

Біла, О. В. Шевченко, В. І. Жук, М. О. Кушнір [та ін.]; за ред. С. О. Білої. – К.: НІСД, 2011. – 104 с. – ISBN: 978-966-554-138-7.

11. Стратегія розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. Збірник матеріалів "круглого столу" / за ред. С. О. Білої. – К.: НІСД, 2011. – 88 с. – ISBN: 978-966-554-121-9.

12. Сундук А. Регіональна диференціація як загроза розвитку національної економіки / А. Сундук // Стратегічні пріоритети. – 2008. – №4(9). – С. 137-139.

13. Герасимчук З. В. Конкурентоспроможність регіону: теорія, методологія, практика: Монографія / З. В. Герасимчук, Л. Л. Ковальська. – Луцьк "Надстир'я", 2008. – 244 с. – ISBN: 978-966-517-632-9.

УДК 338.2

В.Є.Лучик, д.е.н.,

Подільський державний аграрно-технічний університет,
м. Кам'янець-Подільський

МОДЕЛЮВАННЯ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті запропоновано модель механізму реалізації державної політики регіонального розвитку, для якого інституційна і фінансова складові є основними. Саме такий механізм формування і реалізації державою політики регіонального розвитку забезпечуватиме комплексну та узгоджену дію органів державного та регіонального рівнів і спрямовуватись на досягнення цілей стійкого розвитку регіонів країни.

В статье предложена модель механизма реализации государственной политики регионального развития, для которого институциональная и финансовая составляющие являются основными. Именно такой механизм формирования и реализации государством политики регионального развития обеспечивает комплексное и согласованное действие органов государственного и регионального уровней и направлен на достижение целей устойчивого развития регионов страны.

The paper proposes a model mechanism for the implementation of the state policy of regional development, for which the institutional and financial components are basic. This is the mechanism of the formation and implementation of the state policy of regional development provides a comprehensive and coordinated action of the state and regional levels and is aimed at achieving sustainable development of the regions of the country.

Ключові слова: державна політика регіонального розвитку, інституційна і фінансова складові механізму, регіональна диференціація.

Нескоординованість і неузгодженість дій органів різних рівнів влади, відсутність єдиного, головного виконавчого органу в галузі регіональної політики знижують ефективність діючої інституційної інфраструктури реалізації політики регіонального розвитку. Інструменти реалізації державної регіональної політики, що застосовуються, не приносять реального зростання власних можливостей регіонів. Тому одним з базових орієнтирів ефективного державного управління регіональним розвитком має бути створення розвиненого інституційно-правового і фінансового середовища щодо регіонального розвитку загалом та окремих його складових елементів.

Значний внесок у дослідження державної регіональної політики внесли такі відомі вітчизняні науковці, як С.Біла [1], З.Варналій [5], В.Василенко [2], В.Воротін [6], М.Долішній [7], Я.Жаліло [6], В.Комірні [4] та інші фахівці у галузі державного управління та регіоналістики. Їх фундаментальні праці є основою для удосконалення механізму реалізації державної політики регіонального розвитку.

Метою статті є удосконалення моделі механізму реалізації державної політики регіонального розвитку.

Сьогодні Україна фактично має всю необхідну інституціональну інфраструктуру для ефективної реалізації державної політики регіонального розвитку, однак проводиться вона різними державними установами і організаціями, які досить часто не координують і не погоджують свою діяльність.

Зокрема, органом виконавчої влади в Україні, відповідальним за реалізацію соціально-економічної політики на регіональному рівні, визначено Міністерство економічного розвитку і торгівлі, а саме Департамент координації регіональної економічної політики. Дії Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства фактично спрямовані на формування та забезпечення реалізації державної житлової політики, політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства.

Також окремі функції щодо регулювання регіонального розвитку покладені на галузеві міністерства. Всі вони мають свої регіональні підрозділи, що входять до складу місцевих органів виконавчої влади і фінансуються з державного бюджету. Згідно із законодавством, ці підрозділи підзвітні й підконтрольні центральним органам виконавчої влади, а щодо виконань завдань, делегованих їм органами місцевого самоврядування, підконтрольні цим органам.

Таким чином, при такій досить розгалуженій структурі управління, кожен структурний підрозділ планує і реалізує політику в регіонах відповідно до власних галузевих потреб, які здебільшого слабко пов'язані із регіональними проблемами розвитку та неузгоджені з роботою інших підрозділів. Крім того, політична нестабільність в країні веде до частішої зміни керівників вищих державних інституцій, що, у свою чергу, веде до коригування підходів і напрямів діяльності інститутів, на які покладено відповідальність за регіональний розвиток.

Слід зазначити також, що у ході глобалізаційних процесів держава дещо втрачає статус єдиного суб'єкта реалізації регіональної політики. Сьогодні прагнуть відігравати значну роль в управлінні суспільним розвитком органи місцевої влади, приватні (бізнесові) структури та громадські організації. Залучення громадських об'єднань до розробки та реалізації механізмів державної політики в Україні – один з принципів розбудови відкритої, демократичної держави. При цьому держава змушена створювати такі організаційні структури, які б сприяли взаємодії влади з різними суб'єктами соціально-економічної діяльності. Участь громадськості у державних справах, завдання органів влади щодо консультацій з громадськістю визначені ст. 38 Конституції і спираються на широку законодавчу базу [7]. Так, починаючи з 1997 р., при Президентові України та Кабінеті Міністрів утворювалися різноманітні консультативно-дорадчі та координаційні органи. Зрозуміло, що ці інституції не є органами виконавчої влади, а тому їх рішення носять рекомендаційний характер для органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Указом Президента України від 9 квітня 2010 року №533/2010 р. в Україні створено Раду регіонів як консультативно-дорадчий орган при Президентові

України. Консультативно-дорадча рада з питань місцевого самоврядування функціонує й при Голові Верховної Ради України. При Кабінеті Міністрів України створено постійно діючий консультативно-дорадчий орган – Раду з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування.

Діяльність таких консультативно-дорадчих служб, безперечно, є позитивною, тому що їх мета – вироблення пропозицій щодо оптимізації адміністративно-територіального устрою України, удосконалення механізму взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування, розроблення концепцій адміністративної, адміністративно-територіальної реформи та реформи місцевого самоврядування. Однак результативність їх діяльності значно страждає від постійної пертурбації таких служб. Створювати додатково у кожному регіоні Ради регіонального розвитку економічно не вигідно. Це збільшить державні витрати на їх утримання, а також може створити додаткове навантаження на розподіл грошових коштів, що йдуть на потреби регіонального розвитку.

Стосовно інституційної інфраструктури регіонального розвитку на обласному та районному рівнях можна зауважити, що, згідно з Конституцією України, для органів місцевого самоврядування цих рівнів не передбачені власні виконавчі органи, їм можуть надаватися тільки окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності. Органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень підконтрольні відповідним органам виконавчої влади.

Місцеве самоврядування в Україні з правових позицій є цілком самостійним і незалежним від державної влади, однак фактично перебуває у зв'язках підпорядкованості з обласними державними адміністраціями й обласними радами. Президент країни за поданням Кабінету Міністрів України призначає голів обласних державних адміністрацій, виступає як представник держави у відносинах з регіональними органами влади, обстоюючи національні інтереси і намагаючись поєднати їх з інтересами окремих регіонів. Як гарант державного суверенітету та національної безпеки України, Президент може призупинити дії регіональних органів влади, якщо вони загрожують територіальній цілісності України, провокують сепаратизм чи будь-які інші відцентрові тенденції.

Існуюча організаційна і нормативно-правова структура державності тісно пов'язує органи місцевого самоврядування з функціонуванням центральних відомств, що в багатьох випадках обмежує їх розвиток. Потрібний чіткий розподіл компетенцій та повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування різного територіального рівня.

Окремої уваги заслуговують науково-дослідні та громадські організації, які покликані сприяти реформі місцевого самоврядування. В Україні серед громадських організацій, які беруть участь у формуванні системи управління і

координації усього комплексу реформ системи влади, можна виділити Фонд сприяння місцевому самоврядуванню, Асоціацію міст України, Асоціацію сільських та селищних рад, Українську асоціацію місцевих та регіональних влад, а також Національний конгрес місцевого самоврядування.

Особливе місце у системі управління регіональним розвитком всіх без винятку країн займають Агентства регіонального розвитку, своєрідність яких полягає в тому, що вони виконують функцію "посередника" між місцевими та регіональними об'єднаннями підприємців та стратегічними намірами влади цих рівнів щодо соціально-економічного розвитку території. Діяльність таких агентств посилює органи місцевого самоврядування і підвищує рівень залучення громадян до розв'язання місцевих проблем.

Таким чином, у регіонах сьогодні діють два типи інститутів влади: державні інститути регіональної політики і регіональні інститути. Однак робота їх є не завжди злагодженою та ефективною. Відсутність закону про державну політику регіонального розвитку і відсутність єдиного, головного виконавчого органу в галузі регіональної політики стримує розвиток регіонів країни. Тому ситуація вимагає спрямувати зусилля законодавчої та виконавчої влади на створення системи інституцій, для яких головними повинні стати завдання підтримки балансу вирівнюючої і стимулюючої політики, вибору пріоритетів регіонального розвитку і узгодження інтересів регіону та держави.

Самостійність місцевого самоврядування можлива лише при наявності відповідних матеріально-фінансових ресурсів, які повинні бути відповідними до функцій і повноважень, які законодавство закріплює за органами місцевого самоврядування. Регіональні фінанси є однією з найважливіших складових частин фінансової системи держави і охоплюють грошові ресурси та потоки в їх готівковій або безготівковій формі, які забезпечують нормальний з точки зору потреб господарства території рівень виробництва товарів і послуг, стійкий товарообмін відповідно до законів ринкового господарювання і соціально прийнятний життєвий рівень населення. Саме фінанси та характер їх розподілу є тим інструментом узгодження інтересів та суперечностей, за допомогою якого здійснюється формування та перерозподіл валового продукту, в результаті чого досягається гармонізація його розподілу між окремими сферами та регіонами, що дозволяє зробити його найбільш дієвим інструментом вирівнювання економічних нерівностей.

Головною особливістю регіональних фінансів є те, що вони об'єднують централізовані фінанси, управління якими здійснюється безпосередньо центральними та місцевими органами державної влади, і децентралізовані, що не знаходяться у прямій юрисдикції органів влади, але об'єднуючи фінанси окремих господарюючих суб'єктів (юридичних та фізичних осіб) і переважно через інструменти оподаткування, бюджетного фінансування соціальної сфери, фінансування регіональних замовлень, впливають на формування регіональної фінансової політики.

Водночас чіткий розподіл повноважень між рівнями влади зумовлює наявність особливих механізмів та відповідних їм інституцій, які забезпечують

функціонування державних та місцевих фінансів. Бюджети є важливою складовою регіональних фінансів. Саме бюджети акумулюють кошти, за допомогою яких регіональні органи влади покликані забезпечити комплексний і пропорційний розвиток виробничої та невиробничої сфер регіону. За допомогою місцевих бюджетів держава активно проводить соціальну політику, здійснює фінансування освіти, охорони здоров'я, будівництва та утримання доріг, комунальне обслуговування.

З іншого боку, суперечність бюджету як фінансового інституту державної влади полягає в тому, що через бюджетний механізм здійснюється перерозподіл ВВП, доходів громадян, а кожний перерозподіл породжує суперечності між економічними інтересами окремих соціальних груп і територій.

В Україні місцева влада сьогодні виступає у ролі регіональних філій центральних органів влади. Держава спочатку збирає всі засоби з регіонів, а потім розподіляє їх у вигляді цільових соціальних трансфертів, при цьому диктуючи регіонам, на що вони можуть бути витрачені. Проте саме за рахунок коштів місцевих бюджетів фінансуються найбільш значні заходи держави, які зачіпають інтереси широких верств населення. Тому наскільки раціонально побудована система місцевих бюджетів, залежить ефективність функціонування бюджетної системи, успішне здійснення фінансової політики.

Регіональна фінансова політика має спрямовуватися також на створення сприятливих фінансових умов для розвитку виробництва тих галузей економіки, які мають пріоритетне значення для розвитку конкретного регіону та задоволення потреб його населення. Досягти цього можна шляхом залучення додаткових коштів вітчизняних та іноземних інвесторів, надаючи податкові пільги, можливість вільного використання одержаного прибутку, гарантії збереження майна та захисту прав інвесторів.

Стимулювання інвестицій для розширення виробництва за рахунок коштів підприємницьких структур має здійснюватися з урахуванням форми власності, галузі виробництва, природних умов, територіального розміщення та інших факторів.

Одним із способів залучення інвестицій у розвиток регіональних економік є надання недорогих банківських кредитів. Відсутність чіткої і надійної системи впровадження довгострокового інвестиційного кредитування призвели до виключення банківського сектору з факторів забезпечення економічного регіонального розвитку.

З огляду на це, запропоновано модель механізму реалізації державної політики регіонального розвитку, в основу яких покладено її головну мету – стійке підвищення життєвого потенціалу та якості життя населення на основі формування збалансованої соціально-економічної системи інноваційного типу (рис. 1).

Метою механізму реалізації державної політики економічного розвитку регіонів пропонується вибрати стимулювання ефективного використання наявного потенціалу, а соціального розвитку – приведення на різних територіях до одного рівня можливостей надання соціальних послуг.

РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

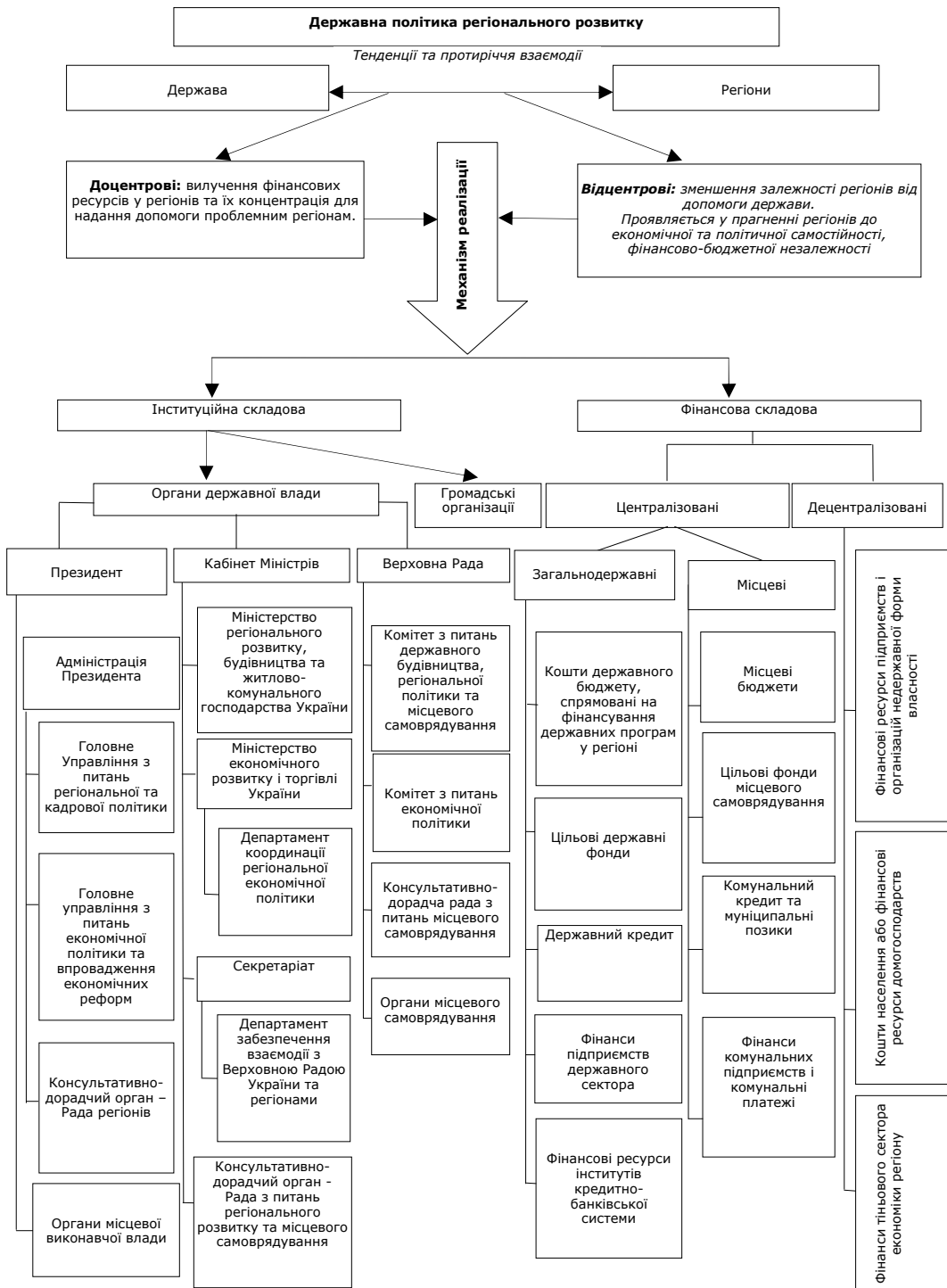


Рис. .1. Модель механізму реалізації державної політики регіонального розвитку

Таким чином, механізм формування і реалізації державною політики регіонального розвитку – це система інституційних та фінансових заходів, комплексна і узгоджена дія яких повинна спрямовуватись на досягнення цілей стійкого розвитку регіонів країни. Інституціональний механізм повинен спрямовуватись на вирішення завдань підтримки балансу вирівнюючої і стимулюючої політики регіонального розвитку шляхом розробки нових нормативно-правових актів з питань реформи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою України з паралельним удосконаленням положень Конституції України, зокрема, у частині розмежування повноважень та відповідальності всіх гілок влади, а також забезпечення узгодженої і ефективної діяльності системи інституцій.

Фінансовий механізм державної політики регіонального розвитку повинен спрямовуватись на досягнення збалансованості державного та місцевих бюджетів, що забезпечить розвиток фінансових ринків регіонів, у тому числі кредитного, страхового, ринку цінних паперів, сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості регіонів щодо зниження фінансових ризиків і підвищення їх фінансового потенціалу, розвитку виробництва, підтримці підприємницької активності та підвищенню рівня зайнятості населення.

Список використаних джерел:

1. Регіони України у післякризовий період: ризики та перспективи розвитку – К.: НІСД, 2011. – 38 с.
2. Василенко В.Н. Экономическоеразвитиерегионов: сходство и различие: монография / В.Н.Василенко, В.Ю.Медведь, Т.М.Савельева; науч. ред. В.Н.Василенко ; НАН Украины. Ин-т экономико-правовых исследований. – Донецк : Юго-Восток, 2010. – 219 с.
3. Комірня В.В. Місцеві органи управління та місцевий ринок як інститути регіональної політики [Електронний ресурс] Доступ до ресурсу <http://www.investplan.com.ua/index.php?iid=5&operation=9>.
4. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : [монографія] / за ред. З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007.- 820 с.
5. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В.Є.Воротіна, Я.А.Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
6. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети / НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – К. : Наукова думка, 2006. – 512 с.
7. Лучик В.Є. Політика регіонального розвитку: рівні, види та методи: монографія / В.Є.Лучик; наук. ред. В.М.Василенко. – Кам'янець-Подільський: Видавець ПП Зволейко Д.Г., 2012. – 400 с.
8. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Просвіта, 1996. – 80 с.

УДК 336.02:332.14/477

О.Ф.Петрук,

Буковинський державний фінансово-економічний університет,
м. Чернівці

ПОЛІТИКА УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ

У статті розглядаються особливості здійснення політики управління регіональним соціально-економічним розвитком через визначення цілей та інструментів управління. Вказано на показники, через які відображається ефективність політики управління соціально-економічним розвитком регіону.

В статтє рассматриваются особенности осуществления политики управления региональным социально-экономическим развитием через определение целей и инструментов управления. Указано на показатели, по которым отражается эффективность политики управления социально-экономическим развитием региона.