шаблій), а також роботи українських дослідників, що присвячені безпосередньо дослідженню депресивності сучасних вітчизняних ТСС (І. Ванда, М. Долішній, Ф. Зас-

тавний, В. Коваль, Д. Коваль, В. Коломийчук, В. Куценко, А. Новікова, Л. Шевчук).

Порівняння досвіду науковців розвинутих країн у сфері вивчення депресивних ТСС із пропозиціями вітчизняних учених дає змогу зробити висновок про необхідність поглиблення досліджень депресивних ТСС. Отже, актуальність обраної теми статті зумовлена її значенням та необхідністю пошуку нових шляхів вирішення відповідної проблеми в умовах ринкових перетворень національної економіки.

### II. Постановка завдання

Метою статті є вивчення зарубіжного й вітчизняного досвіду санації депресивних територіальних суспільних систем та розробка механізму їх санації.

### III. Результати

Депресивна територіальна суспільна система – це така територіальна суспільна система конкретного ієрархічного рівня, у якій за відносно короткий проміжок часу висхідні тенденції соціально-економічного розвитку трансформувалися у спадні. У 1990-х рр. тобто в період гострої і затяжної соціально-економічної кризи, коли виник ряд депресивних ТСС різного ієрархічного рівня, інтенсифікувалося формування понятійно-термінологічної системи “Депресивна ТСС”, що значною мірою зумовлено як активізацією вивчення таких систем, так і необхідністю подолання депресивності. Понятійно-термінологічна система “Депресивна ТСС” складається з окремих підсистем, які всебічно характеризують депресивний стан ТСС. Серед них найважливішими є:

1. Підсистема “Об’єкти – депресивні ТСС” (депресивні сільські поселення, депресивні адміністративні райони, депресивні урбанізовані території, депресивні регіони, депресивний національний комплекс).

2. Підсистема “Депресивні таксони” (ланка, полігон, зона, ареал, район, регіон, тобто будь-яка територія, яка визначається за конкретною депресивною ознакою чи за сукупністю таких ознак).

3. Підсистема “Структурні елементи” (точка, центр, джерело, фокус, ядро, периферія, полюс, антиполюс, вузол).

Крім того, формується універсальна підсистема “Просторові процеси” (розвиток, деградація, поширення, переміщення, стягування, поляризація, вирівнювання, диверсифікація, симплікація), яка пов’язана з функціонуванням об’єктів, описаних поняттями і термінами трьох попередніх систем.

Нами було досліджено підходи до вивчення депресивних ТСС, що дало можливість поділити їх на два великі блоки:

1. Блок цільових підходів до вивчення депресивних ТСС суть яких визначається метою і завданнями дослідження таких ТСС (зокрема, отримання нових теоретичних

знань про ТСС, або одержання знань, які мають прикладний характер) (І. Бережна, В. Коваль, Д. Коваль, В. Коломийчук, І. Прокопа, А. Ткаченко, Л. Шепотько).

2. Блок проблемних підходів до дослідження депресивних ТСС, змістом якого є виявлення та вивчення методологічних, теоретичних, методичних та інших проблем функціонування депресивних ТСС (М. Дацишин, Ф. Заставний, М. Ляшевська, А. Новікова).

Конкретизація застосовуваних підходів детермінується методиками, що використовуються. Наявні методики (наприклад, ме-

тодика Ф. Заставного, В. Коломийчука та ін.) є відмінними від тієї, на яку спирається Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" від 08.09.2005 р. № 2850-FV, а доцільність використання показників, що наведені в ст. 9 цього Закону, є дискусійною. Отже, для визначення депресивних ТСС необхідні додаткові показники. Для того, щоб наявна нормативно-законодавча база, яка стосується депресивних територій, була дієвою, необхідно внести ряд поправок. Класифікація існуючих ТСС за генезисом депресивності і його фактори наведені в таблиці.

Таблиця

**Класифікація ТСС за генезисом депресивності та фактори генезису депресивності ТСС**

Класи депресивних ТСС	За генезисом депресивності		Фактори генезису	
	Джерело (генезис) депресивності	Характер і ознаки депресії	Фактори генезису депресивності	Характеристика сили дії й тривалості факторів
Циклічно-депресивні ТСС	Депресивність – етап еволюційного розвитку ТСС. Закономірний перехід у завершальну (низхідну) фазу циклу розвитку ТСС	Поступова деградація ТСС	Поява спадних тенденцій розвитку ТСС і перехід у наступну фазу циклу з ознаками старіння і занепаду	Довготривалі і різної сили дії фактори, які в кінцевому підсумку завершуються якісними змінами – депресивними явищами і процесами
Структурно-депресивні ТСС	Депресивність – результат неузгодженого розвитку та деградації окремих підсистем-елементів структури ТСС	Деградація всіх функцій ТСС у результаті руйнації її структури	Різна кількість і величина інновацій та нерівномірне старіння основних фондів в окремих підсистемах-елементах структури ТСС. Вичерпання ресурсів в окремих виробництвах	Надзвичайно диверсифіковані за тривалістю, спрямованістю і силою дії фактори. Якщо вони діють в унісон, тобто мультиколінеарно, то розвивається обвальна, тотальна, глибока і затяжна депресія

Продовження табл.

Класи депресивних ТСС	За генезисом депресивності		Фактори генезису	
	Джерело (генезис) депресивності	Характер і ознаки депресії	Фактори генезису депресивності	Характеристика сили дії й тривалості факторів
Функціонально-депресивні ТСС	Депресивність – наслідок втрати рівня розвитку і ролі монофункціональної ТСС у системі вищого ієрархічного рівня	Деградація всіх функцій ТСС у результаті занепаду з тих чи інших причин головної виробничої функції	Фізичне і моральне старіння основних фондів виробництва у монофункціональній ТСС. Зниження потреби у продукції цього виробництва, втрата соціальних функцій відповідною ТСС. Вичерпання ресурсів	Один чи сукупність факторів, які діють цілеспрямовано, спрямовано вплив на один вид виробництва, що переважає
Залпово-депресивні ТСС	Депресивність – результат аварій, катастрофи	Раптова, непередбачувана руйнація ТСС у результаті катаклізму	Природні катаклізми. Наявність в ТСС вибухо-, хімічно-, радіоактивнебезпечних підприємств та раптове порушення їх функціонування в результаті аварій та катастроф. Соціальні вибухи	Раптова, неочікувана і часто непередбачувана дія фактора руйнівної сили

У 1990-х рр. депресивні процеси були властиві практично всім регіонам.

За показником темпу зміни кількості найманих працівників виділяються такі ТСС за рівнем депресивності:

1. Кризово-депресивні ТСС (температура зміни до 55%).

2. Глибоко-депресивні ТСС (температура зміни 56–65%).

3. Депресивні ТСС (температура зміни 66–75%).

4. Територіальні суспільні системи із загальмованим розвитком (температура зміни 76–85%).

5. ТСС із сповільненим розвитком (температура зміни 86–95%).

6. ТСС із відносно стабільним розвитком (температура зміни 96–105%).

7. ТСС з активним розвитком (темп зміни 106–115%).

8. ТСС з інтенсивним розвитком (темп зміни 116–125%).

9. ТСС – ядра соціально-економічного розвитку (темп зміни 126%).

Крім зазначених вище показників, оцінку депресивності ТСС характеризують такі показники, як: кількість наявного населення, рівень зареєстрованого безробіття, середньомісячна номінальна заробітна плата найманих працівників, інвестиції в основний капітал, викиди шкідливих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення.

Санація депресивних ТСС у регіональній економіці – це сукупність запланованих і здійснюваних урядовими, державними та іншими структурами найрізноманітніших заходів, спрямованих на оздоровлення соціально-економічного стану цих систем, зокрема, на гальмування негативних тенденцій їх поступу з метою активізації соціально-економічного розвитку в найближчій перспективі. Санація депресивних ТСС має плануватися й здійснюватися узгоджено з напрямами державної регіональної політики.

З метою визначення можливостей адаптованого цільового застосування в Україні зарубіжного досвіду санації депресивних ТСС його було структуровано за такими напрямками:

1. Зарубіжний досвід комплексної санації депресивних ТСС. Санацією можна охопити доволі великі за площею депресивні території, що здійснюється, як правило, за допомогою ряду заходів, розроблених й обґрунтованих у програмно-стратегічних і планово-прогнозних документах (наприклад, програма розвитку району Аппалацьких гір). Така тотальна санація депресивних ТСС вимагає мобілізації коштів із найрізноманітніших джерел, у тому числі з державного бюджету.

2. Формування спеціальної нормативно-законодавчої бази, основною метою якої є санація депресивних ТСС.

3. Економічні інструменти (субсидії, допомоги тощо) санації депресивних ТСС. Наприклад, у Німеччині інвестування галузей в депресивних ТСС заохочувалося державними субсидіями.

4. Податки як один із найважливіших сучасних інструментів санації депресивних ТСС (в Канаді, Італії, Німеччині у менш розвинутих в економічному плані ТСС встановлюють менші порівняно з іншими ТСС податки).

5. Бюджетне фінансування як інструмент санації депресивних ТСС. Так, у США практикується бюджетне фінансування розвитку окремих секторів місцевої економіки, причому, як правило, 50% спрямовується у сферу інфраструктури.

6. Цільовий розподіл фінансових ресурсів з метою “вирівнювання рівнів” соціально-економічного розвитку ТСС. Так, у Канаді

використовувався такий фінансовий інструмент, як “вирівнювальні платежі”.

7. Створення нових форм організації та функціонування продуктивних сил (СЕЗ, ВЕЗ, технопарків, технополісів, міст-садів тощо).

8. Сприяння створенню підприємств малого бізнесу в депресивних ТСС. Наприклад, у Великобританії в кінці 1980-х рр. з метою інтенсифікації санації депресивних районів була прийнята програма розвитку малих фірм.

Необхідним є формування механізму управління санацією депресивних територій, який має розроблятися як відносно самостійна підсистема механізму регіональної політики України.

Шляхи розробки цього механізму полягають у такому:

1) розробка нового законодавства стосовно санації депресивних ТСС у різних регіонах України, зокрема, у містах, у тому числі нами пропонується підготовка Закону України “Про санацію депресивних територіальних суспільних систем”;

2) вироблення нового ставлення Уряду України до функціонування депресивних ТСС;

3) формування у складі перспективної регіональної політики нового важливого напрямку соціально-економічного регіонального розвитку – санація депресивних ТСС;

4) активізація діяльності та інтенсифікація самоорганізації всіх економічних суб’єктів, які функціонують у депресивних ТСС;

5) залучення іноземних і вітчизняних інвестицій для регенерації найперспективніших існуючих та створення нових економічних об’єктів – ядер перспективного соціально-економічного розвитку господарських територіальних утворень;

6) організація статистичних досліджень і статистичної звітності по депресивних територіях України.

### IV. Висновки

Таким чином, формування у складі перспективної регіональної політики нового важливого напрямку соціально-економічного регіонального розвитку – санації депресивних ТСС – має впроваджуватися в практику за допомогою нових економічних інструментів державного стимулювання їх розвитку:

- фінансова підтримка суб’єктів господарювання, які відновлюють чи започатковують на зазначених територіях виробничу діяльність, зокрема, на засадах малого підприємництва;
- державне інвестування виробничої та соціальної інфраструктури;
- видача державних замовлень суб’єктам господарювання;
- спрямування коштів фонду зайнятості на створення робочих місць;
- надання населенню цільових кредитів на житлове будівництво;

– сприяння в отриманні міжнародної технічної та інвестиційної допомоги тощо.

Ще один із шляхів розробки механізму управління санацією депресивних ТСС – залучення іноземних й вітчизняних інвестицій і здійснення виваженої регіональної інвестиційної політики в Україні. У складі державних регіональних програм повинні бути інвестиційні програми – складові регіональної інвестиційної політики, у яких мають бути запропоновані системи заходів, спрямовані на санацію депресивних ТСС. Найближчим часом необхідно розробити Концепцію регіональної інвестиційної політики, яка б не тільки враховувала необхідність санації депресивних ТСС, а й містила ряд заходів, спрямованих на її здійснення. Санація депресивних ТСС у сучасній Україні має бути

домінантною складовою регіональної інвестиційної політики, зокрема, і регіональної політики держави загалом.

#### Література

1. Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів” від 08.09.2005 р. № 2850–IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 548.
2. Мельник А.Ф. Муніципальний менеджмент : навч. посіб. / А.Ф. Мельник, Г.Л. Монастирський, О.П. Дудкіна; [за ред. А.Ф. Мельник]. – К. : Знання, 2006. – 420 с.
3. Методичні рекомендації щодо розробки регіональних стратегій розвитку: затверджено наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.2002 р. № 224.

УДК 351:328. 123

## ФУНКЦІОНАЛЬНА ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТА ІНСТИТУТУ ПОЛІТИЧНОЇ ОПОЗИЦІЇ

**Сичова В.В.**

кандидат історичних наук, доцент  
Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентіві України

#### Annotation

In the article it is proved that the functions of the institute of political opposition partly coincide with the functions of public administration and have administrative contents. The institute of political opposition can be considered one of informative resources of public administration, the part of state mechanism of the management, the subject of administrative process.

#### Анотація

У статті доведено, що функції інституту політичної опозиції частково збігаються з функціями державного управління та мають управлінський зміст. Виявлено, що інститут політичної опозиції можна вважати одним з інформаційних ресурсів державного управління, складовою державного механізму управління, суб'єктом управлінського процесу.

#### Ключові слова

Інститут політичної опозиції, державне управління, функції, функціональна взаємодія.

#### I. Вступ

Децентралізація влади, демократизація державного управління, виникнення та функціонування інституту політичної опозиції зумовлюють інтерес до проблеми впливу останнього не лише на уряд як уособлення державної влади, а й державне управління як систему та процес. Задля цього видається необхідним розглянути функціональну

взаємодію інституту політичної опозиції та державного управління.

Функції інституту політичної опозиції вперше були сформульовані у середині XVIII ст. англійським лордом Г.С. Дж. Болінброкком. Відома тріада – критика, контроль, альтернатива – означала такі дії опозиції: 1) вказівки на помилки й недоліки діяльності уряду; 2) оцінки відповідності дій влади морально-етичним принципам, прийнятним у певному суспільстві, а також проголошеним під час виборів обіцянкам; 3) пропозиції альтернативного вирішення проблем з метою стабілізації системи державного управління [18, с. 352]. Наприкінці XVIII ст. французький просвітителі К.А. Гельвецій, включивши до системи державного управління парламент [3, т. 2, с. 320], по суті приписав йому, у тому числі й опозиції, управлінські функції, не розкриваючи їх змісту. Опозицію він розглядав як засіб підвищення ефективності державного управління [3, т. 1, с. 423; т. 2, с. 456–458]. У другій чверті XIX ст. його земляк, ліберал Ф. Гізо на прикладі Англії доводив, що опозиція (меншість) має засоби для здійснення управлінських функцій [4, с. 342–343, 345, 443, 446]. Відомий англійський філософ Дж. Ст. Мілль особливу увагу приділяв таким функціям опозиції, як контроль та критика, вважаючи парламент і парламентську опозицію засобами залучення всього народу певною мірою до участі в управлінні [10, с. 8–9, 231; 11, с. 74–75, 78, 104, 106].