



УДК 338.018.29

Модель державного регулювання розвитку регіону: стратегічні, тактичні та операційні напрями

Олена Борисівна Жихор,
завідувач кафедри фінансів, професор кафедри фінансів
Харківського інституту банківської справи
Університету банківської справи Національного банку України (м. Київ),
доктор економічних наук

Наталія Валеріївна Кузьминчук,
доцент кафедри економічної кібернетики та маркетингового менеджменту
Національного технічного університету «Харківський політехнічний інститут»,
кандидат економічних наук

Анотація. Сформовано модель державного регулювання розвитку регіону щодо стратегічних, тактичних та операційних напрямів, яка представлена як результат оптимального довгострокового прогнозування за критеріями, що відповідають принципам сталого розвитку.

Ключові слова: модель, регулювання, стратегія, тактика, напрям.

Постановка проблеми. В умовах системної трансформації економіки помітно зростає роль теоретичного і методологічного обґрунтування державного регулювання розвитку регіонів. За наявних глобалізаційних процесів і негативних наслідків світової фінансової рецесії актуальним стає зміцнення позицій країни та її регіонів у міжнародному господарстві, пошук шляхів відродження виробничого потенціалу, подальшого проведення перетворень у соціально-економічній сфері, реформування фінансової системи. Це, між іншим, включає розробку економічних інструментів, які б сприяли активізації ділової активності суб'єктів господарювання і прискоренню темпів економічного зростання.

Забезпечення процесу економічної стабільності та зростання в Україні можливо за умови спрямованості першочергових дій держави не на вирішення поточних, а стратегічних завдань суспільства. Отже, основою державної економічної політики мають бути стратегічні орієнтири. Стратегічні орієнтири й конкретні умови соціально-економічного розвитку, пов'язані зі змінами кон'юнктури на ринку, обумовлюють використання цілого арсеналу методів державного регулювання економіки, які являють собою способи впливу держави на сферу підприємництва, інфраструктуру ринку, некомерційний сектор економіки з метою створення умов їхнього ефективного функціонування відповідно до напрямів державної економічної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання сутності державного регулювання розвитку регіону досліджували вчені, серед яких: І. О. Александров [1], Н. В. Балабанова [2], І. В. Бережна [3], Н. В. Вишнеvsька [4], І. В. Запатріна [6], В. Я. Заруба [7], Є. І. Кирильчук [8] та ін. Як справедливо зазначає Г. І. Груба у роботі [5], ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання розвитку регіонів (програмування розвитку окремих регіонів, регулювання міжбюджетних відносин, запровадження спеціального режиму інвестування, централізовані капіталовкладення та

інвестиційні субвенції тощо) стримується внаслідок багатьох причин, зокрема: недосконалості нормативно-правового забезпечення та інституційної бази державної регіональної політики, що спричиняє несистемність її реалізації та неузгодженість дій владних структур; відсутності дієвих механізмів координації: з одного боку, середньо- і довгострокової політики центральних органів виконавчої влади між собою щодо конкретної території; з іншого – між ними і регіональними органами публічної влади в узгодженні цілей та пріоритетів розвитку на державному, регіональному і місцевому рівнях; невідповідності фінансових можливостей цілям розвитку, що призводить і в подальшому до неефективного використання державних і регіональних ресурсів; відсутністю фактичного стратегічного планування в Україні, що призводить до спонтанних дій і неадекватних рішень. Тому, попри значну кількість наукових праць, що збагачують теорію і практику державного регулювання розвитку регіону, в умовах еволюційної динаміки соціально-економічних змін у суспільстві проблеми в цій сфері потребують дальших досліджень.

Метою статті є вдосконалення моделі державного регулювання розвитку регіону щодо стратегічних, тактичних та операційних напрямів, яка дозволить підвищувати ефективність державного регулювання в умовах нестійкості, нерівноваги й деформованої самоорганізованості національної та регіональних соціально-економічних систем і отримувати синергетичний ефект при забезпеченні параметрів взаємоузгодженого розвитку складових економіки регіону.

Виклад основного матеріалу. Визначення пріоритетів і перспектив, адекватне формування цілей розвитку кожного конкретного регіону з урахуванням наявного ресурсного забезпечення потребує запровадження стратегічного підходу до державного регулювання регіонального розвитку. Стратегічний підхід до розвитку регіонів орієнтує на осмислення регіонального розвитку крізь призму головної мети; розглядає



територію в контексті її зовнішнього середовища; поєднує найважливіші та різнотермінові цілі, політики і програми в єдине ціле тощо.

Отже, стратегічний підхід – це процес забезпечення узгодженості дій різних гілок влади шляхом неперервного взаємного спілкування «згори – вниз» і «знизу – вгору» в межах підпорядкування, відповідальності та звітності [5]. Ключовим питанням стратегічного підходу до державного регулювання розвитку регіонів є запровадження планового елементу як складової організаційного механізму, що дозволить

узгодити функції і відповідальність державних органів з їхніми власними можливостями і наявними ресурсами. Стратегія розробляється переважно як соціально-економічна програма суб'єктів політики (держави та її владних структур). Адже виходячи з формальної логіки саме вони мають у концентрованій формі виражати інтереси регіону і реалізовувати можливості соціально-економічного розвитку. Проте не слід забувати, що потреби різних груп, верств, класів населення диференційовані. На *рис. 1* визначено стратегічні напрями державного регулювання через їхні інструменти.

| Стратегічні напрями державного регулювання | Інструменти державного регулювання |
|---|--|
| Збільшення обсягу інвестицій в основні сфери економіки регіонів, що визначають стратегічні пріоритети їх розвитку | <ol style="list-style-type: none"> Надання субвенцій для забезпечення розвитку інфраструктури. Забезпечення умов для створення нових підприємств. Формування державної та регіональної інфраструктури. Підтримка інвестиційних проектів. |
| Підтримка малого та середнього підприємництва | <ol style="list-style-type: none"> Спрощення процедури створення суб'єктів підприємництва. Розвиток ринку фінансових послуг. Формування мережі регіональних фондів підтримки підприємництва. Посилення мотивації органів управління щодо створення сприятливого клімату для малого та середнього підприємництва. Стимулювання інноваційної спрямованості розвитку підприємництва. |
| Сприяння створенню та впровадженню інновацій | <ol style="list-style-type: none"> Створення ефективної системи взаємодії установ у галузі науки. Сприяння створенню інвестиційних фондів з реалізації інноваційних проектів. Концентрація фінансових та інтелектуальних ресурсів. Формування позабюджетних джерел підтримки інноваційної діяльності. |
| Розвиток туризму та рекреації | <ol style="list-style-type: none"> Проведення тендерів на право отримання земельних ділянок у рекреаційних зонах. Розширення номенклатури курортно-рекреаційних послуг. Запровадження стандартів якості надання рекреаційних послуг. |
| Розвиток виробничої та соціальної інфраструктури | <ol style="list-style-type: none"> Розвиток транспортно-дорожнього комплексу. Реформування житлово-комунального господарства. Розвиток інфраструктури науки, освіти, охорони навколишнього природного середовища. Будівництво магістральних цифрових радіорелейних ліній зв'язку. |
| Поліпшення якості освіти | <ol style="list-style-type: none"> Створення в навчальних закладах систем управління якістю освітніх послуг. Надання цільової підтримки обдарованим дітям і дітям із незабезпечених сімей. |
| Збільшення наукового потенціалу, активізація зовнішніх контактів навчальних закладів і дослідних установ | Надання підтримки молодим науковцям, створення регіональних наукових центрів |
| Створення механізму запобігання зростанню безробіття, запровадження механізму легалізації зайнятості | Розширення переліку послуг із працевлаштування, здійснення підготовки спеціалістів відповідно до потреб регіону |
| <ol style="list-style-type: none"> Реформування системи місцевого самоврядування. Зміцнення матеріальної бази органів місцевого самоврядування. Запровадження програмно-цільового методу формування і виконання місцевих бюджетів. | <ol style="list-style-type: none"> Підвищення рівня економічної самостійності місцевих громад. Законодавче визначення статусу суб'єктів власності. Удосконалення механізму сплати податків шляхом проведення податкових реформ. |

Рис. 1. Визначення стратегічних напрямів державного регулювання через їхні інструменти



Навіть за поверхового підходу виявляється розбіжність у потребах виборців і політичних партій, правлячої еліти. Природно, що виборці зацікавлені в максимізації кількості голосів та в одержанні й збереженні офіційних посад, хоч і є аксіомою те, що економічна політика покликана виражати інтереси і підвищувати добробут населення. Ці суперечливі соціально-політичні завдання віддзеркалюються в моделюванні економічної політики.

Отже, стратегія – це довготерміновий якісно визначений напрям поведінки певного об’єкта, який стосується його розвитку та методів і способів, що супроводжують його. Стратегія визначає напрям, що приводить до кінцевого результату, залишаючи свободу вибору, враховуючи зміни в навколишньому середовищі. Вона полягає в забезпеченні тривалого всебічного прогресу стратегії і виходить з усвідомлення причин його виникнення та закономірностей розвитку.

Щодо певного об’єкта діяльності може бути створена загальна політика, яка визначає комплексний підхід до впливу на об’єкт, і детальні політики, які визначають спосіб дій, спрямованих на частини об’єкта

або на окремі сторони його існування (функціонування, життєдіяльності тощо). У цьому разі детальні політики будуть мати підпорядкований характер до загальної політики, яка виступатиме основою для розроблення детальних політик і визначатиме обмеження на їх вибір [1–3].

В умовах ринку проблеми розвитку господарства регіону стають дедалі складнішими, а галузеві та територіальні зв’язки – більш керованими. Тому виникає необхідність у розробленні та застосуванні економіко-математичних моделей. Можна виділити такі головні напрями економіко-математичного моделювання територіальних економічних процесів: регулювання регіональних пропорцій розвитку економіки; моделювання розміщення підприємств; моделювання формування господарських комплексів регіону.

З метою вдосконалення державного регулювання регіональної економіки, як другого системоутворювального фактора розвитку економіки, була удосконалена модель триконтурної системи державного регулювання розвитку регіону (рис. 2).

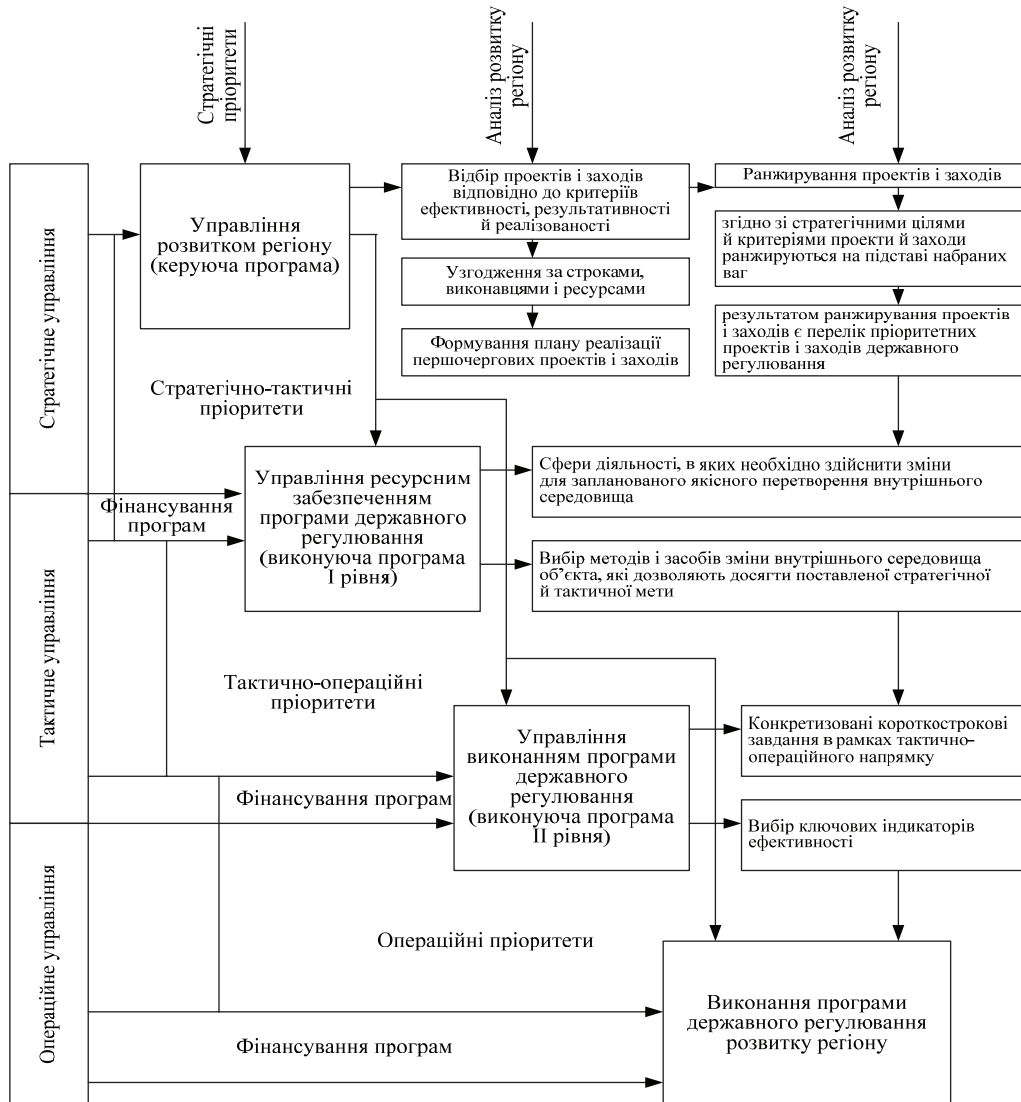


Рис. 2. Модель триконтурної системи державного регулювання розвитку регіону



Відповідно до моделі на другому етапі контуру стратегічного управління відбувається відбір і ранжування проектів відповідно до раніше визначених стратегічних цілей, а також критеріїв ефективності, результативності й реалізованості.

Теорія державного регулювання економіки проголошує необхідність системного підходу до вибору засобів і методів впливу держави на суб'єктів економічних відносин. Регулюванню підлягають складні процеси життєдіяльності суспільства, на які нездатні ефективно впливати окремі важелі або будь-які вибіркові, незбалансовані їхні комбінації. Результативність державного регулювання зростає, якщо ці важелі застосовуються не випадково чи під тиском груп спеціальних інтересів і кон'юнктури, а системно, виходячи з довгострокових цілей і поточних завдань соціально-економічного розвитку.

Основними критеріями, на базі яких визначалася специфіка різних моделей господарювання, прийнято такі: цільова спрямованість ринкової моделі господарювання; форми власності (зокрема, питома вага державної власності у ВВП); соціальна політика, важелі та форми державного втручання в економіку.

До індикаторів стійкого розвитку економіки регіону належать: економічні – виробничо-економічні, структурні, інвестиційні, фінансові, науково-технічного потенціалу, зовнішньоекономічні; соціальні – життєвого рівня населення, соціальної інфраструктури, стану трудових ресурсів, здоров'я населення, демографічної ситуації, криміногенної ситуації; екологічні – стану природного середовища, антропогенного впливу на природне середовище, використання природних ресурсів, використання відходів або вторинних ресурсів [3; 4; 6]. Моніторинг ключових проблем розвитку регіону, розв'язання яких можливе тільки на основі повномасштабного застосування принципів стійкого розвитку, дозволяє виявити основні проблемні зони соціально-економічного розвитку регіону й сформулювати основні рекомендації з упровадження принципів стійкого розвитку в практику державного регулювання.

Особливе значення мають непрямі економічні методи державного регулювання економічного розвитку регіону. Найпоширенішими із них є: надання прямих експортних кредитів; рефінансування експортних пільгових відсоткових ставок за експортними кредитами; страхування експортних кредитів, насамперед від політичних ризиків (війна, націоналізація, введення обмежень тощо).

Універсальним регулювальним інструментом ринкової економіки регіонів виступає податковий механізм, що застосовується, насамперед, для впливу на

інвестиційну діяльність, виробництво, торгівлю й міграцію робочої сили. При регулюванні регіонального розвитку регіону податки можуть використовуватися як стимули або антистимули розміщення виробництва. Крім різних видів прямих і непрямих податків, що стягуються на державному рівні, велике значення мають і податкові пільги. До них належать відстрочення від сплати податку на прибуток, диференційовані пільги по регіонах або повне скасування податку.

Ще одним із важливих непрямих методів державного регулювання економічного розвитку регіону повинна стати амортизаційна політика, що забезпечує відновлення морально й фізично зношених засобів виробництва за рахунок відповідного фонду (утвореного шляхом відрахування частини прибутку, звільненої від оподаткування). Ставки амортизаційних відрахувань, диференційовані по регіонах, дадуть державі змогу впливати на інвестиційну політику й регулювати регіональні диспропорції.

Висновки. Виходячи з наведеного переліку параметрів визначення розвитку економіки можна стверджувати, що державне регулювання розвитку регіону є дуальним процесом, тобто використовуються як внутрішні механізми регулювання регіональної суспільної системи (соціальні регулятори, традиції народу тощо), так і механізми державного регулювання, які віддзеркалюють діяльність державних органів управління з використанням методів та інструментів, спрямованих на забезпечення розвитку територіальної суспільної системи за заданою траєкторією чи в напрямі стратегічної мети. Саме тому державне регулювання розвитку регіону повинне враховувати ринкову спеціалізацію держави й існування міждержавного і внутрішньодержавного обміну. У регіонах має бути створений комплекс умов для життєдіяльності населення, повинно бути забезпечене відтворення трудового потенціалу, мають досягатися оптимальні пропорції між секторами і галузями економіки. Для цього потрібно розв'язати специфічні національні проблеми, які притаманні стратегії державного регулювання розвитку, а саме: підвищити рівень життя населення шляхом розвитку соціально-економічного потенціалу (людського, майнового, соціального); поліпшити бізнес-клімат, підвищити інвестиційний імідж і поліпшити торгівельно-економічне співробітництво з іншими країнами (регіонами) шляхом розвитку та налагодження партнерських відносин; підняти якість та ефективність державного управління, зокрема у сфері фінансово-бюджетного регулювання; сприяти подальшому вдосконаленню міжбюджетних відносин; знизити рівень корупції та тіньового сектору економіки.

Список використаних джерел

1. Александров І. О. Стратегія сталого розвитку регіону : монографія / І. О. Александров, О. В. Половян, О. Ф. Коновалов, О. В. Логачова, М. Ю. Тарасова ; за заг. ред. д-ра екон. наук І. О. Александрова ; НАН України. Ін-т економіки промисловості. – Донецьк : Вид-во «Ноулідж», 2010. – 203 с.
2. Балабанова Н. В. Суспільство знань та інновацій: шлях до майбутнього України / Наталія Вікторівна Балабанова. – К. : Арістей, 2005. — 104 с.
3. Бережна І. В. Національні пріоритети та регіональні детермінанти соціально-економічного зростання (на матеріалах АР Крим) / І. В. Бережна. – Л.: НАН України. Інститут регіональних досліджень, 2004. – 640 с.



4. Вишневська Н. В. Бюджетна політика: регіональний аспект : монографія / Н. В. Вишневська. – Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2007. – 244 с.
5. Груба Г. І. Ефективність дії сучасних механізмів державного регулювання регіонального розвитку [Електронне наукове видання] / Г. І. Груба // Державне управління: удосконалення та розвиток. – Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=281>.
6. Запатріна І. В. Бюджетний механізм економічного зростання / І. В. Запатріна. – К. : Ін-т соц.-екон.страт., 2007. – 538 с.
7. Заруба В. Я. Анализ воспроизводственного цикла инновационной деятельности в обществе / В. Я. Заруба, Н. В. Кузьминчук // Институциональные основы инновационных процесов : материалы Четвертых Друкеровских чтений / под ред. Р. М. Нижегородцева. – М. : Доброе слово, 2008. – С. 163–170.
8. Кирильчук Є. І. Бюджетна політика України: сучасні реалії та світова фінансова криза / Є. І. Кирильчук. – Луцьк : РВВ «Вежа» Волин. держ. ун-ту ім. Лесі Українки, 2008. – 36 с.

Summary. The article generated a model of state regulation of the region in terms of strategic, tactical and operational areas, which is presented as the result of an optimal long-term forecasting by criteria consistent with the principles of sustainable development.

Keywords: model, management, strategy, tactics, direction.