

Н.Ю. Мушинська, О.М. Масленніков

Харківський національний університет міського господарства ім. О. М. Бекетова, м. Харків

## ВИЗНАЧЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ТА ІНСТРУМЕНТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті визначено поняття державної регіональної політики, поняття та зміст регіонального розвитку. Розглянуто механізми та інструменти забезпечення регіонального розвитку. У залежності від визначеної мети можливо застосувати один або одразу кілька механізмів регіонального розвитку. Визначені наступні механізми: економічний, фінансово-кредитний, ресурсний, нормативно-правовий. Також розглянуто набір інструментів реалізації державної політики регіонального розвитку.

**Ключові слова:** державна регіональна політика, регіональний розвиток, механізми та інструменти регіонального розвитку.

**Актуальність проблеми:** ефективне функціонування економіки будь-якої держави не можливе без стійкого розвитку її регіонів. Господарський комплекс України складається з окремих регіональних структур, від єдності і співробітництва яких залежить успіх національної економіки. На сьогодні існує загальна необхідність визначення основних механізмів та інструментів регіонального розвитку, застосування яких забезпечить стійкий та збалансований розвиток як окремих регіонів, так і держави в цілому.

**Основна частина:** головною метою державної регіональної політики в Україні є «створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина незалежно від його місця проживання» [1].

Державна регіональна політика при вірній організації, плануванні та реалізації забезпечує ефект вищий, ніж ефект від суми окремих заходів галузевих політик.

Для впровадження ефективної регіональної політики є вкрай необхідними знання особливостей регіонального розвитку, сильних та слабких сторін окремих регіонів, аналіз інституційного середовища, законодавства та системи управління у сфері державної регіональної політики.

Реалізація державної регіональної політики залежить від того, якою мірою її механізми та інструменти забезпечують реальний регіональний розвиток. Це, своєю чергою, потребує чіткого розуміння, що таке регіональний розвиток.

Відповідно до проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики» регіональний розвиток – це «процес соціальних,

економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах» [1].

«Розвиток регіону – це такий режим функціонування регіональної системи, який забезпечує позитивну динаміку характеристик якості життя за рахунок сталого і збалансованого відтворення соціального, економічного, ресурсного й екологічного потенціалів території» [2].

Під механізмом регіонального розвитку будемо розуміти систему форм, методів, інструментів та важелів, які застосовуються для досягнення визначеної мети.

У залежності від визначеної мети можливо застосувати один або одразу кілька механізмів регіонального розвитку.

Доцільним буде виділити наступні механізми забезпечення регіонального розвитку, які наведені на рисунку 1.



Рис. 1 – Механізми забезпечення регіонального розвитку

– економічний – система, що складається з багатьох елементів направлених на аналіз та прогнозування, планування та розподілення наявних ресурсів для забезпечення процесу регіонального розвитку;

– нормативно-правовий – це сукупність нормативно-правових, регуляторних та законодавчих актів, що впливають безпосередньо або опосередковано на процеси регіонального розвитку, регулюють суспільні відносини суб'єктів зазначеного процесу;

– фінансово-кредитний – це система розподілу власних та позичених фінансових ресурсів, використання фінансових важелів, що виявляється в організації, плануванні і стимулюванні надходжень направлених на процес регіонального розвитку;

– ресурсний – це система збору, накопичення та мобілізації наявних ресурсів;

Кожен із визначених механізмів містить у собі набір інструментів регіонального розвитку.

Одним з головних інструментів регіонального розвитку є Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року, яку затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385.

Основними пріоритетами державної регіональної політики відповідно до Стратегії є:

1) підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів;

2) територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток;

3) ефективне державне управління у сфері регіонального розвитку [3].

Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року мають бути розроблені та затверджені Регіональні стратегії розвитку. Регіональні стратегії розвитку мають містити окрім власних цілей, цілі визначені в Державній стратегії.

Окрім Державної та регіональних стратегій розвитку, до основних інструментів регіонального розвитку відносяться:

- *Інвестиції у людський розвиток*

Важливою складовою продуктивності праці та «привабливості» регіону є якість людського капіталу, тобто рівень освіти та спектр навичок, якими володіють люди працездатного віку. Концентрація висококваліфікованих та креативних кадрів сприяє зародженню нових підходів, методів, бізнес-ідей та компаній. Чим кращі умови життя, безпеки, інфраструктура, освітня та медична база, можливості для розвитку та самореалізації – тим привабливішим є місто чи регіон для високоосвічених та мобільних кадрів [4].

- *Кластери*

Організація кластерів є важливим напрямом сучасного етапу політики регіонального розвитку.

Кластери – це сконцентровані за географічною ознакою групи взаємопов'язаних компаній, підприємств, організацій, фірм та інших суб'єктів

господарювання у споріднених галузях, а також пов'язаних з їх діяльністю організацій, які функціонують у певних галузях і конкурують між собою, але разом ведуть спільну діяльність.

Більшість учених і фахівців виділяють 4 типи кластерів за географічними характеристиками: національні кластери; регіональні кластери розташовані в межах регіону; трансграничні кластери та локальні кластери.

- *Державні цільові програми, Програми регіонального розвитку*

Відповідно до чинного законодавства в Україні розробляються програми регіонального розвитку [5, 6, 7].

Складно зробити висновки про ефективність цільових бюджетних програм та регіональних програм соціально-економічного розвитку, які фінансуються із державного бюджету, через брак інформаційної бази, відсутність єдиного джерела даних щодо запланованих та виконаних заходів програм у багатьох регіонах, та взагалі вплив заходів на соціально-економічний розвиток регіонів.

- *Державний фонд регіонального розвитку*

Відповідно до статті 24-1 Бюджетного кодексу України [8] Державний фонд регіонального розвитку створюється у складі загального фонду державного бюджету. При складанні проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди державний фонд регіонального розвитку передбачається в обсязі не менше 1% прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. Кошти державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання: державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку; державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів) у частині виконання заходів регіонального розвитку; угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності територій; державних програм розвитку транскордонного співробітництва; програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів, включаючи програми і заходи розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (зокрема, малих міст, гірських населених пунктів, населених пунктів зон спостереження тощо).

- *Угоди щодо регіонального розвитку*

Угода щодо регіонального розвитку укладається між Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою Автономної Республіки Крим, обласною, Київською або Севастопольською міською радою [9, 10].

Станом на 01.10.2014 укладено шість угод регіонального розвитку.

Практика показала, що в Україні угоди поки що не виправдали своєї мети з точки зору досягнення бажаних результатів, перед усім по причині недостатнього, а іноді вкрай низького рівня фінансування.

- *Програми подолання депресивності територій*

Відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» [9] встановлено, що будь-яка територія України може бути визнана депресивною, якщо вона відноситься до однієї з наведених у Законі категорій. Для цього наведено методику оцінки рівня соціально-економічного розвитку, який характеризує наявність депресивного стану території, регламентовано порядок набуття територією статусу депресивної на основі статистичного моніторингу визначених у методиці показників та їх значень.

26.10.2011 було прийнято постанову Кабінету Міністрів України № 1108 «Про надання статусу депресивних територій деяким містам обласного значення у 2011 році» [11], якою чотирьом містам обласного значення надано статус депресивних територій строком на 5 та 7 років.

Однак, Концепції та заходи подолання депресивних міст обласного значення не затвердженні, фінансування таких заходів з Державного бюджету України з 2012 по 2014 роки не передбачувались.

- *Зовнішні та внутрішні інвестиції*

Інвестиціями є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект [17].

За джерелом свого надходження поділяються на внутрішні - це кошти інвестора, який зареєстрований в Україні та зовнішні - коли інвестор зареєстрований у будь-якій іншій країні.

- *Державно-приватне партнерство*

Державно-приватне партнерство - це співробітництво між державою Україна, Автономною республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних органів місцевого самоврядування (державними партнерами) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, або фізичними особами - підприємцями (приватними партнерами), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому Законом та іншими законодавчими актами [12].

Форми застосування державно-приватного партнерства передбачені Законом [12].

Взаємовідносини між державним та приватним партнером, як зазначено вище, відбуваються на основі договору, який може бути укладений про:

- 1) концесію;
- 2) спільну діяльність;
- 3) розподіл продукції;
- 4) інше.

- *Міжнародна технічна допомога*

Ресурси, які відповідно до міжнародних договорів України надаються донорами на безоплатній основі Україні для здійснення програм, проектів міжнародної технічної допомоги з метою проведення реформ та реалізації програм соціально-економічного розвитку України [13].

Міжнародна технічна допомога може залучатись у вигляді будь-якого майна, необхідного для забезпечення виконання завдань проектів (програм), яке ввозиться або набувається в Україні; робіт і послуг; прав інтелектуальної власності; фінансових ресурсів (грантів) у національній чи іноземній валюті; інших ресурсів, не заборонених законодавством, у тому числі стипендій.

- *Розвиток за участю громади*

Громада, як форма об'єднання людей завжди представлена взаємозв'язками та взаємозалежностями, що утворюються між її членами [14]. Процеси розвитку, засновані на базі участі громад мають величезний потенціал. Такий підхід забезпечує вирішення інфраструктурного забезпечення громади не тільки в економічному сенсі, а й в соціальному - відбувається «соціальна мобілізація» населення.

- *Міжрегіональне співробітництво*

Міжрегіональне співробітництво має важливе значення в економічному розвитку сусідніх територіальних формувань шляхом глибокої інтеграції в головних сферах їх діяльності. Під міжрегіональним співробітництвом розуміють будь-які зв'язки, що встановлюються між регіонами різних державних утворень.

- *Територіальний маркетинг*

Відомий фахівець у галузі маркетингу Ф. Котлер наголошує, що «для маркетингу території є тільки одна мета - просування цінності та образу території у такий спосіб, щоб потенційні користувачі території повною мірою усвідомлювали свої відмінні переваги, відрізняли територію від інших» [15].

Водночас маркетинг території визначається як процес, за допомогою якого місцеві заходи ув'язуються якомога більше з потребами цільових клієнтів задля максимально ефективного соціально-економічного функціонування цієї території [16].

Основні інструменти політики регіонального розвитку відображені на рисунку 1.2

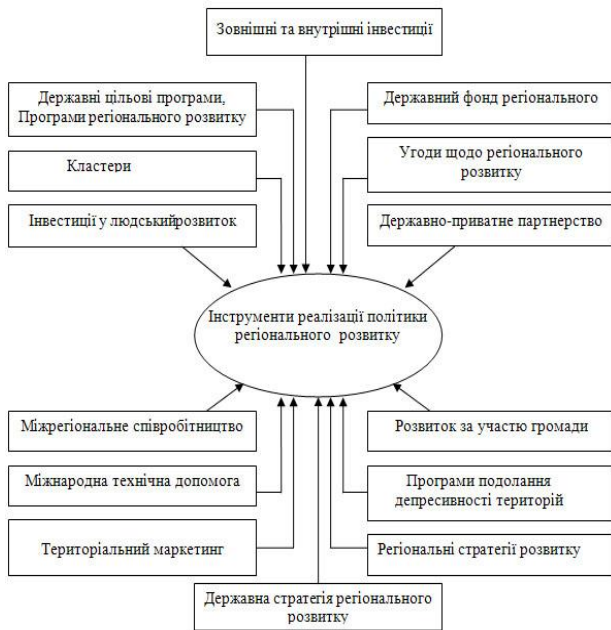


Рис.1.2 – інструменти регіонального розвитку

Охарактеризувавши механізми регіонального розвитку та проаналізувавши інструменти стає доцільним провести класифікацію зазначених механізмів і інструментів.

Механізм / Інструмент	економічний	нормативно-правовий	фінансово-кредитний	ресурсний
Державна стратегія регіонального розвитку	x	x		
Інвестиції у людський розвиток				x
Кластери	x			x
Державні цільові програми, Програми регіонального розвитку			x	
Державний фонд регіонального розвитку			x	
Угоди щодо регіонального розвитку		x		x
Програми подолання депресивності територій		x	x	
Зовнішні та внутрішні інвестиції	x		x	
Державно-приватне партнерство	x	x	x	x
Міжнародна технічна допомога	x			x
Розвиток за участю громади		x		x
Міжрегіональне співробітництво		x		x
Територіальний маркетинг	x			

Рис.2 – Класифікація механізмів та інструментів регіонального розвитку

### Висновки

У статті систематизовано та проаналізовано існуючі інструменти реалізації політики регіонального розвитку. Слід зазначити що

застосування того чи іншого інструменту реалізації політики регіонального розвитку повинно опиратися на наявні ресурси та умови регіону. Застосування на загальнодержавному рівні такого інструменту, як Державна стратегія регіонального розвитку потребує перетворення державної підтримки на більш прозору та прогнозовану модель, оскільки непередбачуваність фінансових надходжень для фінансування регіонального розвитку є головною перешкодою стратегічного планування. Мають бути визначені чіткі пріоритети та прописані конкретні заходи по досягненні цілей, визначених у Державній стратегії. Пріоритети повинні бути чітко прив'язані до джерел і способів фінансування. Така взаємоузгодженість дозволить досягти прогнозованих цілей, забезпечити раціональне витрачання коштів.

Застосування зазначеного інструментарію передбачає злагоджену та скоординовану роботу державних органів влади, органів місцевого самоврядування, стратегічних галузевих підприємств.

Варто відзначити інструменти, що передбачають позабюджетні кошти, такі як державно-приватне партнерство, зовнішні та внутрішні інвестиції, міжнародна технічна допомога. Використання таких інструментів дозволить зменшити тягар зобов'язань на державний та місцевий бюджети і посилять зацікавленість у ефективному використанні наданих коштів.

### Література

1. Проект Закону України «Про засади державної регіональної політики».
2. Регіональна соціально-економічна політика: навчальний посібник / Гречаник Б. В., Васильченко Г.В., Канадець М. В. – Івано-Франківськ: ІФНТУНГ, 2012. — 404 с..
3. Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року.
4. Richard Florida (2004) *The Rise of the Creative Class: And How It's Transforming Work, Leisure, Community and Everyday Life*.
5. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 № 1602-III.
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2003 № 621 «Про розроблення програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету» (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 29.06.2011 № 702).
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2014 № 404 «Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на

2015 рік та основних макропоказників економічного і соціального розвитку України на 2016 і 2017 роки та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України.

8. Бюджетний кодекс України.

9. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 08.09. 2005 № 2850-IV.

10. Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 751 «Про затвердження Порядку підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідної типової угоди».

11. Постанова Кабінету Міністрів України від 26.10.2011 № 1108 «Про надання статусу депресивних територій деяким містам обласного значення у 2011 році».

12. Закон України «Про державно-приватне партнерство» від 01.07.2010 № 2404-VI.

13. Указ Президента України від 01.06.1999 (не набрав чинності).

14. Місцевий розвиток за участю громади. Том 1. Суми, 2013–350 стр.

15. Kotler P., Haider D. H. and Rein I. *Marketing Places: Attracting Investment, Industry, and Tourism to Cities, States, and Nations.* – The Free Press, New York, 1993. – 400 p.

16. Ashworth, G. J., Voogd, H. *Selling the city: marketing approaches in public sector urban planning.* – Belhaven, London, 1990. – 178 p.

17. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 № 1560-XII (зі змінами)

**Рецензент:** д. е. н, професор К.А. Мамонов, Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, Харків.

**Автор:** МУЩИНСЬКА Наталія Юріївна  
Національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, Харків, кандидат економічних наук, доцент.

E-mail – muschinska@list.ru

**Автор:** МАСЛЕННИКОВ Олег Михайлович  
Харківський національний університет міського господарства ім. О.М. Бекетова, Харків, аспірант.  
E-mail – olmm@ukr.net

## ОПРЕДЕЛЕНИЕ МЕХАНИЗМОВ И ИНСТРУМЕНТОВ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Н.Ю. Мушчинская, О.М. Масленников

В статье определено понятие государственной региональной политики, понятие и содержание регионального развития. Рассмотрены механизмы и инструменты обеспечения регионального развития. В зависимости от поставленной цели можно применить один или сразу несколько механизмов регионального развития. Определены следующие механизмы: экономический, финансово-кредитный, ресурсный, нормативно-правовой. Также рассмотрен набор инструментов реализации государственной политики регионального развития.

Ключевые слова: государственная региональная политика, региональное развитие, механизмы и инструменты регионального развития.

## DETERMINATION OF MECHANISMS AND TOOLS REGIONAL DEVELOPMENT

N. Muschinska, O. Maslennikov

The article defines the concept of regional policy, the concept and content of regional development. Observe the mechanisms and instruments for regional development. Depending on the goal, you can apply one or several mechanisms for regional development. Identified the following mechanisms: the economic, financial and credit, resource, legal and regulatory. Also considered a set of instruments for implementing the state policy of regional development.

Keywords: state regional policy, regional development, mechanisms and instruments for regional development.