

регуляторним органам або органам, які відповідно до законодавства на підставі аналізу звітів про відстежування результативності регуляторних актів приймають рішення про необхідність їх перегляду;

- отримувати від регуляторних органів у відповідь на звернення, подані у вставленому законом порядку, інформацію відносно їх регуляторної діяльності.

✎ Таким чином, бізнес-асоціації, виконуючи свою роль, можуть проводити інвентаризацію правових бар'єрів і дублюючих норм, формувати певну інформацію та доводити її за допомогою своїх інформаційно-пропагандистських заходів до влади, засобами масової інформації і своїм членам, і можуть наполягати на ринкових реформах.

#### Література.

1. Бардонова Е. Н. Бизнес-ассоциации как способ защиты интересов малого и среднего предпринимательства Украины / Е. Н. Бардонова // Проблемы материальной культуры – Экономические науки 2010. – С. 82–84.

2. Воротин В. Є. Регіональні бізнес-асоціації в Україні як суб'єкти регуляторної політики / В. Є. Воротин, В. Л. Лазар // Формування та реалізація стратегії сталого економічного розвитку регіону: матеріали щорічної науково-практичної конференції. 26 травня 2006 р. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2006. – С. 24–26.

3. Лаціба М. Становлення бізнес-асоціацій як суб'єктів публічної політики в регіонах України / М. Лаціба // Громадянське суспільство, №1(12), 2010. – С. 12–19.

4. Пухкал О. Г. Взаємовідносини влади та бізнесу в контексті формування основ громадянського суспільства в Україні / О. Г. Пухкал // Теорія та практика державного управління. – 2009. – № 4.

5. Керашев А. А. Интеграционное взаимодействие в пространстве макрорегиона / А. А. Керашев, В. Б. Ахплова. – Майкоп: АГУ, 2007. – 345 с.

6. Телешун С. О. Вплив фінансово-політичних груп на прийняття стратегічних рішень у сфері політики та економіки: українські реалії / С. О. Телешун, І. В. Рейтевич. – Київ-Херсон, 2008. – 152 с.

7. Чижиков Г. Д. Национальные бизнес-ассоциации в условиях интеграции экономики в мировое хозяйство / Г. Д. Чижиков. – Донецк : Норд-Пресс, 2006. – 284 с.

УДК 323.213:332.1

*Олександр Збаращук*

## ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: НЕВИКОРИСТАНІ МОЖЛИВОСТІ ДЛЯ УКРАЇНИ

*У статті визначено місце державної регіональної політики в сучасній внутрішній і зовнішній політиці Української держави. Виявлено і обгрунтовано точки співпадіння інтересів ЄС та України в сфері реалізації*

© Збаращук О.В., 2011.

*політики регіонального розвитку. Акцентовано увагу на необхідність реформування системи державного управління регіональним розвитком і наявних можливостях, використання яких сприятиме підвищенню рівня результативності державної регіональної політики.*

**Ключові слова:** державна регіональна політика, модель управління регіональним розвитком, соціально-економічний розвиток регіонів.

✎ В Україні задекларовано і вже зроблено перші кроки на шляху проведення адміністративної реформи, однією із цілей якої є оптимізація державного управління та місцевого самоврядування, а в перспективі – розбудова систем демократичного врядування. У процесі формування нових відносин на рівні «центр-регіони», що передбачає зміну формату їх взаємодії з контролю та координації на поглиблену співпрацю, виникає необхідність проаналізувати політику держави в даній сфері, в тому числі щодо її відповідності європейським стандартам.

Наразі державна регіональна політика України перебуває, фактично, на етапі лише становлення. Суттєвим недоліком є те, що й досі відсутній конкретний план розбудови цієї політики. В той же час європейська спільнота вже пройшла цей «тернистий» шлях до становлення дієздатної регіональної політики і готова ділитися своїм досвідом з іншими країнами. Цей досвід виражений як у методичних, так практичних рекомендаціях. Але європейці ставлять певні умови для їх отримання.

✎ Дослідженню проблематики формування та реалізації державної регіональної політики, в тому числі з врахуванням досвіду ЄС, присвячені роботи таких українських і зарубіжних вчених, як: В. Бабаєв [1], З. Варналій [8], М. Долішній [3], В. Керецман [6] та інші. Разом з тим недостатня увага приділяється дослідженню ефективності залученню європейських фінансових ресурсів у вигляді донорської допомоги в соціально-економічний розвиток регіонів.

✎ Визначити місце державної регіональної політики у внутрішній та зовнішній політиці держави, а також виявити наявні можливості (резерви), використання яких сприятиме підвищенню рівня результативності державної регіональної політики, зокрема шляхом надання додаткових фінансових ресурсів для прискорення соціально-економічного розвитку регіонів.

✎ Державна регіональна політика – флагман в системі державного управління. Так вважають в тому числі і зазначені вище відомі регіоналісти. Але найголовніше – це продиктовано реальністю.

Реалізація державної регіональної політики спрямована на забезпечення комплексного збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, що базується на раціональному використанні наявних ресурсів регіонів. А як відомо: сильні регіони – сильна держава. Це неодноразово зазначав у своїх виступах і чинний Президент України [див., зокрема, 2].

Майже аналогічної думки дотримуються і пересічні українці, що підтверджується результатами всеукраїнського соціологічного опитування, проведеного Центром Разумкова ще у 2007 році. Так, його результати засвідчили, що громадяни України усвідомлюють важливість належного функціонування регіонального рівня управління і вважають за необхідне надати більше повноважень регіонам [5, с. 6–7].

На шляху до становлення сильних українських регіонів варто звернути увагу на одну з основних політик

держави – політику регіонального розвитку, яка широко застосовується в світі, зокрема в Європейському союзі, однак поки що не знайшла свого призначення в нашій країні.

Тим більше, що її актуальність в Україні зростає в період підвищення рівня самодостатності органів місцевого самоврядування, що відбуватиметься шляхом здійснення децентралізації управління. Саме цю мету планує досягнути теперішня влада за результатами здійснення розпочатої адміністративної реформи в Україні.

Регіональна політика як елемент національної політики держави виникла у 30-х рр. XX ст. Її завданням було пом'якшення наявних у ті часи в Європі та США значних диспропорцій в розвитку регіонів, що спричиняло соціальні проблеми та посилювало напруження в суспільстві. Сучасна регіональна політика передбачає посилення ролі місцевої та регіональної влади у провадженні діяльності для життєзабезпечення регіонів. Це дає змогу ефективніше і мобільніше впливати на розвиток економіки, гнучкіше реагувати на зміни у зовнішньому середовищі.

Регіональна політика – пріоритетний напрям політики ЄС. Головними фінансовими інструментами реалізації регіональної політики в ЄС є кошти провідних європейських фондів, банків, інших інституцій та організацій. На цілі регіональної політики Європейський союз спрямовує близько 35% свого бюджету [7].

Найбільшу допомогу нині отримують такі держави, як: Італія, Іспанія, Німеччина, Греція і Португалія, найменше її потребують: Люксембург, Австрія і Скандинавські країни.

І ще один момент: в цьому ж бюджеті щороку закладаються кошти, що спрямовуються на регіональний розвиток сусідніх країн, зокрема на реалізацію проектів в пріоритетних для них сферах діяльності. Україна – і є такою державою. Європейці хочуть мати надійних сусідів, але вони не готові давати фінансові ресурси без гарантій отримання належного контролю за їх освоєнням. Вони вимагають від тих, кому надають допомогу, створення чіткої, логічної та публічної моделі управління регіональним розвитком з прозорими фінансовими механізмами.

Та й нам така модель європейського зразка сприяла б поступовому підвищенню ефективності провадження економічної та соціальної діяльності в регіонах. А співпраця з європейськими організаціями нам пішла б лише на користь, оскільки наші пріоритети в регіональному розвитку дуже подібні.

Іноземні фінансові ресурси зараз в Україні працюють у вигляді грантових коштів, що спрямовуються на реалізацію проектів, щодо яких мають інтерес грантодавці. Отримувачами цих коштів є в основному громадські організації, які власними зусиллями, і не завжди з відповідною підтримкою владних установ, реалізують проекти, спрямовані, зрештою, і на розвиток держави.

У цій сфері діяльності не вистачає системного підходу та повної підтримки держави. В рамках реалізації проектів, спрямованих на регіональний розвиток, європейці вимагають передусім створення прозорого механізму освоєння коштів та публічного контролю за їх використанням. Одним із основних елементів цього механізму є утворення Фонду регіонального розвитку – колегіального органу всіх зацікавлених центральних органів виконавчої влади, через який міжнародні інституції надаватимуть фінансову допомогу державі.

Фонд має виступати партнером для недержавних учасників регіональної політики, створюючи умови для ефективного ведення економічної діяльності суб'єктами

господарювання та фінансово підтримуючи їх діяльність за рахунок державних, іноземних (грантових) та власних коштів. На Фонд доцільно було б покласти такі обов'язки:

- залучення міжнародних грантів регіонального розвитку;
- організацію конкурсів проектів регіонального розвитку, в тому числі ті, що фінансуються міжнародними організаціями;
- надання методичної та практичної допомоги агентствам регіонального розвитку в регіонах;
- моніторинг поточного і перспективного законодавства України;
- рейтингову оцінку територій та міст України;
- організацію і проведення всеукраїнських виставок регіонів країни, а також представлення їх за кордоном;
- участь у розробленні стратегій розвитку держави та регіонів, відповідних цільових програм;
- дослідження конкурентних переваг регіонів;
- організацію проведення соціологічних досліджень.

Подібні інституції провадять активну діяльність у багатьох країнах ЄС. Так, важливим інструментом реалізації державної та європейської політики регіонального розвитку в Австрії виступає фінансова установа «Австрійський економічний сервіс» (AWS), до компетенції якої віднесено й питання управління фінансовою допомогою з європейських фондів сприяння. Банком надаються субвенції, пільгові кредити (із середньою річною ставкою 3,75%), гарантії по приватних банківських кредитах, а також сервісне обслуговування проектів. Залежно від статусу та розміру підприємств (мале, середнє або велике за класифікацією ЄС), сукупний розмір допомоги з усіх джерел фінансування на європейському та національному рівнях може досягати 100%. Натомість, сьогодні відсталі регіони Австрії отримують підтримку на реалізацію проектів в середньому розмірі 15% їх вартості, у землі Бургенланд ця межа збільшена до 40%. Відповідно до фінансового звіту AWS вже за 2005 рік сума фінансової допомоги, наданої в рамках підтримки Євросоюзу, перевищила 1,2 млрд євро [4].

У Російській Федерації також використовується подібна практика. Інвестиційний Фонд Російської Федерації був сформований 1 вересня 2006 р., і через рік віднесений до відання Міністерства регіонального розвитку Російської Федерації. Бюджетне асигнування (у формі прямого фінансування) Інвестиційного фонду надається для реалізації проектів, спрямованих на соціально-економічний розвиток території країни, що мають загальнодержавне значення [4].

Заслугує на увагу прийняте за результатами проведення засідання Ради регіонів під головуванням Президента України, яке відбулося 24 січня 2011 р., протокольне рішення щодо реформування системи державного управління регіональним розвитком в Україні та створення Фонду регіонального розвитку. Президент України своїм дорученням зобов'язав Кабінет Міністрів України та інші органи державного управління в трьохмісячний термін підготувати Програму реформування системи державного управління регіональним розвитком в Україні та створити сучасний інститут, який буде займатися фінансовим забезпеченням регіонального розвитку, – Державний фонд регіонального розвитку.

Хотілося б вірити, що це завдання не буде «поховане» в тенетах бюрократичного механізму на деякому з етапів його виконання, як багато інших корисних ідей, проголошених в свій час керівниками держави. Однією

із найголовніших причин цього є неготовність апарату органів державного управління до активної діяльності за напрямом формування та реалізації дієвої державної регіональної політики.

Сучасна Українська держава, від'єднавшись від народногосподарського комплексу колишнього Радянського Союзу, успадкувала значні структурні проблеми в галузях економіки, що стали серйозною перешкодою на шляху до формування сучасного якісного організму під назвою – українська економіка.

Галузевим політикам держави, що діють окремо у відповідних сегментах господарювання, вирішити цю проблему неможливо, оскільки вони компетентні лише у своїй сфері діяльності та не мають уявлення про цілісну систему життєдіяльності країни. Тим часом, наша держава має багато матеріальних і нематеріальних резервів, які могли б сприяти швидкому, динамічному соціально-економічному розвитку регіонів.

Державі потрібна політика, яка має бути покликана на вирішення зазначених вище проблем. Вона має скоординувати інші політики держави з метою забезпечення комплексного та збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів, раціонально використовуючи при цьому наявний потенціал цих територій. І це

– державна регіональна політика з її інструментами, в основному, стимуляційного характеру та стратегічним баченням розвитку регіонів.

При ринковій формі господарювання однією з головних економічних функцій держави є створення сприятливих умов суб'єктам господарювання для провадження їх активної діяльності, що забезпечить створення нових робочих місць, додаткові надходження до бюджетів усіх рівнів та розвиток інфраструктури територій.

І це також належить до сфери реалізації державної регіональної політики, оскільки є інструментом, за допомогою якого можна стимулювати бізнес до активізації господарської діяльності на тій чи іншій території. А це, в підсумку, – вирішення проблемних питань території. Тобто, завданням регіональної політики є пошук «точок дотику» інтересів держави та інших суб'єктів цієї політики і організація спільної діяльності в цих напрямках.

Так, з метою створення максимально ефективних умов для розвитку тих чи інших територій з урахуванням балансу їх самодостатності, та виходячи з того, що розвиток регіонів України має будуватися на принципах саморозвитку, державна регіональна політика має реалізуватися на основі змістової моделі, наведеної на рисунку нижче.



Рис. 1. Концептуальна (змістова) модель реалізації державної регіональної політики

Такий підхід дасть можливість забезпечити стійкий і збалансований розвиток країни в цілому, наблизити рівень життя до європейських стандартів та створити умови для посилення економічної активності в усіх регіонах країни, що сприятиме поступовому пом'якшенню регіональних диспропорцій, зменшенню ризиків утворення депресивних територій та захистить суспільство від значних витрат на відновлення належних умов їх життєдіяльності.

Галузеві політики останнім часом втрачають своє домінуюче значення в системі державного управління.

Суб'єктами таких політик – а це в тому числі й підприємства та організації, що провадять діяльність у відповідних галузях, є переважна більшість приватної форми власності. За таких умов органам державної влади дуже важко спрямовувати зусилля приватних суб'єктів господарювання на вирішення проблем як регіонів, так і держави.

Для прикладу: не можна змусити приватних виробників гречки збільшити її виробництво у нинішньому році. Саме таке завдання ставиться зараз місцевим

органам виконавчої влади з центру. Для досягнення збільшення обсягів виробництва даної продукції держава має використовувати нові інструменти співпраці стимуляційного характеру. У даному випадку, це – компенсації процентних ставок за кредитами, взятими для виробництва гречки, дотації виробникам, інше. Лише з використанням таких інструментів державної політики можна в тісній співпраці з усіма суб'єктами регіонального розвитку вирішувати наявні проблеми соціально-економічного розвитку регіонів.

Державна регіональна політика покликана сприяти порозумінню та взаємодії на рівнях держава – бізнес, держава – регіони, держава – громадськість, зацікавити партнерів держави до подальшої співпраці шляхом сприяння у вирішенні їх проблем (регуляторних, інфраструктурних, фінансових, інших), що мають місце під час реалізації інвестиційних проектів в регіоні.

До моменту здійснення децентралізації управління необхідно вибудувати чітку систему державного управління регіональним розвитком по усій його вертикалі, яка буде готова забезпечити якісну реалізацію державою політики регіонального розвитку. А це означає, що при такій системі мають бути створенні умови, що забезпечать на партнерських відносинах держави з місцевими органами влади, іншими суб'єктами регіональної політики спільне вирішення давно назрілих проблем соціально-економічного розвитку регіонів.

1. Державна регіональна політика – сутнісна складова сучасної внутрішньої і зовнішньої політики Української держави. Її роль неухильно зростатиме в контексті поглиблення процесів демократизації і децентралізації влади і управління. Підтвердженням цього є місце, яке посідає політика регіонального розвитку в політиці Європейського союзу.

2. Завданням державної регіональної політики є визначення фактів невикористання, або неефективного використання ресурсів регіонів. За результатами проведеної роботи політика держави щодо регіонального розвитку має забезпечити організацію спрямування як державної, так і місцевої допомоги на вирішення наявних проблем, що спричинили нераціональне використання ресурсів регіону.

3. Державна регіональна політика покликана скоординувати галузеві політики держави на вирішення наявних проблем соціально-економічного розвитку регіонів, держави в цілому. Завдяки використанню ефективних інструментів стимуляційного характеру, держава спроможна забезпечити тісну співпрацю органів публічної влади з приватним і громадським секторами з метою вирішення спільних проблем. Задля цього необхідно законодавчо визначити місце державної регіональної політики в системі сучасної політики держави і дієві механізми її реалізації.

4. Умовою забезпечення результативності державної регіональної політики є продовження процесу децентралізації та наближення національного законодавства з питань регіональної політики і регіонального самоврядування до європейських стандартів.

5. У чіткій і публічній системі державного управління регіональним розвитком в Україні зацікавлене і європейське співтовариство. Лише за такої умови ЄС готовий надавати ресурси, в тому числі фінансові, для забезпечення соціально-економічного розвитку українських регіонів. Після проведення адміністративної реформи на регіональному та місцевому рівні саме регіональна політика європейського зразка буде сприяти залученню усього наявного потенціалу регіонів для їх подальшого соціально-економічного розвитку.

6. Важлива роль в інституційній моделі державного управління регіональним розвитком відводиться Фонду регіонального розвитку – представницькому органу всіх зацікавлених центральних органів виконавчої влади. Фонд має виступати партнером для недержавних учасників державної регіональної політики, створюючи умови для ефективного ведення економічної діяльності суб'єктами господарювання та фінансово підтримуючи їх діяльність.

#### Література.

1. Бабаєв В. М. Децентралізація державної влади та регіоналізація по-європейськи: можливі сценарії для України / В. Бабаєв // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ХарПІДУ. – Харків: ХарПІДУ НАДУ, 2005. – Вип. 3 (26). – С. 356–367.

2. Виступ Президента України В. Януковича на засіданні Ради регіонів, що відбулося 24 січня 2011 року – <http://www.president.gov.ua/news/19183.html>.

3. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ-ХХІ століть: нові пріоритети: монографія / За ред. М. І. Долішнього. – Київ : видавництво «Наукова думка», 2006. – 511 с.

4. Збаращук О. В. Проблеми становлення державної регіональної політики: пошук нової моделі управління регіональним розвитком / О. Збаращук // Теоретичні та прикладні питання державотворення [Електронний ресурс] : електронне наукове фахове видання. – Вип. 4. – 2008. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R\\_2/09zovurr.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2008-4/R_2/09zovurr.pdf).

5. Іжа Микола. Реформування адміністративно-територіального устрою України: можливі небезпеки федералізації та формалізації регіонального рівня / Збірник наукових праць «Теоретичні та прикладні питання державотворення», Випуск 6, Одеса, 2010 р. – <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2010-6/zmist/odyframe.htm>.

6. Керецман В., Лендъел М. Досвід діяльності агентств регіонального розвитку у країнах Центральної Європи // Збірник. наук. праць НАДУ. – Вип. 2. – К.: Видво НАДУ, 2004.- С. 306–312.

7. Мрінська О. В. Регіональна політика в країнах Європейського союзу і можливості використання її досвіду в Україні (суспільно-географічне дослідження): дис. канд. геогр. наук: 11.00.02 / НАН України; Інститут географії. – К., 2005.

8. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. С. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.

УДК 327.3:325.2(438)

*Вікторія Кованда*

### ДОСВІД РОБОТИ ПОЛЬЩІ З ПОЛЬСЬКОЮ ПОЛОНІЄЮ

*В статті проаналізовано досвід співпраці Польщі з полонією (польською діаспорою, що проживає у різних державах світу), звернено особливу увагу на досвід підтримки Польщею української полонії, наведені*

© Кованда В.А., 2011.