

УДК 352. 331

А.Е. ОМАРОВ

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІЖРЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Досліджено тенденції формування та раціоналізації системи управління територіальним розвитком, особливості перерозподілу функцій управління між центральними та місцевими органами влади, проблеми регіонального розвитку при прийнятті управлінських рішень.

The author probes the tendencies of forming and rationalization of control the system, feature of redistribution of functions of management between the central and local organs of power; problem of regional development, by territorial development at acceptance of administrative decisions in the article.

За умов ринкових перетворень у національній економіці територіальне управління тривалий час недооцінювалося. Концептуальні засади та механізми регулювання територіальним розвитком недостатньо прописані у законодавчих актах і не ефективно використовувалися органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Складний стан економіки України не сприяв реалізації урядами виваженої та дієвої регіональної стратегії і змушував органи управління вдаватися до надзвичайних тактичних і оперативних дій. Вихід із такої ситуації можливий тільки за впровадження дієвих механізмів регулювання територіального розвитку на основі сильної політичної волі. Результатом такого впорядкування має стати система механізмів державного регулювання територіальним розвитком, що спроможна реально впливати на процеси сталого розвитку економіки регіонів.

Дослідити механізми державного регулювання міжрегіонального розвитку в Україні.

Комплексний підхід до проблеми ефективного державного регулювання регіонального розвитку став методологічною основою багатьох досліджень, результати яких викладені в працях вітчизняних науковців: О. Алімова, О. Амоши, І. Багрової, С. Білої, Д. Богині, В. Бодрова, В. Геєця, С. Дзюби, М. Долишнього, М. Корецького, В. Ткаченка, М. Шаленка та ін.

Дослідження сучасної наукової літератури та чинної нормативно-правової бази свідчать, що в національній економіці механізми державного регулювання територіального розвитку ще недостатньо сформовані та відпрацьовані. Протягом п'ятнадцятирічного періоду використано понад півсотні методів та інструментів державного регулювання на регіональному рівні, які постійно змінювалися та поповнювалися новими. А відсутність законодавства щодо засад регіональної політики свідчить про те, що вітчизняна система регулювання територіального розвитку є ще недієздатною.

Наші дослідження виявили основні тенденції, що визначають напрями формування та раціоналізації системи управління територіальним розвитком у

сучасних умовах глибоких ринкових перетворень. Насамперед, необхідність розвитку систем управління зумовлена динамічною зміною складності об'єкта управління та його сутнісних характеристик. Проте структура органів управління, ступінь деталізації функцій і вибір оптимальних методів управління у багатьох випадках залежать від конкретних соціально-економічних умов – концентрації виробництва, його спеціалізації, кількості суб'єктів економічної діяльності (основних, допоміжних, обслуговуючих), розгалуженості зв'язків, кількості високотехнологічних виробництв, наявності навчальних закладів тощо. Ці характеристики значною мірою варіюють по управлінських об'єктах навіть схожих за основними економічними показниками регіонів.

Крім того, кожному регіонові властиві різні спрямованість і динаміка розвитку. Модернізація продукції, що випускається, залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій, впровадження прогресивних наукоємних технологій, технічне переозброєння та модернізація устаткування, виробництво конкурентоспроможної продукції, підвищення рівня зайнятості населення, якості його життя вимагають адекватного перетворення форм і методів управління регіональною економікою [3].

Незважаючи на те, що на практиці ще не повною мірою (з причин переважно суб'єктивного характеру) використовується самостійність суб'єктів регіонального управління, встановлена законодавчими актами, узагальнення досвіду діяльності місцевих органів влади підтверджує тенденцію до збільшення функцій, що вони виконують, за рахунок делегування на нижчі рівні значної кількості повноважень і управлінських функцій [2].

Теоретичне визначення функцій управління (економічний аналіз, прогнозування, планування, організація, мотивація, облік, контроль і регулювання) та поглиблене вивчення особливостей суб'єктів і об'єктів управління, основних його напрямів є передумовою удосконалення механізмів державного регулювання регіонального розвитку [1].

З урахуванням конституційної реформи, саме на регіональний рівень припадає основне навантаження та відповідальність за проведення економічної політики, і реалізації більшості за наведених вище функцій, зокрема, планування та прогнозування, управління технічним розвитком, управління сферою зайнятості, а також у галузі кредитно-фінансової та зовнішньоекономічної діяльності.

Перерозподіл функцій управління між центральними та місцевими органами влади практично означає перехід частини управлінських зв'язків із зовнішніх до внутрішніх. При цьому збільшення кількості внутрішніх зв'язків у системі управління регіоном одночасно супроводжується підвищенням їхньої складності. Це об'єктивно зумовлено тим, що розширення самостійності обов'язково пов'язано з підвищенням відповідальності за якість прийнятих і реалізованих керуючих впливів [2].

Оскільки часто рішення, ухвалені на найвищому рівні, не завжди враховують конкретні умови (і тому є нерациональними), тому пасивний "супровід" їхньої реалізації не сприяє вияву творчого ставлення до праці працівників регіонального апарата управління. Коли обрані керівники регіону та фахівці, виходячи з наявної ситуації самостійно розробляють, обґрунтовують, приймають і реалізують рішення щодо розвитку підприємства, вони і морально, і матеріально зацікавлені у

забезпеченні максимальних кінцевих результатів, що значною мірою активізує їхній пошук найефективніших варіантів управлінських рішень. Це формує спонукальний мотив як щодо розвитку міжфункціональних зв'язків у керуючій системі для забезпечення високої обґрунтованості прийнятих рішень, так і щодо поглиблення і деталізації суб'єктно-об'єктних відносин, що чітко орієнтують на досягнення поставленої мети. Збільшення кількості внутрішніх зв'язків між суб'єктами економічної діяльності регіонального рівня, зростання їхнього значення характеризують таку тенденцію розвитку систем управління, як підвищення їхньої цілісності, що, безсумнівно, має велике значення для вдосконалення загальних засад управління регіоном.

Відзначимо також необхідність зміни змісту керуючого впливу, додання йому більшої економічної зумовленості. Виконання управлінських рішень у перспективі має забезпечуватися насамперед економічними, а не адміністративними методами управління, шляхом формування та взаємопогоджуваної реалізації індивідуальних, територіальних і суспільних інтересів.

Така тенденція зумовлена одночасним впливом зміни внутрішніх і зовнішніх умов функціонування та розвитку регіонів. По-перше, збільшення питомої ваги недержавного сектору підвищує самостійність суб'єктів соціально-економічної діяльності, призводить до скорочення кількості вертикальних зв'язків щодо управління об'єктами економічної сфери, сприяє розвитку різних форм самоврядування. При цьому спостерігається не тільки зменшення кількості керуючих впливів апарату суб'єктів регіонального управління, але і перетворення їхнього якісного змісту за рахунок переорієнтації на поєднання інтересів як суб'єктів економічної діяльності, так і регіону в цілому, на основі застосування переважно економічних важелів і стимулів.

По-друге, розвиток інформаційних технологій, прискорення науково-технічного прогресу істотно підвищують вимоги до процесу управління, розробки рішень, прийняття та реалізації оптимальних варіантів. Це стає обов'язковою умовою досягнення таких кінцевих результатів управління економікою, що можуть забезпечити стійке фінансове становище і ефективний розвиток регіону. На цій основі керуючий вплив сприймається як економічно зумовлена необхідність, оскільки його реалізація здійснюється з метою задоволення інтересів усіх учасників економічної діяльності.

Однак ухвалені та реалізовані на регіональному рівні управлінські рішення сьогодні ще далеко не відповідають таким вимогам. У прийнятті управлінських рішень на регіональному рівні виділимо такі основні проблеми:

- великий обсяг прийнятих рішень (“перенасичення”) призводить до невиконання значної їхньої кількості;
- знову прийняті рішення не враховують попередні, а дублюють їх;
- відбувається трансформація мети рішення під час просування його ієрархічними рівнями;
- ухвалюються так звані “псевдорішення”, що тільки імітують реальні керуючі впливи;

- недостатня технологізація процесів підготовки і прийняття рішень (у першу чергу типових, тих, які регулярно повторюються);
- незбалансованість керуючого впливу на різні підсистеми об'єкта управління (невідповідність “обсягу уваги” значимості розвитку тієї або іншої економічної сфери);
- відсутність процедури узгодження рішень з їхніми виконавцями;
- тривалий термін процесу підготовки і прийняття рішень, їхній “запізнювання”;
- нереальні “мобілізуючі” терміни, встановлені з метою виконання рішень;
- низька питома вага інноваційних, стратегічних рішень, у рішеннях мало елементів “виконавчого задуму”;
- недостатнє інформаційне забезпечення процесу прийняття рішень;
- відсутність на початковому етапі розробки рішення детальної діагностики вихідного стану об'єкта управління і моделювання бажаного стану;
- недостатня ефективність механізму оцінки виконання рішень.

Список проблем, безумовно, можна продовжити. Однак для значного поліпшення ефективності управління, важливо забезпечити комплексність заходів, названі причини неякісного управління доцільно деталізувати, проаналізувати кожний з етапів процесу прийняття та реалізації управлінських рішень і кожний з елементів системи управління.

За сучасних умов глибоких ринкових перетворень управління територіальним розвитком стає ключовою ланкою механізму державного управління, що формується під впливом багатьох факторів, певна сукупність яких створює підвалини його теоретичних засад і посилення регіональних і місцевих впливів. Проте існують проблеми управління розвитком територій, зумовлені складним взаємопроникненням природних, просторових, економічних, політичних і соціальних суперечностей, що пов'язано із значною неоднорідністю територій країни та великою поліструктурністю територіальної організації влади. При цьому спостерігаються протиріччя та конфлікти інтересів між зацікавленістю учасників місцевого розвитку та фактичною компетенцією органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, задоволенням територіальної громади в управлінських послугах і можливостями щодо забезпечення їхньої якості тощо.

Література:

1. *Одінцова Г.С.* Сучасні проблеми державного управління: Опорний конспект лекцій і методичні вказівки до проведення практичних занять. – Х.: УАДУ (ХФ), 2000. – С. 14.
2. *Павлюк А.П.* Інституційне забезпечення регіональної політики України: стан і напрями удосконалення в контексті європейського досвіду // Зб. наук. пр. – Вип. 36 / Відп. ред. В.Є. Новицький. – К.: Ін-т світової економіки і міжнародних відносин, 2003. – С. 258.
3. *Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / Рук. авт. колл. и отв. ред. А.Г. Гранберг.* – М.: ЗАО “Изд-во “Экономика”, 2000. – С. 90.

Надійшла до редколегії 13.06.2008 р.