

УДК 352.9

С.В. Волик

здобувач
Харківський регіональний інститут державного управління
НАДУ при Президентіві України**УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ
ЯК ЗАПОРУКА СТАБІЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ**

Розглянуто необхідність удосконалення механізмів державного управління розвитком регіонів України на прикладі країн світової спільноти.

Ключові слова: *регіон, забезпечення стійкого розвитку, механізми регулювання регіонального ринку.*

I. Вступ

Успішність здійснення соціально-економічних перетворень в Україні залежить від раціонального поєднання загальнодержавних інтересів з інтересами й особливостями регіонів. Євроінтеграційний курс України, входження нашої країни в європейську структуру потребує створення й реалізації такої моделі відносин з регіонами й управління ними, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу (ЄС). Це підвищує вимоги до конкурентоспроможності регіонів в умовах ринкової економіки та висуває нові стандарти щодо регіонального управління.

II. Постановка завдання

Мета статті – розробити наукове обґрунтування щодо реалізації схеми стійкого розвитку регіонів України і вирівнювання їх дисбалансів на прикладі закордонного досвіду.

III. Результати

Серед публікацій вітчизняних дослідників державного управління регіональними процесами найбільш вагомими є праці О. Амосова, О. Амоші, З. Варналія, О. Власюка, Л. Воротиної, Б. Данилишина, Е. Лібанової, В. Мамонової, С. Мочерного, Г. Одинцової, С. Чистова, А. Шегди та ін. У них всебічно розглядаються актуальні питання удосконалення механізмів державного управління на рівні регіону, децентралізації влади, розширення повноважень регіонів у сучасних умовах.

Пошуки вирішення проблем щодо регіональних витоків у сфері державного управління містять наукові праці зарубіжних учених Х. Амстронга, С. Васькова, А. Вебера, П. Друкера, І. Ізарда, Дж. Кейнса, Е. Маркузена, А. Маршалова, Т. Морозової та ін.

Проте ще багато питань залишаються малодослідженими і потребують певної деталізації.

Формування ринкових основ господарського життя в Україні вимагає створення таких умов господарювання на місцевому та регіональному рівнях, які б сприяли сталому розвитку як держави в цілому, так і окремих її регіонів.

Різні підходи й аспекти досліджень регіонального господарства єдині в тому, що під регіоном розуміється досить самостійний об'єкт управління. Регіон є цілісною соціально-економічною системою зі своїми структурою, функціями, зв'язками із зовнішнім середовищем, історією, культурою, умовами життя населення, і його ефективне управління неможливе без урахування всього комплексу чинників розвитку [4].

Безумовними специфічними характеристиками регіону як особливої соціально-економічної системи є: географічні (розташування, величина території та кількість населення); виробничо-функціональні (специфіка переважаючих видів діяльності); містобудівні (характер забудови об'єктів виробничої діяльності, житла й обслуговування); соціальні (норми спілкування, поведінки).

Наведені положення характеризують регіон як досить самостійну економічну систему, здатну забезпечити відповідні механізми сталого розвитку.

Регіональна економічна система – це особлива територіальна єдність всіх елементів: виробничих (промисловість і сільське господарство), інфраструктурних (зв'язок, комунікації, транспорт) і соціальних (освіта, охорона здоров'я, наука, фізична культура, спорт тощо) [7].

Економічна неефективність функціонування регіональної системи виявляється в порушенні відтворювальних економічних, соціальних і природних пропорцій, що призводить до депресивності регіону. Протягом тривалого часу проблема підтримки таких регіонів вирішувалась на основі трансферів, субсидій та субвенцій, що надходили із центру, але можливості державної допомоги обмежені. Тому є нагальним питання щодо пошуку механізмів і шляхів стійкого і цивілі-

зованого розвитку регіону – суб'єкта держави. Під забезпеченням стійкого розвитку слід розуміти як активізацію внутрішніх джерел отримання необхідних для регіону економічних, фінансових ресурсів, так і створення державними органами влади умов, що сприяють фінансовій стійкості регіональної економіки та її самозабезпеченню на основі кращого використання власних можливостей [3].

Адаптація господарських регіональних систем до нових умов господарювання, подолання кризових явищ у кожній з них є основою соціально-економічного зростання всього регіону. Реалізація цих процесів можлива тільки на основі системного підходу до управління складними економічними об'єктами, формування середньострокових програм розвитку.

Трансформації зазнає також організаційно-функціональна структура органів управління всіх рівнів, в тому числі й регіонального. Регіональні інститути управління економічною діяльністю є активною перетворювальною силою динамічного розвитку соціально-економічної системи території.

Як на об'єкт державного управління, на регіон впливають державні органи влади, які співіснують з регіоном в єдиному законодавчому середовищі: розпорядження державною власністю та фінансами; податкового адміністрування; соціального забезпечення; безпеки та правопорядку (прокуратура, суд, правоохоронні та військові структури, митний контроль) тощо.

Самостійність регіону як суб'єкта самоврядування визначається тим, що в ньому здійснюються повні цикли відтворення населення і трудових ресурсів, основних і оборотних фондів, грошового обігу, тобто реалізується весь комплекс відносин з приводу виробництва, розподілу, обміну та споживання матеріальних, фінансових і духовних благ.

До повноважень регіону, що свідчать про його самостійну роль у вирішенні низки ключових економічних питань, належать: планування, фінансування, кредитування соціальної сфери, підготовка та раціональне використання трудових ресурсів і природного комплексу відповідно до регіональної спеціалізації та участі в територіальному поділі праці. Закріплення регіону як суб'єкта самоврядування на рівні власної життєдіяльності в межах визначеної компетенції закріплено законодавством про розмежування повноважень між суб'єктами і центром [1].

Об'єктивною основою регіонального управління є необхідність функціонування адміністративно-територіальних органів, що забезпечують координацію всіх елементів господарської діяльності та соціального життя. Система управління регіоном є суку-

пністю державних, суспільних та господарських суб'єктів управління, об'єднаних механізмом взаємодії і функціонування в зовнішньому середовищі [8]. Ця система відчуває на собі зовнішній правовий, економічний і загальний регулювальний вплив, який забезпечує вирішення внутрішніх проблем, пов'язаних з використанням територіальних ресурсів, з комплексом соціально-економічних завдань.

Система органів управління територіальним розвитком представлена державними органами управління, органами управління регіонів і муніципальними органами. Регіональний господарський механізм представлений адміністративними, економічними методами регулювання та регіональними цільовими програмами.

Система державного управління регіоном включає повний перелік основних функцій регулювання діяльності великої соціально-економічної системи. Державне управління регіоном – це цілісна система, в яку входять цілі, завдання, функції, інформація, кадри, органи, методи, процеси, техніка і технологія управління як елементи цієї системи [6].

При цьому цільова орієнтація регіонального управління повинна враховувати специфіку його соціально-економічного становища. Тому соціально-економічні процеси, що протікають в регіоні і вимагають управління, повинні відповідати інтересам вирішення завдань, притаманних конкретному територіальному утворенню.

Економічною основою системи регіонального управління виступає забезпеченість кожного рівня територіальної влади (аж до сільських поселень) певною економічною базою (право на використання землі, природних ресурсів, інших визначених об'єктів і територій, права податків і зборів тощо). Маючи у своєму розпорядженні економічні ресурси та адміністративні повноваження, органи територіального управління повинні їх використовувати для ефективного управління відтворювальними процесами. Можливість ефективного використання наявних ресурсів може бути реалізована лише за умови застосування дієвих методів управління.

Згідно із законом нерівномірності світового економічного розвитку, існує суттєвий зв'язок між загальним поступальним розвитком окремих країн і регіонів світового господарства та нерівномірним прогресом окремих елементів системи продуктивних сил та відносин економічної власності в межах інших країн, їх окремих регіонів.

Більшість країн світу у своєму соціально-економічному поступі також стикаються з проблемою нерівномірності розвитку регіонів. Гострота сприйняття цієї проблеми зна-

чною мірою визначається рівнем економічного розвитку країни. Об'єднання країн Європи більш яскраво висвітлює відставання економічного розвитку окремих регіонів менш розвинутих країн (Греції, Португалії, Польщі, Словаччини) при порівнянні із загальноєвропейськими показниками. Для підвищення політичної стабільності суспільства, надання сталості розвитку економіки та підвищення її конкурентоспроможності на світовому рівні розробляються та реалізуються програми вирівнювання міжрегіональних розбіжностей.

Для вирішення проблем відсталих територій у багатьох країнах застосовуються три варіанти заходів (із множиною підваріантів і механізмів реалізації в кожному з них): згладжування або вирівнювання умов; реалізація соціально-економічних програм; особливі бюджетні режими.

Програми, що розробляються в країнах ЄС, і діяльність Комісій ЄС та національних урядів країн-членів щодо їх реалізації мають комплексний характер. На конкретних територіях можуть реалізовуватися декілька програм, найбільш яскравий приклад – нові землі Німеччини або європейські міста зі старою промисловістю.

Для розвитку “депресивних” територій у багатьох країнах застосовуються трансфертні системи, що допомагають вирішувати завдання щодо згладжування бюджетних розходжень, тобто забезпечення збалансованості податкового потенціалу окремих регіонів щодо їхніх потреб у фінансових ресурсах.

Для визначення розміру трансферту в більшості країн застосовують розрахункові формули, в яких використовуються індикатори бюджетних потреб: чисельність населення, специфічні показники відсталості або депресивного стану економіки регіону, середньодушовий прибуток, питома вага населення, що живе за межею бідності, тощо.

Досвід застосування трансфертів достатньо великий. В Японії та Індії трансферти використовуються для підвищення загальних можливостей місцевих бюджетів, у Португалії – для розподілу засобів інвестиційного фонду муніципалітетів, у Німеччині для нових східних земель сформований додатковий окремий фонд “Федеральні додаткові відрахування”.

Практика використання цільових трансфертів для вирішення регіональних проблем поширена у Великій Британії й у США, де в окремі періоди кількість спеціальних трансфертів сягала понад 500. Важливе місце займають програми медичної допомоги малозабезпеченим і багатодітним сім'ям, програма будівництва автомобільних доріг між штатами США (трансферти покрили 90% її витрат).

Механізм трансфертів застосовується й у країнах Європейського Союзу (ЄС), ресурси для цього акумулюються і розподіляються через спеціально створені фонди, комітети, Європейський інвестиційний банк. Кошти спрямовувалися на підвищення економічного стимулювання розвитку відсталих регіонів і галузей, на вирішення гострих соціально-економічних проблем.

Згладжування негативних наслідків промислової політики в умовах розширення ЄС здійснюється у формі спеціальних заходів щодо регіонального розвитку, але орієнтовані вони насамперед на вирішення проблем низки галузей (сталеливарної, суднобудівної, текстильної).

Комплексним є також підхід до стимулювання розвитку сільських територій, реформування аграрної політики й перебудови структур у сільському господарстві та лісовій промисловості.

У 1992 р. створено Фонд інтеграції для підтримки чотирьох найбідніших країн ЄС (Іспанії, Португалії, Греції, Ірландії), який підтримує проекти у сфері інфраструктури й екології, що мають інтерес для Співдружності в цілому [2].

Заходи, спрямовані на вирівнювання соціально-економічного розвитку регіонів, здійснюються і в країнах Центральної та Східної Європи.

У низці країн для інтенсифікації розвитку відсталих територій і для надання стимулу економіці в цілому в деяких регіонах встановлюються особливі бюджетні режими, основні напрями застосування яких – надання розширених повноважень місцевій владі з оподаткування та фінансування витрат, пільгові умови розподілу прибутків від зборів загальнодержавних податків. У практиці інших країн регіонам особливі бюджетні режими надавалися для вирішення політичних суперечностей або економічних проблем. Проте кількість регіонів, що знаходяться в таких умовах, є обмеженою, адже з уведенням особливого режиму зростає сфера державного макроекономічного регулювання, виникає загроза незбалансованості бюджетної системи.

У сучасній Європі найбільший розвиток, фінансову й інституціональну підтримку одержала міжрегіональна інтеграція в межах окремих регіонів різних держав, але Україні наголос слід робити на розвитку інтеграційних зв'язків усередині держави.

Таким чином, історія розвитку сучасних найрозвинутіших держав світу свідчить, що їхня могутність базується на виваженій, економічно та соціально ефективній регіональній політиці. При цьому регіональна політика розглядалася як складова загальнодержавної політики: держава регулювала ті регіональні проблеми, які були не під силу

окремим регіонам, або проблеми міжрегіонального значення, залишаючи за собою право управління найголовнішими галузями господарства (енергетика, магістральні комунікації).

У 60-х рр. XX ст. на Заході значного поширення набуло довгострокове прогнозування економічного розвитку, що відкрило урядам країн перспективи з узгодження загальноекономічних і регіональних заходів.

У 1970-х рр. країни – члени Європейського Економічного співтовариства докладали чималих зусиль для розробки єдиної міждержавної регіональної політики з метою вирішення структурних і регіональних диспропорцій. Розуміння європейськими державами необхідності та важливості вирішення регіональних проблем засвідчило заснування Фонду регіонального розвитку.

Слід зазначити, що за кордоном розвитку територій приділяється значна увага: у США 17 урядових організацій відповідають за координацію та здійснення дослідження регіональної політики; в університетах є спеціальні підрозділи, що займаються розвитком міст і урбанізаційними програмами. В Австрії є кілька інститутів регіональних досліджень. Отже, за кордоном регіональна політика, регіональна наука та регіональна економіка знаходяться в ранзі державних пріоритетів.

Історія регіонального розвитку зарубіжних країн показує, що територіальні диспропорції є дуже стійкими, і саме тому сьогодні основна увага регіональної політики надається раціональному розподілу функцій між центром і регіонами.

Як вважає С.В. Мочерний, з розпадом СРСР сферою дії закону нерівномірності економічного розвитку стали Україна та інші держави СНД. Щоб не стати периферією світового господарства, не перетворитися повністю на сировинний придаток, ринок дешевої робочої сили, інформаційну колонію тощо, державі необхідно насамперед підняти рівень національної самосвідомості, мобілізувати дух і енергію народу, добиватись консенсусу різних політичних сил, здійснювати радикальні економічні реформи [5].

Тому розробка теоретико-методологічного інструментарію вдосконалення державного регулювання регіонального розвитку в Україні є невідкладним завданням для практики реформування нашого суспільства. Вирішення цього непростого питання пов'язане з дослідженням організаційних, юридичних, економічних і фінансових аспектів життєдіяльності регіонів, забезпеченням

дієвості та ефективності місцевого самоврядування, формуванням теорії та методології державної регіональної політики.

IV. Висновки

Таким чином, досвід багатьох країн свідчить, що для забезпечення необхідної ефективності моделі стабільного розвитку регіонів потрібно вносити зміни до державної регіональної політики. Зокрема, необхідно створити умови для економічної та фінансової самостійності регіонів за рахунок розмежування компетенції і відповідальності між органами державної влади, місцевого самоврядування та суб'єктами господарювання, забезпечити фінансову стійкість місцевих бюджетів. Пріоритетним завданням на регіональному рівні повинно стати запровадження інвестиційно-інноваційної моделі розвитку, підвищення конкурентоспроможності економіки регіонів на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Список використаної літератури

1. Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/Z970280.html.
2. Бурдун А.В. Світовий досвід щодо формування та реалізації державної політики розвитку територій / А.В. Бурдун // Економіка та держава. – 2008. – № 5. – С. 77–79.
3. Герасимчук З.В. Роль фінансової безпеки у реалізації цілей сталого розвитку регіону / З.В. Герасимчук // Економічна теорія. – 2009. – № 2. – С. 73–84.
4. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети / М.І. Долішній. – К. : Наук. думка, 2006. – 511 с.
5. Мочерний С.В. Основи економічної теорії : навч. посіб. / С.В. Мочерний, О.А. Устенко. – [3-тє вид., стереотип.]. – К. : Академія, 2009. – 504 с.
6. Ставнича М.М. Використання бюджетних інструментів у світовій практиці регулювання регіонального розвитку / М.М. Ставнича // Економіка та держава. – 2009. – № 2. – С. 36–38.
7. Федулова Л.І. Проблемність регіонів: особливості регіональної політики в умовах нової економіки / Л.І. Федулова // Регіональна економіка. – 2008. – № 3. – С. 31–41.
8. Черняєв Т.Ю. Фінансове вирівнювання розвитку регіонів в Україні / Т.Ю. Черняєв // Економіка та держава. – 2009. – № 4. – С. 94–96.

Стаття надійшла до редакції 18 квітня 2012 р.

Волик С.В. Усовершенствование механизмов устойчивого развития регионов Украины как залог стабильности государства

Рассматривается необходимость совершенствования механизмов государственного управления развитием регионов Украины на примере стран мирового сообщества.

Ключевые слова: регион, обеспечение устойчивого развития, механизмы регулирования рынка.

Volyk S. Improvement of mechanisms of steady development of regions of Ukraine as mortgage of stability of the state

Consider the need to improve mechanisms for the state of development of regions of Ukraine for example, a number of the international community.

Key words: region, sustainable development, mechanisms of regulation of the regional market.