

**Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)**



№ 5, 2010 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351

*H.B. Бондарчук,  
к.е.н., доц., докторант, Рада по вивченю продуктивних сил України НАН України*

## ПРИОРИТЕТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

*В статті проведено аналіз процесів регіонального розвитку України, визначено основні проблеми та суперечності регіонального розвитку. Okрім того визначено основні приоритети регіональної соціально-економічної політики держави.*

*В статье проведен анализ процессов регионального развития Украины, определены основные проблемы регионального развития. Кроме того определены основные приоритеты региональной социально-экономической политики государства.*

*In article the analysis of processes of regional development of Ukraine is carried out, the basic problems of regional development are defined. Besides the basic priorities of a regional social and economic policy of the state are defined.*

**Ключові слова.** Політика, державна політика, соціально-економічна політика, соціально-економічна політика держави, регіональна політика.

**Постановка проблеми.** Головною передумовою розбудови України як незалежної, демократичної, правової соціально орієнтованої держави, її інтеграції у світове співтовариство є підвищення рівня соціально-економічного розвитку країни та її регіонів, забезпечення гідних умов життя населення незалежно від місця проживання, а також зниження наявної міжрегіональної диференціації. Вирішення багатьох проблем, пов'язаних із регіональним розвитком України та створенням ефективної системи управління на місцевому рівні, зумовлює необхідність формування теоретичних засад державного регулювання розвитку регіонів країни та розроблення конкретних пропозицій щодо вдосконалення його механізмів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питаннями управління регіонами країни, регіональний розвиток, засади розробки та здійснення регіональної політики займалися такі провідні науковці, як: Е.Б. Алаев, О.І. Амоша, Г.В. Балабанов, О.П. Крайник, Н.Г. Кузнецов, Л.М. Кузьменко, А.Г. Мазур, Т.С. Максимова, А.С. Маршалова, Ю.В. Наврузов, О.С. Новоселов, В.І. Нудельман, Н.В. Павліха, В.І. Павлов, Д.М. Стченко, Г.Ф. Столбов, Л.Л. Тарапанг, С.Г. Тяглов, В.М. Ходачек, Л.Г. Червова, М.Г. Чумаченко, Б.М. Штульберг, М.Д. Янків та інші.

**Постановка завдання.** В ході дослідження встановити приоритетні напрямки соціально-економічної політики держави.

**Виклад основного матеріалу.** Система регіонального управління має будуватися, починаючи з найнижчого, базового рівня – рівня громади. Саме громадянам мають визначати можливість прийняття рішень, що впливають на їхнє життя, і реалізувати ці рішення через владу громади.

Актуальною залишається роль держави як координатора інтересів усіх рівнів. Гармонізаційна діяльність держави має пронизувати всю ієрархічну владну систему та особливо активізуватися в точках зіткнення інтересів: між людиною і громадою; між громадами та регіональною владою; між регіональною і державною владою тощо.

Процеси кардинальних політичних, економічних і соціальних перетворень, що відбуваються в національній економіці, визначили загрозу структурної деформації соціально-економічного розвитку регіонів України. Протягом останніх років у розвитку країни спостерігається спад основних регіональних соціально-економічних показників – обсягів промислового та сільськогосподарського виробництв, інвестицій в основний капітал, прямих іноземних інвестицій, будівельних робіт і роздрібного товарообігу, доходів і видатків місцевих бюджетів, експорту зовнішньої торгівлі товарами, середнього розміру оплати праці, зменшення заборгованості з виплати заробітної плати тощо.

Аналіз процесів регіонального розвитку України свідчить, що на сучасному етапі розвитку ринкових відносин на регіональному рівні існує ряд суттєвих проблем на цьому шляху, в тому числі існують певні загрози щодо диспропорційності та нерівномірності розвитку регіонів, відсутності комплексної державної політики щодо координації регіонального соціально-економічного й суспільного розвитку в країні.

Наслідками структурних деформацій соціально-економічного розвитку регіонів є:

- зміна функцій окремих регіонів у територіальній організації країни залежно від зміни геополітичної ситуації;
- криза регіонального управління, яка полягає в недостатньому рівні повноважень місцевої влади та частій зміні керівників обласних і районних державних адміністрацій;
- посилення диференціації в рівнях соціально-економічного розвитку регіонів;
- штучна міжрегіональна напруженість, яка створює загрозу єдності нації та держави;

- проблема дисбалансу регіонального розвитку як небажання відмови від ручного управління регіонами України;
- розробка механізмів і інструментів досягнення самостійності й самодостатності територіальних громад України, що є основою успішного та сталого регіонального розвитку країни;
- нові підходи до розробки стратегій розвитку регіонів на основі їхньої цілісності й водночас відмінностей регіональної специфіки та вдосконалення механізмів реалізації оновлених стратегій регіонального розвитку на період до 2015 р.;
- збереження непрозорості та суб'єктивності у прийнятті державних управлінських рішень щодо регіонального розвитку, що надає вищим посадовим особам держави можливість необмеженого впливу на керівників регіонального й місцевого рівня.

Процеси кардинальних політичних, економічних і соціальних перетворень, що відбуваються в Україні, активізували проблеми управління територіальним розвитком. Водночас на прийняття управлінських рішень на регіональному рівні впливають глобалізація, мегатенденції сучасного світового господарства, які свідчать про його перехід до інформаційного суспільства, встановлення довгострокових цілей, використання новітніх технологій (у тому числі в публічному управлінні), поширення децентралізації, здійснення демократії співучасти у процесах управлінської демократії.

Найважливішим напрямом удосконалення управлінських рішень на регіональному рівні повинно стати формування бачення нової якості регіональної економіки в Україні. На її сутність і зміст, насамперед, впливають такі процеси та фактори організації управління.

- децентралізація державного управління та регулювання;
- різке скорочення державної власності й формування потужного приватного сектора господарювання, зокрема корпоративного;
- депресивні та кризові території (гірські населені пункти, малі функціональні міста тощо), спеціальні зони й території пріоритетного розвитку, технопарки тощо);
- великі економічні райони, виділення яких як регіонів реалізації комплексних програм може вплинути на розвиток інтеграційних процесів як між областями, так і всередині них;
- формування нових відносин між центром, регіонами й місцевими спільнотами, що привело до значного збільшення повноважень регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування;
- наявність зон екологічного ліха, критичний стан малих міст, різка різниця в умовах економічного розвитку окремих територій, зокрема, сільськогосподарських районів, та інших проблем.

Як свідчить проведений аналіз чинної нормативно-правової бази, в національній економіці механізми державного регулювання територіального розвитку ще недостатньо сформовані та відпрацьовані. Необхідність розвитку системи управління регіональним розвитком зумовлена динамічною зміною складності об'єкта управління та його сутнісних характеристик. Проте структура органів управління на регіональному рівні, ступінь деталізації функцій і вибір оптимальних методів управління залишається переважно від конкретних соціально-економічних умов регіону – концентрації виробництва, його спеціалізації, кількості суб'єктів економічної діяльності (основних, допоміжних, обслуговуючих), розгалуженості зв'язків, кількості високотехнологічних виробництв, наявності навчальних закладів тощо. Крім того, кожному регіонові властиві різні спрямованість і динаміка розвитку. Модернізація продукції, що випускається, залучення внутрішніх і зовнішніх інвестицій, впровадження прогресивних наукових 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.

Специфіку перетворення регіонального управління на сучасному етапі визначає показова тенденція до використання дедалі більшої кількості різновидів організаційних нововведень на рівні основної ланки управління регіоном (сьогодні це місцеві державні адміністрації), запровадження нових структурних підрозділів, допоміжних структур, широкої розмаїтості сфер і способів їхнього впливу. Це підтверджує висновок, що в кожному регіоні вдосконалення систем управління має бути досить специфічним, враховувати конкретні умови функціонування та розвитку. Отже, у сфері управління регіоном повинна знайти відображення відповідна переорієнтація від типізації використовуваних форм і методів управління до їхнього необхідного різноманіття та дієвості.

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 збільшення їх функцій за рахунок делегування на нижчі рівні значної кількості повноважень і управлінських функцій.

Зміни до Конституції від 8 грудня 2004 р. передбачають, що саме на регіональній рівні покладається основне навантаження та відповідальність за проведення економічної політики й реалізації більшості з 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 на внутрішні. При цьому збільшення внутрішніх зв'язків у системі управління регіоном одночасно супроводжується підвищеннем їхньої складності. Це об'єктивно зумовлено тим, що розширення самостійності обов'язково пов'язано з підвищением відповідальності за якість прийнятих і реалізованих керівних впливів.

Серед основних проблем у прийнятті управлінських рішень на регіональному рівні можна виділити такі:

- велика кількість прийнятих рішень («перенасичення») часто спричинює невиконання значної їхньої кількості;
- прийняті рішення не враховують попередні, дублюють одне одного;
- відбувається трансформація мети рішення в процесі його руху ієрархічними рівнями;
- приймаються так звані «псевдорішення», що тільки імітують реальні керівні впливи;
- технологічні недоліки процесу підготовки й прийняття рішень (передусім, типових, тих, які повторюються);
- незбалансованість керівного впливу на різні підсистеми об'єкта управління (невідповідність «обсягу уваги» значущості розвитку тієї або іншої економічної сфери);
- відсутність процедури узгодження рішень з їхніми виконавцями;
- тривалий термін процесу підготовки й прийняття рішень, їхні «запізнювання»;
- нереальні «мобілізуючі» терміни, установлені для виконання рішень;
- низька питома вага інноваційних, стратегічних підходів;
- недостатнє інформаційне забезпечення процесу прийняття рішень;
- відсутність на початковому етапі розробки рішення детальної діагностики вихідного стану об'єкта управління й моделювання бажаного стану;

- недостатність ефективності механізму оцінювання виконання рішень.

Вказані причини неякісних управлінських рішень на регіональному рівні дають підстави для висновків про необхідність підвищення їхньої якості та дієвості. Однак з метою поліпшення ефективності управління важливо забезпечити комплексність здійснюваних заходів, зазначені причини неякісного управління доцільно деталізувати, здійснити обстеження кожного з етапів процесу прийняття та реалізації управлінських рішень, кожного з елементів систем управління.

Проте, існують проблеми управління розвитком територій, зумовлені складним взаємопроникненням природних, просторових, економічних, політичних і соціальних суперечностей, що пов'язано зі значою неоднорідністю територій країни та значою поліструктурністю територіальної організації влади. При цьому спостерігаються суперечності та конфлікти інтересів між зацікавленістю учасників місцевого розвитку й фактичною компетенцією органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, задоволенням територіальної громади в управлінських послугах і можливостями щодо забезпечення їх якості тощо.

Сучасний розвиток світової економіки свідчить, що головною рушійною силою будь-якої національної господарської системи є регіони. Саме на рівні регіонів вирішуються питання відтворення продуктивних сил, реалізуються проекти соціально-економічного розвитку, задовольняються ключові соціальні потреби населення. Саме показники розвитку регіональної економіки є критерієм визначення рівня економічного розвитку держави в цілому.

Роль держави щодо забезпечення розвитку регіонів у сучасному світі не обмежується лише регуляторними функціями: стимулування економічного зростання, раціонального використання трудового потенціалу, забезпечення прогресивних зрушень у галузевій і територіальній системах, підтримка експорту продукції та послуг. Головною метою державного управління регіонального розвитку є забезпечення економічної та соціальної стабільності, захист вітчизняних виробників на світових ринках, правовий перерозподіл доходів громадян, гармонізація майнових відносин, зміцнення існуючого ладу, демократизація управління, транзит держави в європейські та євроатлантичні структури тощо.

Регіональний розвиток як об'єкт державного управління є складною системою взаємопов'язаних елементів зі своєю специфічною структурою, культурою та рівнем розвитку, яка суттєво впливає на соціально-економічну ситуацію в державі й безпосередньо залежить від неї щодо впровадження дієвих механізмів власної динаміки зростання, вирішує ряд внутрішніх проблем стосовно ефективного використання всіх наявних ресурсів на засадах самозабезпечення та самодостатності.

Активізація ринкових перетворень у регіональній економіці, модифікація механізмів та інструментів державного управління регіональним розвитком, зміна системи взаємодії органів місцевої влади потребує пошуку оптимальних управлінських моделей, заснованих на принципі партнерства держави та її регіонів. Попри якісні зміни, що відбулися в системі управління регіональним розвитком, політиці держави в цій сфері бракує системності, виваженості та дієвості.

Характерними ознаками низької ефективності державного управління регіональним розвитком сьогодні є такі:

1. Відсутність системного формування інституційного та законодавчого забезпечення розвитку адміністративно-територіальних одиниць. Положення чинного Закону України «Про стимулування розвитку регіонів» залишаються переважно декларативними. На практиці пріоритетного значення набуває врегулювання поточних місцевих та кон'юнктурних питань регіонального розвитку.

2. Збереження практики «ручного управління» соціально-економічним розвитком регіонів. Перевищення окремими посадовими особами своїх повноважень у відносинах з керівниками регіонального й місцевого рівнів призводить до непрозорості та суб'єктивізму в прийнятті рішень щодо визначення перспектив розвитку регіонів.

3. Надмірна політизація управлінських рішень. Поширення на місцях практики реалізації окремими посадовими особами інтересів політичних сил, які вони представляють, порушує конституційні норми й демократичні принципи діяльності регіональних органів державної влади та місцевого самоврядування, унеможливлює забезпечення прав і задоволення потреб населення.

4. Поглиблення суперечностей щодо розподілу матеріальних і фінансових ресурсів між місцевими органами державної влади й органами місцевого самоврядування, що загострює конфліктну ситуацію на місцях та ускладнює процедуру вирішення соціально-економічних проблем місцевого розвитку.

5. Соціальна апатія та зневіра населення в ефективності соціально-економічних реформ на регіональному рівні внаслідок корупційних і протиправних дій окремих представників місцевої влади.

**Висновки.** Як показує проведений нами аналіз теорій регіональної економіки, світової практики проведення регіональної економічної політики, особливостей розвитку регіонів останніми роками в Україні доцільним є проведення державного регулювання економічного розвитку регіонів, з використанням адаптаційної моделі регіональної економічної політики.

В адаптаційній моделі регіональної економічної політики мають бути чітко виділені дві її складові: скорочення відмінностей між регіонами в рівні їх економічного розвитку, але тільки тією мірою, в якій це необхідно для вирішення кризових ситуацій; стимулування економічного розвитку тих регіонів, де є високий потенціал зростання.

#### Список використаних джерел інформації.

1. [Белебеха I.O. Адміністративно-територіальна реформа в регіонах України / I.O. Белебеха – Х.: ХНТУСГ. – 2007. – 156 с.](#)
2. Крайник О.П. Економічний розвиток регіону: [Монографія] / О.П. Крайник; За ред. акад. М.І.Долішнього. – Львів: Ліга-Прес, 2002. – 294 с.
3. Мазур А.Г. Регіональна економіка: проблеми відтворення і управління: [Монографія] / А.Г. Мазур / Рада по вивченняю продукт. сил України. – Вінниця, 2000. – 263 с.
4. Нудельман В. Вдосконалення адміністративно-територіального устрою України / В. Нудельман // Регіональна економіка. – 2001. – № 3. – С. 126 – 130.
5. Папієв М. Соціальні орієнтири Державного бюджету / М. Папієв, М. Шаповал // Уряд. кур'єр. – 2003. – № 213. – С. 4.
6. [Решетніченко А.В. Теорія управління соціальним розвитком: Глосарій / А.В. Решетніченко, С.М. Серьогін – Д: ДРІДУ НАДУ при Президентові України, 2002. – 63 с.](#)

Стаття надійшла до редакції 20.04.2010 р.