

українського соціуму в умовах невизначеності, але застосовуючи соціальні технології можна перетворити ментальні риси на державотворчий потенціал.

Список використаних джерел

1. Нікітіна Т. Надія та віра без відповідальності або соціологічна діагностика українського суспільства. // Дзеркало тижня. 2018. № 31 (23-31 серпня).

2. Сич О.М. Протистояння націоналізмів і етнонаціональна політика в Україні // Етнонаціональна політика в теорії та практиці українського націоналізму: історія і сьогодення: матеріали V всеукр. наук. конф. з міжнар. участю, (Івано-Франківськ, 14-15 черв. 2013 р.) / Івано-Франків. обл. рада, Ін-т Політ. освіти ВО «Свобода», Каф. політології Ін-ту історії, політології і міжнар. відносин Прикарпат. нац. ун-ту ім. Василя Стефаника [та ін.] ; наук.ред. О.М. Сич. – Івано-Франківськ : Місто НВ, 2013. – С. 415-427.

*Перегуда Євген Вікторович, доктор політичних наук, професор,
Місержи Світлана Дмитрівна, кандидат політичних наук, доцент,
кафедра політичних наук КНУБА*

ЗЛАМНИЙ МОМЕНТ У РЕГІОНАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ (НЕОІНСТИТУЦІОНАЛІСТСЬКА ВЕРСІЯ)

Регіональна політика є надзвичайно важливим елементом суспільного розвитку України. Це пояснюється депресивним станом багатьох регіонів, значними розходженнями між регіонами з точки зору економічного, політичного, соціального розвитку, відносно низькою інтенсивністю суспільних комунікацій для забезпечення діалогу між регіонами та між громадянами, спробами іноземних держав використати ситуацію в регіонах у власних інтересах.

Спробуємо розглянути деякі елементи сучасного стану регіональної політики в Україні крізь призму неоінституціоналістського підходу, який стрімко поширився в останні десятиліття у політичній та інших науках. Ми не будемо детально аналізувати цей підхід, але зазначимо, що в його основі знаходиться поєднання «старого» (формально-юридичного) інституціоналізму та біхевіоралізму. Це означає, зокрема, що саме інститути формують інтереси соціальних акторів. За словами Д. Норта, інститути створюють рамки діяльності індивідів [7]. Тобто вони формують діапазон можливих дій акторів.

Чинник регіональної політики впливає на якість життя кожного громадянина та функціонування кожного організованого суб'єкта громадянської дії. Зокрема, а можливо, у більшій мірі, ніж інших, це стосується будівельної галузі – як суб'єктів господарювання, так й інших агентів галузі, зокрема суб'єктів надання освітніх послуг. Адже, як зазначав М. Дьомін, нині відбувається не будівництво, а освоєння простору засобами будівництва та архітектури [1]. Недарма останнім часом під архітектурними об'єктами, як правило, розуміють не стільки окремі будівлі, скільки їх комплекси, площі, міста тощо).

Причому, вживаючи категорію простору, ми наділяємо її не лише географічними, а й іншими, зокрема соціальними, характеристиками, ігнорувати які будівельник не спроможний. На попередніх конференціях «Регіональна політика» вже аналізувалася багатоаспектність змісту поняття «регіон» [3]. Відтак категорія простору перетворюється на ключове поняття не лише географії, а й інших наук, зокрема й технічних, оскільки будівництво в цьому разі стає інструментом формування соціального простору.

Але це формування не має волюнтаристського характеру. Маючи певні характеристики, (географічні, соціальні, економічні тощо), простір є інституційно структурованим, не допускає прямого насилля над собою і, навпаки, як було сказано вище, сам визначає інтереси й дії тих, хто намагається його змінити. Тобто простір створює діапазон можливостей його освоєння. Цей діапазон в принципі можна розширити чи звужити. На це й спрямовані різні політики, у першу чергу регіональна. Тому суб'єкт, який здійснює освоєння простору, тобто, згідно з М. Дьоміним, здійснює будівництво, має розуміти, як цей простір реагує на його дії, а якщо він зацікавлений щось змінити в ньому, він повинен вивчати цей простір та інструменти його формування, зокрема механізми та інструменти регіональної політики.

Власне саме в цьому контексті слід аналізувати регіональну політику, яку здійснювали та здійснюють не лише ті політичні сили, які прийшли до влади у 2014 р., а й їх попередники. Не лише з Євромайдану, а й від 1990 р. в Україні твердили та пробували здійснювати ефективні дії щодо стимулювання розвитку самих регіонів, розвитку самоврядування, місцевої ініціативи тощо, але лише з 2014 р. проявили політичну волю, замахнувшись на одну з інституційних «священних корів» – місцеві еліти. Адже об'єднані територіальні громади – це не лише об'єднання ресурсів, це перерозподіл влади, перерозподіл ресурсів.

Можна заперечити щодо позитивних наслідків цього, адже у такому перерозподілі зацікавлені не лише пересічні громадяни, а й деякі центральні еліти, ті політичні сили, які таким чином бажають прибрати до

своїх рук, зокрема, земельний ресурс. Ця реалія, дійсно, існує, й автори аналізували її у деяких попередніх публікаціях. Більше того, з впевненістю можна говорити про те, що цим можуть скористатися не лише вітчизняні політики, а й зовнішньополітичні сили та іноземні корпорації. Але наявність цих викликів ще не ставить під сумнів необхідність самого такого перерозподілу, тобто саму політику децентралізації, формування об'єднаних територіальних громад.

Нові суспільні інститути, які формуються в ході політики децентралізації, створюють, використовуючи формулу Д. Норта, діапазон можливостей, скористатися якими можуть різні суб'єкти – пересічні громадяни, місцеві та регіональні еліти, центральні політичні угруповання, міжнародні корпорації тощо. І в цьому контексті нові інститути, які дають шанси, є, безумовно, демократичнішими за ті, які існували, а на багатьох територіях існують й нині.

Те, хто краще використає згадані шанси, залежить від самоорганізації зацікавлених сил, зокрема й здатності пересічних членів громад до здійснення колективних дій у власних інтересах. Нас цікавить в даному разі інше. Яке місце держави в цьому? На нашу думку, її завданням є, зокрема, створення рівних шансів для усіх зацікавлених соціальних груп. Один з напрямів такої діяльності – формування відповідної виборчої системи й проведення самих виборів. Недарма, згідно з законодавством, саме вибори в органи управління об'єднаних територіальних громад є вирішальним чинником, що інституціоналізує об'єднані громади. У зв'язку з цим виникає багато проблемних питань, зокрема й щодо спроб судового блокування виборів у громадах [4]. Але наразі ми хотіли б зупинитись на двох аспектах – щодо характеру виборчої системи та періоду проведення виборів.

На нашу думку, для забезпечення справедливості виборів в ОТГ, створення рівних шансів соціальних суб'єктів в отриманні дивідендів від політики децентралізації існуюча нині виборча система має бути суттєво змінена. Можна зрозуміти тих, хто рішуче виступає проти мажоритарної виборчої системи – вона, дійсно, сьогодні більш вигідна тим, хто намагається гальмувати процеси децентралізації. Ще один її недолік є кон'юнктурним – вона зменшує зацікавленість у децентралізації політичних партій. Це суттєвий момент. Саме від партій нині залежить законодавче забезпечення відповідної політики в парламенті. І все ж нині діюча система партійних виборів за закритими списками прямо протилежна тим цілям, які ставлять провайдери політики децентралізації, тому вона має бути змінена. На нашу думку, за усіх ризиків цього політиці децентралізації більш сприяє мажоритарна система. Але ми так само розуміємо, що вона не пройде у сьогоднішньому парламенті. Тому варто

подумати над різними варіантами змішаної системи, але без закритих списків у партійній її складовій.

Другий момент має більш віддалену перспективу. Він стосується періоду проведення місцевих виборів. Наразі вони проводяться одразу після створення ОТГ. Але після «нормалізації» цього процесу треба здійснити дії, щоб уникнути ситуації, яка склалася в останні 10 років і полягає у проведенні місцевих виборів одразу після президентських та парламентських виборів. Нинішня ситуація не сприяє прогресу політики децентралізації. Навпаки, виборча кампанія на місцях повинна передувати центральним виборам. Лише тоді вона буде більш справедливою, конкурентною та плідною в плані підготовки до центральних виборів. Але очевидно, що ця проблема буде розв'язуватися після впровадження нового адміністративно-територіального устрою України.

Саме останній захід найближчим часом може вийти на передній план в контексті інституційного зміцнення політики децентралізації. Гальмують його здійснення нинішні темпи створення об'єднаних територіальних громад. За даними останнього моніторингу Мінрегіоном процесів децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, станом на 10 листопада 2018 р. було створено 865 ОТГ, у 705 з яких перші вибори вже були проведені, а у 123 – призначені. Здається, прогрес є, але є й загрози. Наприклад, одна область навіть не розробила перспективний план формування ОТГ. Та й затверджені перспективні плани мають «білі плями». Вони передбачають створення 1210 ОТГ, які охоплюють 77,2 % території країни [5]. Тут є багато проблем, і не завжди можна звинуватити облдержадміністрації в інертності. Наприклад, найбільше «білих плям» у регіонах, яким властиве етнічне розмаїття (Закарпатська, Одеська області тощо). Складність тут зрозуміла. Формування поліетнічних ОТГ є дуже складним, якщо взагалі можливим, процесом.

Тому не виключено, що найближчим часом технологію підготовки до формування ОТГ може бути змінено, а ініціативу в цьому процесі – передано до більш високих інстанцій, наприклад, до уряду. Тобто може бути здійснено перехід від добровільності процесу формування ОТГ до прийняття адміністративних рішень з цих питань [2]. Метою цих дій буде завершення у 2019р. процесу об'єднання громад та прийняття закону про новий адміністративно-територіальний устрій до намічених на 2020 р. чергових місцевих виборів [6]. Але є й ще одна можлива причина появи цих планів. Справа в тому, що у 2015-2017 роках спостерігалось щорічне збільшення кількості ОТГ, які створювалися. Водночас у поточному році цей показник зменшився, що теоретично може свідчити про поступове

вичерпання стимулюючих чинників цього процесу. Тим більше, що події осені 2018 р. засвідчили активізацію сил, які йому протидіють.

Таким чином, очевидно, що нинішня регіональна політика України, а саме політика децентралізації, наближається до критичного моменту її здійснення. Подальше затягування з її проведенням загрожує зривом реформи в умовах гострої політичної боротьби, що очікується в період чергового виборчого циклу та після нього. Тому провайдери цієї політики прагнуть прискорити її адміністративними методами, щоб зміцнити ті інститути, які були ініційовані та впроваджені раніше. Сьогодні важко говорити, наскільки така переорієнтація буде ефективною. Але очевидно, що ця ефективність залежатиме, зокрема, від створення належної соціально-політичної бази такої переорієнтації. Не виключено, що спроба створити таку базу може бути здійснена на Третньому форумі об'єднаних громад, проведення якого заплановане на грудень поточного року в Києві.

Список використаних джерел

1. Дьомін М. М. Виступ на пленарному засіданні Щорічної науково-практичної конференції Київського національного університета будівництва і архітектури. К., 2014.

2. Зубко Г. До 2020 року Україна має завершити процес об'єднання громад [Електронний ресурс]. Повідомлення Служби Віце-прем'єр-міністра України. URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/do-2020-roku-ukrayina-maye-zavershiti-proces-obyednannya-gromad-gennadij-zubko> (дата звернення : 05.11.2018).

3. Малиновський В. Я. Природа і зміст регіоналістики // Регіональна політика: історичні витоки, законодавче регулювання, практична реалізація [зб. наук. пр.]. Вип. II. Матеріали Другої Міжнар. наук.-практ. конф., (Київ, 14–15 грудня 2016 р.) / Мін-во освіти і науки України, Київ. нац. ун-т будівн. і архіт-ри та ін. Київ–Тернопіль : «Економічна думка», 2016. В 2-х ч. Ч. 1. С. 21-26.

4. Мінрегіон: Успішна реформа децентралізації та амбітні плани держави під загрозою зриву [Електронний ресурс]. Повідомлення прес-служби Міністерства регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України. URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/minregion-uspishna-reforma-decentralizaciyi-ta-ambitni-plani-derzhavi-pid-zagrozoju-zrivu> (дата звернення : 06.11.2018).

5. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування станом на 10 листопада 2018 р. [Електронний ресурс] Міністерство регіонального розвитку, будівництва та ЖКГ України. URL:

<https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/333/10.11.2018.pdf>
(дата звернення : 11.11.2018).

6. Негода В. До нового адміністративно-територіального устрою країни 600 днів, що за цей час треба зробити? [Електронний ресурс]. URL : <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/vyacheslav-negoda-do-novogo-administrativno-teritorialnogo-ustroyu-krayini-600-dniv-shcho-za-cej-chas-treba-zrobiti> (дата звернення : 25.10.2018).

7. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Електронний ресурс]. Пер. с англ. А.Н. Нестеренко. М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997. URL: <http://cee-moscow.com/doc/izd/North.pdf> (дата звернення : 07.10.2018).

*Рыбак Анатолий Иванович, доктор технических наук, профессор,
академик, заместитель заведующего кафедры
«Техническая кибернетика имени профессора Р. Меркта» Одесского
Национального морского университета
Азарова Ирина Борисовна, кандидат технических наук,
доцент кафедры проектного менеджмента Одесского
регионального ин-та госуправления НАГУ при Президенте Украины*

МЕТОДОЛОГИЯ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ В ПУБЛИЧНОЙ СФЕРЕ

Общепризнанным является тот факт, что для сложных экономических и социальных систем наиболее оптимальной методологической основой их развития традиционно являлся проектный подход. Ведь именно проекты позволяют эффективно достигать поставленных целей в условиях ограниченности ресурсов и времени, создавая при этом новые уникальные результаты, необходимые для развития.

Именно поэтому проектный подход достаточно быстро и уверенно занял позиции на самых разных уровнях государственного управления. И на сегодня *публичная политика* рассматривается как ответ власти в формате проекта на публично признанную проблему в конкретных политико-правовых и социально-экономических условиях с помощью различных способов вмешательства в социальную действительность[1].

В публичной сфере различают следующие *типы проектов*:

- *программные* (например, проекты программы ТЕМПУС, программы «Соседство и партнерство» и т.п.);