

**Сорока М.П.,**

к.е.н., доцент,  
Чорноморський державний університет  
ім. Петра Могили

## **ЗАВДАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ОРГАНІВ УПРАВЛІННЯ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОМПЛЕКСНОГО СОЦІАЛЬНО– ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ**

*Розглянуто основні поняття, що пов'язані із структурною перебудовою регіонального промислового комплексу. Сформовано принципи концепції регіональної промислової політики. Оцінено соціально–економічні наслідки реалізації основних напрямів регіональної промислової політики.*

*Рассмотрены основные понятия, которые связаны со структурной перестройкой регионального промышленного комплекса. Сформированы принципы концепции региональной промышленной политики. Оценены социально-экономические последствия реализации основных направлений региональной промышленной политики.*

*Basic concepts which are related to structural alteration of regional industrial complex are considered. Principles of conception of regional industrial policy are formed. The socio-economic consequences of realization of basic directions of regional industrial policy are appraised.*

*Постановка проблеми.* До найважливіших задач регіональних органів управління входить забезпечення комплексного соціально–економічного розвитку регіону. Це означає необхідність врахування при рішенні проблем формування і реалізації регіональної промислової політики інтересів різних суб'єктів управління (державного, регіонального, місцевого рівнів) і господарювання, що є, по суті, структурною перебудовою промислового комплексу регіону. При цьому слід враховувати ті обставини, що структура економіки регіону його ядра – промислового комплексу дореформеного періоду) є носієм певних якостей, які дають можливість регіону реалізовувати ту або іншу сукупність функцій і в той же час виступають чинниками підтримки інерційного розвитку.

*Аналіз останніх досліджень і публікацій.*

Питання державного управління промисловістю регіону розглядалися у наукових працях зарубіжних учених: Вебера А., Ізарда І., Льюша А., Маркузена Е., Маршалла А., Тюнена Й.Г., Фрідмана Дж., Фрідмана М., Шумпетера Й., вітчизняних і російських: Алімова О.М., Амоши О.І., Беззубко Л.В., Буркинського Б.В., Бутка М.П., Геєця В.М. Герасимчук З.В., Гранберга О.Г., Груби Г.І., Дегтяря А.О., Долішнього М.І., Дорогунцова С.І., Злупка С.М., Кондрашова О.М., Корецького М.Х., Ковальнової Г.О., Лексіна В.М., Мазура А.Г., Мамутова В.К., Мікловди В.П., Микитенко В.В., Оніщука Г.І., Пісьмаченко Л.М., Прокопенка М.Д.,

Симоненка В.К., Фащевського М.І., Федорищевої А.М., Червової Л.Г., Чернюк Л.Г., Чумаченька М.Г. та інших.

*Постановка завдання:*

- розглянути основні поняття, що пов'язані із структурною перебудовою регіонального промислового комплексу;
- сформулювати принципи концепції регіональної промислової політики;
- оцінити соціально–економічні наслідки реалізації основних напрямів регіональної промислової політики.

*Виклад основного матеріалу.*

У сучасних умовах господарювання діюча структура регіонального промислового комплексу часто вступає в суперечність з задачами перспективного комплексного соціально–економічного розвитку. Розв'язання цієї суперечності полягає у формуванні регіоном нової структури економіки, що дозволяє ефективно вирішувати широкий спектр проблем соціально–економічного розвитку. Отже, йдеться про розробку концепції структурної перебудови економіки регіону.

Розглянемо основні поняття, що пов'язані із структурною перебудовою регіонального промислового комплексу. Так, під структурою промислового комплексу розглядаємо сукупність галузей промисловості і технологічно пов'язаних з ними галузей, розміщених на території регіону, що характеризується складом і змістом, пропорціями і зв'язками всіх видів діяльності, що здійснюється в рамках цієї сукупності галузей. Тоді суть промислової політики (структурної перебудови промислового комплексу) полягає в цілеспрямованій зміні складу і змісту його частин, існуючих пропорцій і зв'язків між ними для підвищення ефективності його функціонування, поліпшення на цій основі якості життя населення. Таким чином, регіональна промислова політика визначає доцільні зрушення в номенклатурі галузей, їх спеціалізації, в структурі і в умовах виробництва у допоміжних і обслуговуючих галузях. Следством змін у складі і змісті складових промислового комплексу виступають зміни пропорцій між його компонентами.

Дослідження загальних закономірностей територіального розвитку свідчать про принципове закінчення існування будь–якої регіональної спеціалізації через зниження ефективності функціонування і прискореного розвитку виробництв та видів діяльності, здатних стати полюсами економічного зростання. Тому стратегічні інтереси органів регіональної та місцевої влади істотно відрізняються від інтересів керівників окремих промислових підприємств і полягають у перетворенні структури регіонального промислового комплексу відповідно до новообраної стратегії, що відповідає сучасним політичним і економічним реаліям.

Розв'язання зазначеної суперечності обумовлює необхідність розробки і реалізації регіональними органами управління політики структурної перебудови промислового комплексу регіону (регіональна промислова політика) однією складових якої виступає політика підтримки

структурних перетворень на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць.

Таким чином, виникає необхідність розробки Концепції регіональної промислової політики, в рамках якої слід визначити цілі і пріоритети в даній сфері, основні напрями структурних перетворень і механізми їх реалізації, зокрема, форми і методи державної підтримки. Зрозуміло, що створення такої Концепції вимагає створення спеціального наукового і організаційного забезпечення.

В процесі формування концепції регіональної промислової політики, до числа провідних принципів, слід віднести цілеспрямованість, системність, комплексність, ефективність, консенсус інтересів.

Дотримання *принципу цілеспрямованості* означає, що формуванню і реалізації регіональної промислової політики повинен передувати етап целепокладання, суть якого полягає у виборі і обґрунтуванні системи взаємообумовлених цілей розвитку промисловості в системі регіональних економічних зв'язків.

*Принцип комплексності* означає необхідність врахування при розробці і здійсненні структурних перетворень в промисловому комплексі регіону сукупності економічних, соціальних, екологічних, містобудівних, політичних чинників розвитку.

Дотримання *принципу ефективності* означає, зокрема, що реалізація регіональної промислової політики повинна здійснюватися найефективнішим з економічної точки зору способом. Інша складова загальної ефективності перетворень в промисловому комплексі – соціальна ефективність. Йдеться про мінімізацію соціальних витрат, пов'язаних з реалізацією запланованих перетворень, які, в жодному разі, не повинні знижувати якість життя населення чи підсилювати соціальну напруженість.

*Принцип консенсусу інтересів* означає необхідність виявлення і задоволення інтересів суб'єктів господарювання і управління, які є учасниками економічних відносин при розробці і реалізації політики перетворень в промисловому комплексі, та від діяльності яких значною мірою залежить соціально-економічна ситуація.

Для вирішення прикладних задач реалізації промислової політики необхідно орієнтуватися на основні напрями перетворень структури промислового комплексу регіону, які мають типовий характер. Серед них можна виділити зміни наступних структур промислового комплексу в рамках реалізації промислової політики: галузевої, профільної, товарної, експортно-імпоротної, власності, просторової.

Зміна *галузевої структури* промислового комплексу регіону пов'язана з усуненням диспропорцій в розвитку окремих галузей: фактичної спеціалізації; перспективної спеціалізації (галузей, які поки що не досягли очікуваного розвитку); неперспективної спеціалізації (спеціалізації, яка є невиправданою з позиції інтересів території); галузей,

що створюють профільну структуру територіально – промислового комплексу.

*Профільна структура* регіонального промислового комплексу є сукупністю галузей спеціалізації, розміщення яких на даній території вже здійснено чи планується, виходячи із загальнодержавних або регіональних інтересів. Зміна профільної структури промислового комплексу ініціюється, як правило, державою.

Зміна *товарної структури* промислового комплексу регіону означає її раціоналізацію, в першу чергу з позицій посилення соціальної орієнтації виробництва, а також підвищення конкурентоспроможності продукції на зовнішніх і внутрішніх ринках.

Вдосконалення *експортно-імпоротної структури* регіонального промислового комплексу пов'язане з розробкою і реалізацією заходів, направлених на збільшення частки експорту продукції, поліпшення експортної структури на користь наукоємної високоякісної продукції, зниження частки імпоротної сировини та устаткування, що мають конкурентоздатні вітчизняні аналоги.

Зміна *структури власності* промислового комплексу регіону полягає в раціоналізації її з погляду підвищення ефективності її функціонування.

Використання інноваційних форм регіонального розвитку сприятиме підвищенню ефективності реалізації регіональної промислової політики [1, с. 43]. Правовою основою до цього є утвердження законів, нормативних актів тощо, які сприяють розв'язанню соціально-економічних проблем територій та стимулюванню їх розвитку. Серед них – Закони України «Про інноваційну діяльність», «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні», «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки», «Про стимулювання розвитку регіонів України», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», а також Укази Президента України «Про концепцію державної регіональної політики», «Про концепцію державної промислової політики» тощо.

До числа ключових відноситься питання про структуру концепції регіональної промислової політики. Представляється, що вона повинна включати наступні розділи:

- аналіз початкових передумов і стартових умов перебудови промислового комплексу регіону;
- стратегічні орієнтири, пріоритети і цілі розвитку промислового комплексу;
- основні напрями нової структурної політики в промисловому комплексі регіону;
- оцінка соціально-економічних наслідків реалізації основних напрямів регіональної промислової політики;
- ресурси і механізм реалізації концепції регіональної промислової політики.

Для забезпечення ефективності досягнення поставлених цілей, необхідно здійснювати послідовну реалізацію регіональної промислової політики на всіх рівнях територіального управління – державному, регіональному і місцевому [2, с. 21]. На регіональному і місцевому рівнях в рамках регіональної промислової політики забезпечуються [3, с. 82]:

- підтримка і стимулювання розвитку економічно ефективних підприємств і організацій;
- ліквідація або реорганізація неефективних економічних структур, недопущення утворення нових монополій;
- стимулювання і регулювання розвитку фондового ринку з метою забезпечення міжгалузевих переливів капіталу;
- організація погоджувального процесу для обмеження зростання цін;
- стимулювання впровадження цивілізованих ринкових норм поведінки економічних суб'єктів.

Перший напрям регіональної промислової політики полягає в безпосередній роботі з агентами ринку і забезпечує:

- по–перше, ідентифікацію перспективних підприємств, що реалізують проекти і програми з реальним платоспроможним попитом на ринку і без суттєвих труднощів залучають до сфери своєї діяльності фінансові, трудові і інші ресурси тим самим формуючи «сектори зростання» [8, с. 30];
- по–друге, виключення з господарського обороту неефективних підприємств і виробництв;
- по–третє, підтримку життєво важливих галузей економіки і забезпечується економічна безпека держави і регіону.

Другий напрям регіональної промислової політики полягає у впливі суспільства на обсяги сукупного попиту на товари і послуги через стимулювання державного попиту, який формується на основі державних потреб і програм державних відомств, регіональних адміністрацій і органів місцевого самоврядування в рамках бюджетних обмежень всіх рівнів. Як показує практика розробки регіонами власної нормативної бази у сфері формування і розміщення регіонального замовлення, труднощі виникають вже при визначенні суті регіонального і муніципального замовлення .

Державне законодавство відповіді на це питання не містить, хоча правова основа для формування і розміщення регіонального і муніципального замовлення є. Саме виникнення регіонального і муніципального замовлення як форми регулювання економіки регіонів, є результатом реформування національної системи територіального управління [4, с. 38].

У нашій країні становлення системи державних замовлень розпочато в 20–х роках минулого століття, коли у складі центральних органів управління функціонував Комітет з державних замовлень при Наркомфіне [5, с. 351]. Механізм державних договірних відносин полягав в тому, що одна сторона зобов'язувалася виробляти і постачати, а інша – прийняти і

сплатити обумовлену замовленням продукцію за призначеною ціною. Державне замовлення приймалося і виконувалося в першочерговому порядку, але це було його єдиною відмінністю від інших замовлень.

Тимчасове положення про порядок формування державних замовлень на 1989–1990 рр. встановлювало, що державне замовлення необхідно включати в плани підприємств в цілях задоволення першочергових суспільних потреб, при цьому частка його в загальному об'ємі виробництва повинна була скласти 60–70% і у міру розширення оптової торгівлі засобами виробництва передбачалося скорочення до 40–50%. Практика показала, що використання такої форми державного регулювання економіки супроводжується такими проблемами:

- по-перше, виконання державних замовлень не завжди забезпечувалося збутом, внаслідок чого неплатежі лягали на плечі підприємств–виробників;

- по-друге, державне замовлення не завжди повністю забезпечувалося фінансовими ресурсами;

- по-третє, він був, як правило, не вигідний підприємству – виробнику.

Це дозволяє визначити суть регіонального і муніципального замовлення як одну з форм виконання витратної частини місцевого бюджету, що здійснюється шляхом доручення господарюючому суб'єкту виконати роботу (надати послугу, відвантажити продукцію) для задоволення потреб місцевого споживача, пов'язаних з реалізацією законодавчо встановлених функцій місцевого самоврядування.

Як і будь-який суб'єкт цивільного права, органи регіональної та місцевої влади вільні у виборі партнерів і розміщенні замовлень. Проте, діючи від його імені муніципальні служби, будучи органами публічної влади, зобов'язані:

- регламентувати свою діяльність нормативно–правовими актами;
- діяти на користь всіх членів територіальної громади;
- забезпечувати гласність і прозорість своєї діяльності [7, с. 10].

Поєднання свободи вибору з особливим статусом публічної влади досягається шляхом використання процедури розміщення регіональних і муніципальних замовлень (вибору постачальників товарів і послуг, виконавців робіт) по конкурсу. Конкурс є відкритою для всіх і чітко регламентованою процедурою, за результатами якого право на виконання замовлення одержує той, чия пропозиція найбільшою мірою задовольняє потребам за якістю товару (роботи, послуги) і ціною. До участі в конкурсі допускаються фірми, здатні підтвердити свою репутацію надійного партнера. При цьому участь в конкурсі є важливим стимулом для потенційного виконавця муніципального замовлення по активізації діяльності у напрямі скорочення власних витрат, мобілізації додаткових фінансових, технологічних і інших видів ресурсів з метою підвищення якості і зниження собівартості своєї продукції (послуг). До того ж впровадження конкурсних механізмів стає серйозним бар'єром на шляху

чиновницького свавілля і корупції при розподілі бюджетних коштів. Нарешті, такий механізм стимулює розвиток конкуренції і появи нових господарюючих суб'єктів на відповідних ринках.

Третій напрям визначається як система наукових, інноваційних, виробничих і інвестиційних проектів і програм стимулюючого характеру. Ця система спирається, перш за все, на результати аналізу розвитку світового ринку і націлена на прорив в середньостроковій і довгостроковій перспективі на нові сегменти ринку, освоєння перспективних ніш платоспроможного попиту і забезпечення життєво важливих національних інтересів.

Робота по трьох вказаних напрямках, а також економічні і соціальні критерії вибору конкретних пріоритетів в рамках цих напрямів повинні визначатися з урахуванням регіональних особливостей.

У сучасних умовах господарювання діючі склад і структура промислового комплексу часто вступає в суперечність з метою комплексного соціально–економічного розвитку і новим стратегічним вибором [6, с. 151].

Виходячи з цього, головна ціль державного управління розвитком промисловості полягає у забезпеченні кількісних і якісних змін у структурі промислового виробництва на основі зростання обсягів капітальних активів, стимулювання інноваційних зрушень у використанні людського, інтелектуального, соціального та культурного капіталів у процесі формування економіки постіндустріального типу. Для відтворювальної сфери знання головної цілі державного управління є важливим з погляду розуміння змісту й напрямів співпраці державних, галузевих і територіальних органів управління.

Структурування головної цілі державного управління розвитком з урахуванням особливостей національної промисловості дозволило виділити такі її складові:

1. Визначення пріоритетних підгалузей виходячи з їх внутрішньої орієнтації в соціальній та економічній сферах, із забезпечення окремих верств населення продукцією промисловості, діяльності окремих суб'єктів господарювання, форм і методів реалізації відтворювальних програм.

2. Мінімізація впливу зовнішнього середовища на діяльність державних інститутів. Тобто створення такого економічного, соціального та політичного становища в країні, яке визначає робочі принципи цих державних інститутів.

3. Впровадження відтворювальної культури всієї сукупності державних інститутів. Це передбачає створення умов ефективного використання потенціалу регіону (особистості, підприємства, організації) в інтересах розвитку промисловості.

Так, наприклад, від того, наскільки буде сприятливим бізнес–середовище регіонів, залежить не лише розвиток підприємництва, а й економічний стан держави, підвищення економічної спроможності національної економіки, посилення її позицій на світовому ринку,

можливість реалізації соціальних програм, покращення добробуту і якості життя громадян. Низький рейтинг підприємницького середовища в Україні свідчить про наявність в українському законодавчому полі суттєвих перешкод для ведення бізнесу, стримує залучення інвестицій, негативно позначається на іміджі України і обумовлює необхідність вжиття конкретних заходів щодо їх усунення. Але, зростання економічної активності на фоні експлуатації старого енергоємного обладнання за умови низького поновлювання фондів природоохоронного призначення, низького відсотку оснащення очисними спорудами та постійного порушення підприємствами технологічного режиму експлуатації установок з очистки пилогазоповітряної суміші та очистки стічних вод, призводить до погіршення екологічного стану. Важливою умовою поліпшення екологічного стану прилеглих територій і функціонування підприємств є впровадження принципів збалансованого сталого розвитку та більш чистого виробництва, що передбачає економічно, соціально і екологічно збалансований розвиток певних територій і розташованих на них населених пунктів, спрямований на узгоджене формування та функціонування їхньої економічної, соціальної і екологічної складових на основі раціонального використання всіх видів ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково– технічних, інформаційних тощо) та здоров'я населення. Основою цього є досягнення балансу інтересів усіх суб'єктів суспільних відносин щодо природокористування, збереження навколишнього природного середовища, соціально– економічного розвитку, а також технічного і технологічного переоснащення інфраструктури всіх підприємств, незалежно від форми власності, для забезпечення їх екологічно безпечного функціонування. Це зумовлює необхідність узгодження національної політики у сфері реструктуризації, модернізації, розвитку індустріально– промислового сектору та у сфері надання послуг, розвитку регіонів з законодавством у сфері питань охорони довкілля та використання природних ресурсів, формування та запровадження механізмів розв'язання цих проблем на ринкових засадах економіки.

Щодо питань підвищення рівня культури і освіти, то слід зазначити, що вітчизняна освіта не повною мірою спрямована на утвердження національної ідеї і патріотизму і поки що не відповідає вимогам формування громадянського суспільства, демократизації, відкритості та прозорості. Обмежене фінансування освіти і науки з державного та місцевих бюджетів призвело до погіршення стану матеріально– технічної бази навчальних закладів та їх соціальної інфраструктури, що гальмує впровадження сучасних інноваційних технологій і засобів навчання. Навчально– виховний процес ще не спрямовується на всебічний розвиток особистості, задоволення її потреб, виховання свідомого громадянина, патріота, забезпечення запитів суспільства та ринку праці у конкурентоспроможних, компетентних та відповідальних фахівцях.



Існуюча модель управління освітою не повністю відповідає сучасним вимогам демократичності, які передбачають розширення впливу громадської думки на прийняття адекватних управлінських рішень, динамічне реагування на потреби суспільства, перерозподіл функцій управління між центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Що стосується підприємств, то вони, як суб'єкти реалізації регіональної промислової політики, випробовують стимулюючу і регулюючу дію інструментів вище позначених рівнів.

*Висновки.* Отже, державна регіональна промислова політика це: *по-перше*, історично визначений, з можливістю програмування, рівень інноваційно-технологічного розвитку суспільства і здібностей людини, виражена в типах і формах здійснення життєдіяльності людей на основі реалізації технічних можливостей у сфері виробництва, його організації та управління; *по-друге*, рівень технологічної безпеки в границях економічної безпеки регіону.

Таким чином, специфіка регіональної промислової політики полягає в її комплексності – вона зорієнтована на підвищення конкурентоспроможності регіону і є єдиною системою заходів і важелів для досягнення поставленої мети. Регіональна промислова політика повинна визначати контури регіонального регулювання економіки щодо підтримки промисловості і стимулювання інвестиційної активності, а також служити основним інструментом досягнення цілей економічної політики регіону і відповідати пріоритетам макроекономічної державної політики.

*Використані джерела інформації:*

1. Бойко Є.І. Організаційно-економічне забезпечення інноваційного розвитку промисловості регіону/ Є.І. Бойко. – Л. : ІРД НАН України, 2003. – 192с.
2. Бугай С.М. Регіональна політика: напрями поступового подолання зовнішньої залежності національної економіки/ С.М. Бугай// Науково – технічна інформація. – 2006. – №4. – С. 20 –22.
3. Гладкий О.В. Регіональна промислова політика України у контексті вступу до СОТ/ О.В. Гладкий, С.М. Манжалій// Регіональна бізнес – економіка та управління. – 2007. – №3. – С. 80 – 87.
4. Гончарук А.Г. Новий підхід до управління ефективністю у промисловості України/ А.Г.Гончарук// Економіка України. – 2006. – №5. – С. 36–46.
5. Государственное регулирование рыночной экономики: учеб. для вузов/ под общ. ред. В.И. Кушлина, Н.А. Волгина. – М. : Экономика, 2001 – С. 576.
6. Економічний розвиток і державна політика. Навч. посібник/ Ю. Бажал, О. Кілієвич, О. Мертенс та ін.; За заг. ред. Ю. Єханурова, І. Розпутенка. – К.: Вид-во УАДУ, 2001. – 480с.
7. Новоселов А.С. Теоретические аспекты исследования региональных рынков/ А.С. Новоселов// Регион: экономика и социология. – 2008. – №3. – С. 3 – 22.
8. Стичінський С.Л. Політика економічного розвитку регіонів України/ С.Л. Стичінський// Проблеми науки. – 2004. – №11. – С. 29 – 34.

*Рецензент: Дацій О.І., д.е.н., професор.*