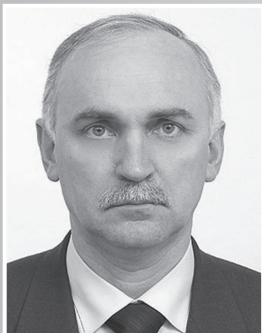


ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УМОВАХ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ



Тищенко О.П.

*кандидат економічних наук,
старший науковий співробітник,
докторант кафедри макроекономіки та
державного управління
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»*

Постановка проблеми. Обраний Україною курс на інтеграцію у Європейське Співтовариство поставив перед нашою країною низку актуальних завдань пріоритетного значення серед яких набувають необхідність визначення довгострокової державної стратегії регіонального розвитку, дотримання принципів збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності, усунення надмірних регіональних диспропорцій, підвищення рівня життя населення незалежно від місця його проживання. Реалізація зазначених завдань потребує здійснення модернізації усієї системи державного управління — як на національному, так й на регіональному рівнях та застосування сучасних інструментів впливу на регіональний розвиток національної економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання становлення та еволюції національної системи регіонального управління в умовах ринкової економіки, проблеми формування та удосконалення механізму державного управління економікою, в тому числі його регіональної складової, висвітлені в численних наукових працях, як вітчизняних, так й закордонних авторів. Зокре-

ма, окремі аспекти даної проблематики знайшли відображення у публікаціях З. С. Варналія, В.Н. Василенка, В. Є. Воротіна, А.Г. Гранберга, М.І. Долішнього, Л.І. Зайцевої, В.Ю. Керецмана, В.С. Кравціва, О.П. Крайник, П. Кругмана, В.Н. Лексина, Г.Мюрдаля, С.А. Романюка, Дж. Фрідмана, А. Хіршмана, М.Г. Чумаченка, А.Н. Швецова та інших.

В той же час в умовах динамічних змін, що супроводжуються трансформацією економічних систем, активізацією процесів глобалізації та регіоналізації, виникає необхідність застосування нових та модернізації існуючих підходів до управління регіональним розвитком національної економіки, зокрема, інструментів стимулювання міжкраїнового та внутрішньокраїнового міжрегіонального співробітництва, які ще не знайшли достатнього висвітлення в науковій літературі.

Метою статті є виявлення недоліків чинного механізму державного управління регіональним розвитком національної економіки та обґрунтування напрямів його удосконалення в умовах глобалізаційних змін в світовій економічній системі та активізації процесів регіоналізації.

Виклад основного матеріалу дослідження. В умовах лібералізації економічних відносин та відкритості національних економік окремі регіони країни все частіше виступають у ролі відносно самостійних суб'єктів на зовнішніх ринках. Це дає змогу місцевим органам влади, задля більш швидкого та ефективного вирішення власних наявних соціально-економічних проблем, без безпосереднього втручання органів центральної влади країни, вступати у різноманітні (економічні, культурні та ін.) відносини з регіонами інших країн шляхом укладання двосторонніх (чи навіть й більше) договорів, утворювати союзи, об'єднання, наддержавні утворення, формувати певні інституційні структури тощо.

Характерними проявами процесів міждержавної регіоналізації є розмивання кордонів традиційних регіонів та формування нових – транскордонних, євро регіонів, Європейських Угруповань Територіального Співробітництва (ЄУТС), кордони яких виходять за межі однієї країни. Останні в сучасних умовах стають потужними гравцями в економіці та потребують нових управлінських підходів при їх створенні й належної організації процесу цілеспрямованого регулювання їх подальшого розвитку. Слід зазначити, що Україна також приймає активну участь у створенні та діяльності подібних утворень. Станом на 2012 рік 16 українських регіонів входили до складу 10 євро регіонів, які були створені за участю держав, що мають спільні кордони з нашою країною. Причому шість з них вже функціонують більше десяти років. Також триває підготовча робота щодо створення декількох нових євро регіонів за участю української сторони.

Процеси регіоналізації спостерігаються й всередині держави, коли декілька регіонів об'єднують свої зусилля та ресурси з метою розв'язання спільних проблем. Основною організаційною формою розвитку внутрішньокрайнової регіоналізації є укладання угод про співпрацю та співробіт-

ництво у різних сферах (торговельній, економічній, науково-технічній, гуманітарній, культурній та ін.) між окремими регіонами країни. Станом на теперішній час укладено десятки таких угод на різних рівнях – між окремими областями, між окремими районами, між окремими містами, між окремими областями та окремими містами тощо. У деяких регіонах вже накопичений значний досвід укладання подібних угод. Наприклад, Донецькою областю, починаючи з 2001 р., станом на кінець квітня 2012 р. було укладено 11 таких угод – з Львівською, Кіровоградською, Херсонською областями (у 2001 р.), з АР Крим та м. Києвом (у 2002 р.), з Івано-Франківською та Тернопільською областями (у 2007 р.), з Дніпропетровською, Полтавською, Запорізькою областями (у 2011 р.), з Волинською областю (у 2012 р.). Харківською областю протягом 2010–2011 рр. укладено 4 таких угоди – з АР Крим, Запорізькою, Луганською та Львівською областями. На сьогоднішній день практично кожна область України має декілька підписаних угод з іншими регіонами країни.

Спираючись на позитивний досвід європейських країн, вітчизняні науковці справедливо зазначають, що саме використання переваг міжрегіонального та міжнародного співробітництва в сучасних умовах слід розглядати, як визначальний чинник, що здатний створити передумови для економічного розвитку регіонів [1, с.148], забезпечити розвиток внутрішнього ринку, посилення конкурентоспроможності регіонів, вирівнювання соціально-економічних диспропорцій, а, отже, ліквідацію відсталості окремих територій [2, с.16], що сприяє зниженню регіональних диспропорцій в ЄС, зближенню темпів та рівнів розвитку європейських регіонів, та є передумовою для ефективної економічної інтеграції [3, с. 3], що, як потужна організаційна інновація, суттєво підвищує ефективність регіональної політики за рахунок: розвитку суб'єктності регіонів, посилення їх здатності про-

дукувати власні ініціативи та проекти розвитку, створювати відповідну інфраструктуру розвитку; можливостей формування національних проектів макро-регіонального (міжобласного) рівня; можливостей забезпечення комплексності розвитку територій, у тому числі депресивних регіонів, за рахунок більшої деталізації процесів співпраці; надання практичного виміру євроінтеграційній стратегії України – у спосіб встановлення прямих зв'язків між зацікавленими партнерами та налагодження інтеррегіонального співробітництва з регіонами ЄС; спрямування державної підтримки регіонального розвитку на консолідовані проектні завдання, що дозволяє уникнути розпорошення ресурсів, мінімізувати нецільове використання коштів, досягти кумулятивного ефекту внаслідок такої підтримки [4, с. 11–12].

Незважаючи на значну кількість наявних угод щодо міжкраїнового та міжрегіонального співробітництва всередині країни, в національній економіці продовжують зберігатись значні міжрегіональні відмінності, які не тільки не зменшуються, а й по багатьох показниках мають тенденцію до посилення, про що свідчать дані табл. 1. Так, якщо у 2005 р. показник ВРП на душу населення лише у 5-ти регіонах був вищим за середній по країні, то у 2010 р. кількість таких регіонів зросла до 7-ми. В той же час з 13-ти до 15-ти зросла кількість регіонів, у яких цей показник складав менше 70% від середнього по країні. При цьому у 12-ти з них відставання від середнього значення по країні зросло (найбільше – по Івано-Франківській області – на 11,0, по Рівненській – на 8,5, по Волинській – на 8,1 процентних пункти). Ступінь зносу основних засобів за цей же період зросла у 22 регіонах з 27, а у таких областях, як Вінницька, Кіровоградська та Харківська у 2010 р. вона склала відповідно 97,1, 96,7 та 88,7%. Якщо на початок 2006 року кількість регіонів, де прямі іноземні інвестиції на одиницю населення складали менш, ніж 20% від

середнього показника по країні дорівнювала 5-ти, то на початок 2012 року їх кількість зросла до 8-ми. Одночасно відкрив м. Києва за показником прямих іноземних інвестицій на одиницю населення у порівнянні з середнім показником по країні збільшився з 5,1 рази на початок 2006 р. до 8,2 рази на початок 2012 р. Негативні тенденції продовжують зберігатись і в соціальному розвитку регіонів – майже у половині регіонів за період, що розглядається, зменшилися обсяги введення в експлуатацію житла, по 19 регіонах показник безробіття населення у 2011 р. був вищим, ніж у 2005 р., збільшується розрив між регіонами за показником наявного доходу в розрахунку на 1 особу.

Вищезазначене дозволяє зробити висновок про низьку результативність участі українських регіонів у процесах регіоналізації та потребує пошуку шляхів покращення ситуації, що склалась.

На важливість регіоналізації, як інструмента стабілізації соціально-економічного розвитку країни, досягнення нової якості регіонального розвитку, визначального чинника модернізації економіки у загальнонаціональному масштабі та її інтеграції у світову економічну систему останнім часом звертається увага й на офіційному державному рівні. Стратегічні напрями, що мають сприяти подальшій регіоналізації національної економіки зазначено у Посланні Президента України до Верховної Ради України (2011 р.) [9]. Конкретні завдання центральним та іншим органам державної виконавчої влади щодо активізації міжрегіонального співробітництва, в рамках здійснення Реформи регіонального розвитку, передбачені у рішенні Ради регіонів від 07.02.2011р. [10]. Вони розглядаються як частина державної стратегії регіонального розвитку і спрямовані на реалізацію заходів щодо: підтримки та реалізації проектів, які забезпечують інфраструктурну цілісність країни; формування міжрегіональних ринків, бірж, територіальних корпорацій; подолання бар'єрів, які блокують роз-

Динаміка основних показників диференціації

Регіони	ВРП в розрахунку на 1 особу, % до середнього по країні		Ступінь зносу основних засобів, %		Прямі іноземні інвестиції на одиницю населення, % до середнього по Україні	
	2005	2010	2005	2010	2006*	2012*
1	2	3	4	5	6	7
Україна	100,0	100,0	49,0	74,9	100,0	100,0
Авт. Респ. Крим	68,9	69,9	47,9	69,4	68,5	55,0
Області						
Вінницька	63,7	60,7	56,0	97,1	12,9	12,8
Волинська	67,1	59,0	43,6	49,1	30,3	21,5
Дніпропетровська	127,1	147,1	56,7	78,7	471,8	222,1
Донецька	133,3	122,8	51,6	64,5	36,8	52,6
Житомирська	59,3	61,9	46,5	57,4	25,2	24,5
Закарпатська	57,3	52,0	42,6	74,3	58,3	25,8
Запорізька	114,0	100,2	54,3	72,6	89,0	50,1
Івано-Франківська	73,8	62,8	50,6	47,6	27,3	41,4
Київська	92,5	110,8	46,5	38,7	106,8	92,6
Кіровоградська	68,2	65,8	49,0	96,7	17,5	6,7
1	2	3	4	5	6	7
Луганська	86,8	83,8	47,9	55,9	30,8	31,0
Львівська	71,0	69,3	46,7	70,1	46,3	49,6
Миколаївська	83,2	85,9	46,2	74,3	28,1	12,2
Одеська	92,0	95,5	48,9	52,7	69,4	47,4
Полтавська	123,5	125,6	59,4	73,5	50,0	43,8
Рівненська	66,9	58,4	39,0	50,9	26,3	23,6
Сумська	69,3	66,6	52,6	63,8	37,3	28,9
Тернопільська	49,1	49,6	47,2	46,8	9,8	5,3
Харківська	96,3	100,2	45,0	88,7	47,8	92,6
Херсонська	61,0	60,8	54,2	67,3	26,8	17,6
Хмельницька	61,5	57,6	40,9	64,1	15,6	13,2
Черкаська	71,3	73,4	43,6	66,9	20,5	20,6
Чернівецька	49,7	46,4	47,8	37,7	8,7	6,3
Чернігівська	69,1	65,3	63,1	56,3	23,3	8,4
Міста						
Київ	307,1	298,4	38,6	53,3	509,3	815,7
Севастополь	79,5	86,7	47,3	48,4	81,5	40,5

* На початок року.

Джерело: Розраховано та складено автором за даними [5–8].

Таблиця 1

регіонального розвитку України

Введення в експлуатацію житла за регіонами, тис. кв. м загальної площі		Безробіття населення, % до економічно активного населення у віці 15-70 років		Наявний дохід населення в розрахунку на 1 особу, % до середнього по країні	
2005	2011	2005	2011	2006	2011
8	9	10	11	12	13
7816	9410	7,2	7,9	100,0	100,0
283	504	5,5	6,1	84,5	82,9
350	321	6,8	9,7	89,8	87,9
155	200	8,9	8,3	82,2	77,1
375	235	5,5	6,8	111,1	111,6
329	289	6,2	8,2	114,0	115,9
192	162	9,8	10,0	86,9	86,7
232	326	7,0	9,6	74,1	69,0
159	62	6,9	7,2	111,9	108,9
332	580	8,8	8,7	83,2	81,1
635	1050	6,6	6,7	102,4	105,5
108	76	8,8	8,6	85,9	83,4
8	9	10	11	12	13
253	116	7,8	6,6	94,5	96,9
499	723	8,8	7,7	95,2	90,5
123	119	9,3	8,1	94,2	92,4
450	793	5,4	6,0	90,2	88,8
210	175	7,3	9,2	103,8	96,4
145	229	9,7	10,4	84,2	80,2
143	185	7,6	9,1	96,0	89,9
245	289	9,1	10,4	80,9	75,3
367	335	6,6	7,0	100,6	100,8
163	135	8,9	9,0	83,5	81,0
287	298	8,7	8,8	89,3	86,5
161	111	9,8	9,2	87,4	83,8
201	217	9,8	8,2	78,2	73,6
153	158	7,9	10,4	92,7	88,1
1201	1501	4,3	5,6	174,6	196,8
65	221	3,4	6,2	87,4	92,1

виток міжгалузевої та промислової кооперації; формування нових міжрегіональних кластерів, індустриальних парків, міжрегіональних програм розвитку; розвитку нормативно-правової бази міжрегіонального співробітництва у вигляді Угод про міжрегіональну співпрацю, кооперацію та інтеграцію.

Значна увага питанням модернізації інструментів державної регіональної політики приділена й у Посланні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2012 році» [11]. У зазначеному документі виокремлено два блоки пріоритетних напрямів, які стосуються подальшого поглиблення процесів регіоналізації – це міжнародний та внутрішньокраїновий рівні. Для кожного з них передбачені конкретні шляхи модернізації інструментів державного управління, спрямовані на активізацію міжнародного та міжрегіонального співробітництва між регіонами (табл. 2).

Підписання договорів, якими визначаються умови міжкраїнового та внутрішньокраїнового міжрегіонального співробітництва, безумовно, має позитивне значення у встановленні прямого двостороннього довготермінового співробітництва і сприятиме налагодженню системи контактів між різними інституціями в регіонах, а також населенням, обміну інформацією та досвідом роботи, певній координації спільних дій у виробничій, науковій, культурній, спортивній та інших сферах суспільного життя. Як свідчить розміщена на сайтах обласних державних адміністрацій інформація щодо стану міжрегіонального співробітництва, здійснювані в межах укладених міжрегіональних угод заходи включають переважно конференції, семінари, виставки, форуми, фестивалі, телемости, реалізацію деяких спільних наукових проєктів, проведення оздоровлення та лікування дітей, курортно-санаторне лікування, спортивні змагання тощо, у таких сферах діяльності, як торговельно-економічна, освіта і наука, соціальна

сфера, охорона здоров'я, культура і туризм, фізична культура і спорт, інформаційне забезпечення. Але, на жаль, перелічені заходи носять в основному інформаційно-контактний, рекламно-популяризаційний характер і майже не стосуються питань організації спільних проєктів у сфері виробництва, комунікацій, освоєння ресурсного потенціалу та ін.

Головним орієнтиром співробітництва в рамках процесів регіоналізації, на нашу думку, має стати їх спрямованість на реалізацію таких проєктів, які виявляються не під силу одному регіону з точки зору ресурсного та фінансового забезпечення, потребують координації діяльності різних органів управління, та які сприятимуть вирішенню спільних завдань на територіях декількох регіонів, забезпечують досягнення синергетичного виробничого та соціального ефекту на територіях їх впровадження. В першу чергу це стосується таких важливих напрямів, як підвищення ефективності використання природно-ресурсного потенціалу та розв'язання екологічних проблем, реалізація спільних інвестиційних проєктів, активізація регіонального розвитку через впровадження інноваційних підходів та новітніх технологій, зростання конкурентоспроможності регіональних економік, покращення рівня життя та добробуту населення, вирішення наявних соціальних проблем.

Висновки та перспективи подальших розвідок. З метою кардинальної зміни ситуації у сфері міжрегіонального співробітництва, як всередині країни, так й на міжкраїновому рівні, а також збільшення його впливу на активізацію регіонального розвитку вже найближчим часом необхідно здійснити низку заходів, спрямованих на модернізацію механізму реалізації державної регіональної політики, а саме:

1. Кожна угода, що планується до підписання, має містити чітко сформульовані та конкретизовані цілі з відповідною їх структуризацією та визначеними обсягами необхідного ресурсного

Таблиця 2

Пріоритетні напрями модернізації інструментів щодо управління та подальшого розвитку процесів міжкраїнової та внутрішньокраїнової регіоналізації за участю українських регіонів*

Напрямок діяльності	Зміст основних заходів
Активізація процесів міжнародного співробітництва регіонів	1. Розширення впливу органів місцевої влади на міжнародне співробітництво. Надання їм повноважень з відбору та фінансування міжнародних (зокрема транскордонних) проектів.
	2. Залучення органів місцевої влади до розроблення та реалізації програмних документів у сфері міжнародного співробітництва.
	3. Налагодження дієвої інформаційно-комунікаційної підтримки процесів міжрегіонального співробітництва на рівні регіонів України та ЄС.
	4. Налагодження ефективної співпраці між Державним фондом регіонального розвитку та структурними фондами ЄС щодо спільного фінансування проектів регіонального розвитку (в тому числі за рахунок грантів ЄС).
	5. Запровадження регіональної системи моніторингу та оцінки реалізованих міжнародних проектів, забезпечення регулярного, всебічного та доступного для громадськості висвітлення результатів реалізації цих проектів.
Налагодження ефективного міжрегіонального співробітництва та розвиток сучасних форм економічної інтеграції	1. Укладання угод про міжрегіональне співробітництво між обласними радами, в тому числі в галузях і сферах, що становлять для регіонів спільний інтерес.
	2. Налагодження співпраці органів влади з підприємницькими структурами регіонів у різних галузях і сферах розвитку.
	3. Формування державних програм розвитку окремих економічних макрорегіонів (Полісся, Карпати, Дніпровсько-Таврійський тощо).
	4. Сприяння створенню та розвитку інтеграційних форм просторової організації та саморозвитку міжрегіональних економічних систем (кластерів, макрорегіонів, фінансово-промислових груп тощо).
	5. Розроблення заходів щодо фінансового стимулювання кластерних ініціатив і наявних кластерів.
	6. Формування на міжрегіональному рівні розвиненої інфраструктури ринків (оптових ринків, логістичних центрів тощо).
	7. Налагодження внутрішніх соціокультурних контактів та обміну між регіонами; формування загальнонаціональних гуманітарних програм, що реалізуються силами кількох регіонів України.

Джерело: Складено автором за [11].

забезпечення. При цьому повинна забезпечуватись державна підтримка місцевих ініціатив щодо реалізації проектів міжрегіонального співробітництва, які мають економічний та соціальний ефект для його учасників — через застосування інструментарію надання державою різного роду преференцій (пільгових кредитів, зниження ставок оподаткування, прямої фінансової допомоги), підготовку відповідних спеціалістів, надання інформаційних можливостей щодо висвітлення своєї діяльності, власних переваг, інвестиційної привабливості, можливостей використання наявного ресурсного, кадрового та іншого потенціалу тощо.

2. Укладанню угод з міжкраїнового співробітництва повинно передувати розроблення нормативно-правової бази та формування відповідного інституційного забезпечення щодо регулювання окремих аспектів такого співробітництва; здійснення інформаційної та консультаційної підтримки діяльності суб'єктів, господарювання за різними напрямками (організаційної, виробничої, інвестиційної тощо) діяльності; надання послуг, у разі необхідності, з розроблення, координації діяльності, а також виконання міжрегіональних проектів.

3. Надання проектам міжкраїнового співробітництва статусу пріоритетних напрямів діяльності в розвитку ре-

гіонів з відповідним матеріальним та фінансовим забезпеченням та їх чітким розподілом за окремими джерелами.

4. Налагодження системи моніторингу реалізації проектів міжкраїнового та міжрегіонального співробітництва та здійснення його науково-методичного супроводження. Особлива увага при цьому має приділятися моніторингу ефективності реалізації кожного проекту, що потребує визначення індивідуального переліку показників відповідно до поставлених цілей.

5. Відпрацювання конкретних інструментів, спрямованих на сприяння розвитку виробничої кооперації між суб'єктами господарювання в різних регіонах; підтримка та розвиток державно-приватного партнерства на регіональному рівні.

Питання подальшої регіоналізації національної економіки та її позитивного впливу на регіональний розвиток окремих територій в сьогоденні умовах мають розглядатись як один з найважливіших пріоритетних напрямів державної регіональної політики та потребують належного науково-методичного, організаційного та ресурсного, в тому числі фінансового, обґрунтування. Саме у цьому напрямку вбачається проведення подальших досліджень із розглянутої у цій статті проблематики.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Горло Н.В. Моделі регіоналізації в західних країнах і в Україні: порівняльний аналіз / Н.В. Горло // Грні: Науково-теоретичний і громадсько-політичний альманах. — 2009.— №3 (травень-червень). — С. 147–151.
2. Механізми та інструменти використання переваг інтеррегіонального та транскордонного співробітництва у підвищенні конкурентоспроможності західних регіонів України / Аналітична доповідь [В.І. Волошин, Т.Г. Васильців, Н.А. Мікула та ін.]. — Львів: НІСД, регіональний філіал у м. Львові, 2011. — 51 с.
3. Шарій В.І. Глобалізація та регіоналізація місцевого розвитку як основні суперечливі фактори впливу на місцеве самоврядування / В.І. Шарій [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/e-journals/dutp/2011_1/txts/Shariy.pdf.
4. Інноваційні підходи до регіонального розвитку в Україні / [С.О. Біла, Я.А. Жаліло, В.І. Жук та ін.] — К.: НІСД, 2011. — 47 с.
5. Статистичний щорічник України за 2011 рік / Державна служба статистики. — К.: ТОВ «Август Трейд», 2012. — 559 с.
6. Статистичний збірник «Регіони України» 2012, ч. 1. — К.: Державна служба статистики України, 2012. — 310 с.
7. Статистичний збірник «Регіони України» 2012, ч. 2. — К.: Державна служба статистики України, 2012. — 801 с.

8. Інвестиції зовнішньоекономічної діяльності / Статистичний збірник / Державна служба статистики України, 2012. — 66 с.
9. Модернізація України — наш стратегічний вибір: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: 2011. — 416 с.
10. Рішення Ради регіонів щодо Реформи регіонального розвитку в 2011 році від 07.02.2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: // www.president.gov.ua/news/
11. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. — К.: НІСД, 2012. — 256 с.