

УДК 332.13:330.13

Н. Савчук

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

Розглянуто сучасний стан та особливості регіональної економічної політики України. Розкрито поняття “регіональна економічна політика”, “механізм реалізації регіональної економічної політики”. Запропоновано механізм реалізації регіональної економічної політики.

Ключові слова: регіональна економічна політика, регіональна політика, регіон, механізм регіональної економічної політики, конкурентоспроможність, міжрегіональні диспропорції.

Регіональна економічна політика є важливим напрямком регіональної політики, оскільки за допомогою її механізму досягається сталий рівномірний соціально-економічний розвиток усіх регіонів держави. При врахуванні економічних, історичних, екологічних, географічних та культурних особливостей кожної території з обов’язковим поєднанням місцевих та державних інтересів можливо усунути значні міжрегіональні диспропорції, стимулювати економічний розвиток регіонів та підвищити конкурентоспроможність країни. На сьогодні постає потреба у формуванні та реалізації ефективної регіональної економічної політики, тому досліджувана тема є надзвичайно актуальною.

Мета статті – розкрити суть понять “регіональна економічна політика”, “механізм реалізації регіональної економічної політики”, запропонувати ефективний механізм реалізації регіональної економічної політики.

Питання регіональної економічної політики в Україні досліджували провідні вітчизняні вчені, зокрема: І. Дробот, З. Варналій, В. Воротін, З. Герасимчук, М. Долишній, О. Крайник, О. Коротич, О. Кононенко, З. Манів. Проте, воно потребує подальшого поглибленого дослідження та уточнення визначення понять “регіональна економічна політика”, “механізм реалізації регіональної економічної політики”.

За допомогою реалізації регіональної економічної політики можливо подолати значні міжрегіональні розриви, стимулювати розвиток слаборозвинутих територій і галузей, здійснити структурну перебудову національної економіки, впровадити інвестиційно-інноваційну модель розвитку з одночасним збереженням та охороною навколишнього природного середовища.

Україна є однією із найбільших держав Європи з суттєвими міжрегіональними диспропорціями. Області нашої країни відрізняються за територією і чисельністю населення, нерівномірним розташуванням природних та інших ресурсів, рівнем забруднення навколишнього природного середовища, матеріальним добробутом жителів регіонів, наявністю основних засобів, обсягом реалізованої промислової і сільськогосподарської продукції, експортом-імпортом товарів і послуг, надходженням інвестицій в основний капітал та показниками валового регіонального продукту.

Відповідно до ст. 132 Конституції України, територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації

і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [1].

В Концепції державної регіональної політики зазначено, що метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів [2]. Державна регіональна політика повинна бути спрямована насамперед на вирішення таких проблем: низька інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність в них; нерозвинута виробнича та соціальна інфраструктура; зростання регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіонів; слабкі міжрегіональні зв'язки; нераціональне використання людського потенціалу [3].

Перебуваючи в складі Радянського Союзу, Україна не розробляла власної регіональної економічної політики, оскільки керівництво було централізованим з Москви. Тому вітчизняні управлінці ще не мають великого досвіду у формуванні та реалізації механізмів регіональної економічної політики.

Офіційного визначення поняття “регіональна економічна політика” на сьогодні не існує, а серед вчених є багато різних трактувань.

На нашу думку, необхідно розмежовувати поняття регіональної політики, регіональної економічної політики та державної регіональної економічної політики. Отже, регіональна економічна політика – це цілеспрямована діяльність та система організаційно-економічних заходів державних і регіональних органів влади щодо покращення соціально-економічного розвитку регіонів. Вона включає бюджетну, податкову, інвестиційну, промислову, аграрну, зовнішньоекономічну, структурну та інноваційну політику.

Регіональна економічна політика є важливою складовою державної регіональної політики. Основні засади регіональної економічної політики формуються на загальнодержавному рівні. На регіональному рівні місцеві органи влади здійснюють управління відповідно до економічних, історичних, екологічних, географічних та культурних особливостей території з обов'язковим врахуванням загальнодержавних інтересів.

Механізм реалізації регіональної економічної політики – це система організаційно-економічних інструментів, важелів впливу державних і місцевих органів влади, за допомогою якої підвищується конкурентоспроможність регіону та покращується життєвий рівень населення. Він включає організаційне, правове, фінансове, економічне, інформаційно-аналітичне, кадрове забезпечення та мотивацію, міжнародне і міжрегіональне співробітництво, контроль та моніторинг (рис. 1). Механізм реалізації регіональної економічної політики буде ефективним тільки при системній взаємодії вищенаведених його елементів. Однак у кожному регіоні він має бути різним, особливим, пристосованим саме до умов території регіону, а також націленим на створення умов та стимулювання до кращої роботи як працівників місцевих органів влади, місцевого самоврядування, так і громадських організацій і бізнесу.

Регіональна економічна політика регулюється Конституцією України, Законами України “Про стимулювання розвитку регіонів”, “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України”, “Про державні цільові програми”, Указом Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики”, Постановою Кабінету Міністрів України “Про затвердження Державної

стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року”, Бюджетним кодексом України тощо. Верховна Рада України 15 липня 1997 р. ратифікувала Європейську хартію місцевого самоврядування від 15 жовтня 1955 р.

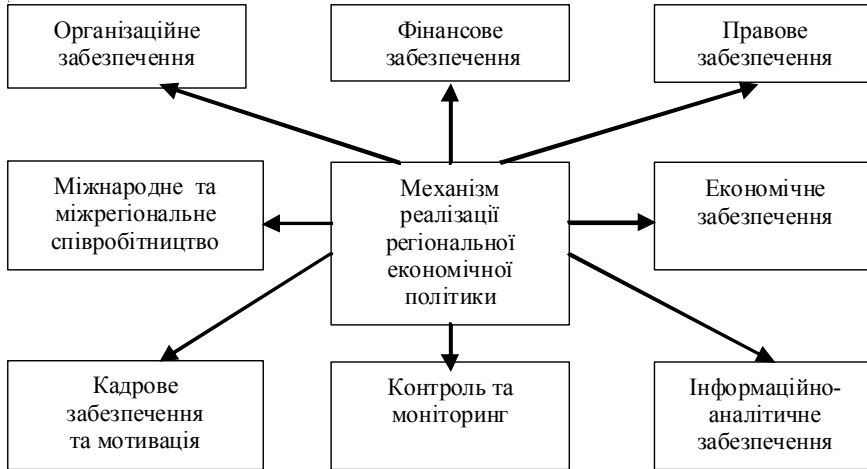


Рис. 1. Механізм реалізації регіональної економічної політики (розроблено автором)

Однак правове поле потребує вдосконалення, зокрема прийняття нового закону про основні засади регіональної політики з чітким визначенням функцій, повноважень та відповідальності у сфері регіональної економічної політики на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

Організаційне забезпечення має врегулювати ефективну та злагоджену співпрацю між усіма учасниками формування і реалізації регіональної економічної політики.

Об'єктами регіональної економічної політики є Автономна Республіка Крим, області, м. Київ, м. Севастополь, райони, міста, райони в містах, селища, села, а також економічні райони та соціально-економічна діяльність регіонів. Єдиних підходів до економічного районування в Україні немає. Поділ України на економічні райони нині умовний. Різні вчені виокремлюють райони по різному. Тому доцільно прийняти новий закон про економічні райони в Україні.

Суб'єктами регіональної економічної політики є народ, Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, центральні органи виконавчої влади, обласні, районні державні адміністрації, державні адміністрації міст Києва та Севастополя, обласні, районні, районні у містах, міські, сільські та селищні ради. В процесі реалізації регіональної економічної політики беруть участь політичні партії, громадські організації, асоціації органів місцевого самоврядування, агенції регіонального розвитку, юридичні та фізичні особи.

Регіональною економічною політикою опікується декілька міністерств. Зокрема, політикою формування та забезпечення реалізації державної регіональної політики – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [4], проведення оцінки фінансового забезпечення проектів угод щодо регіонального розвитку та державних

програм соціально-економічного розвитку територій – Міністерство фінансів України [5], удосконалення територіальної організації влади, адміністративно-територіального устрою, розвитку місцевого самоврядування – Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [6].

З метою здійснення координації регіональної економічної політики доцільно визначити одне міністерство, серед повноважень якого має бути координація всіх суб'єктів регіональної політики.

Інструментами реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р. є: угоди щодо регіонального розвитку; програми подолання депресивності окремих територій; державні цільові програми, регіональні стратегії розвитку і програми соціально-економічного та культурного розвитку [7]. Законом України “Про стимулювання розвитку регіонів” передбачено затвердження державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку [8].

Система прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку регулюється Законом України “Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України” [9]. За допомогою прогнозування розробляються плани соціально-економічного розвитку територій. Від науково розробленого прогнозу залежатиме успіх обраної стратегії, що буде реалізовуватися, а у підсумку і регіональної економічної політики. Вважаємо за доцільне впроваджувати у практику розробку прогнозу не тільки на коротко та середньотермінові, а й на довготермінові періоди, наприклад 30 років.

Важливим інструментом механізму реалізації регіональної економічної політики є стратегічне планування розвитку окремого регіону, за допомогою якого визначаються основні пріоритетні напрямки соціально-економічного розвитку території на наступні 10 – 15 років місцевими органами влади спільно з активними жителями, представниками різних політичних сил, бізнесу та громадських організацій.

Станом на сьогодні стратегії соціального і економічного розвитку прийняті в кожній області, Автономній Республіці Крим, міст Києва та Севастополя. Однак угоди щодо регіонального розвитку укладені лише з Львівською, Волинською, Донецькою, Вінницькою, Івано-Франківською, Херсонською областями. Тому доцільно продовжити укладання Угод з іншими регіонами, оскільки на декілька років планується фінансування визначених спільних заходів відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку та Стратегії розвитку регіону з державного, місцевого бюджетів та інших джерел. На нашу думку, доцільно цей досвід запровадити і на регіональному рівні, зокрема підписати угоди між областями та районами.

Проаналізувавши стан фінансування спільних заходів Угод щодо соціально-економічного розвитку областей між Кабінетом Міністрів України та обласними радами у 2011 р., можна зробити висновок, що жодна із укладених угод повністю не профінансована. Тому при розробленні всіх програмних документів має бути узгодження щорічних програм соціально-економічного та культурного розвитку з регіональними стратегіями розвитку, а також з Державною стратегією регіонального розвитку, Програмою економічних реформ “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” та Угодами щодо регіонального розвитку.

Доречно перейняти позитивний міжнародний досвід із створення агенцій регіонального розвитку. В Європейському Союзі досить поширений інструмент регіональної політики – надання грантів регіонам із метою їх підтягування у соціально-

економічному розвитку. В Україні успішно функціонує Всеукраїнський конкурс проєктів та програм розвитку місцевого самоврядування для органів місцевого самоврядування. На нашу думку, доречно запроваджувати регіональні конкурси для представників територіальних громад, оскільки, як свідчить вітчизняний досвід, до реалізації соціально спрямованих проєктів залучається додатковий фінансовий ресурс місцевих жителів, підприємців та громадських організацій.

Для координації діяльності між виконавчими органами влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями та приватним сектором доцільно створити регіональні центри розвитку при обласних державних адміністраціях, наприклад у формі комунальних підприємств.

На сьогодні в періоді глобалізації неможливо не враховувати загальносвітові тенденції суспільного розвитку. Тому при розробленні механізмів регіональної економічної політики України доцільно впроваджувати успішний міжнародний досвід, що перевірений на практиці роками. Однак, цей досвід має бути пристосований до наших умов.

Досить вагомим чинником забезпечення реалізації регіональної економічної політики є механізм кадрового забезпечення та мотивації. З метою підвищення продуктивності та ефективності праці працівників необхідно пам'ятати про їх мотивацію як за допомогою матеріальних, так і нематеріальних форм заохочення. Зокрема – забезпечення гідної заробітної плати, соціального захисту, представлення до нагородження різноманітними відзнаками, можливістю просування по службі тощо. Керівники мають забезпечити позитивний мікроклімат у колективі, створити такі сприятливі умови для своїх працівників, щоб вони із задоволенням виконували професійні обов'язки. І всі затрати обов'язково повернуться сторицею. Взяти хоча б успішний досвід Японії, де велика увага приділяється менеджменту персоналу. Тому для керівників необхідно проводити навчання із вдосконалення управлінської майстерності.

Доцільно проводити навчання, різноманітні семінари, тренінги із підвищення кваліфікації, а також із залучення позитивного зарубіжного досвіду для представників регіональних і місцевих органів влади та депутатського корпусу місцевих рад.

При проведенні регіональної економічної політики особливе місце належить міжнародному та міжрегіональному співробітництву. Потрібно зауважити, що прикордонне та міжрегіональне співробітництво є важливим фактором підвищення конкурентоспроможності прикордонних регіонів, що відзначаються низьким економічним розвитком в результаті свого периферійного розташування.

В сучасних умовах глобалізації одним із важливих факторів підвищення конкурентоспроможності держави, її прискореного економічного зростання є зовнішньоторговельні відносини із партнерами-країнами, як із близького, так і далекого зарубіжжя. Однак не всі держави, котрі є активними учасниками зовнішньої торгівлі, досягають цього результату. Все залежить від здатності управлінців своєчасно та вдало впроваджувати ефективні механізми регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Із метою забезпечення збалансованості та структурних змін національної економіки і рівноваги внутрішнього ринку необхідно змінити структуру експорту товарів та послуг України. Тобто перейти із сировинної орієнтації на експорт високотехнологічної та інноваційної продукції за допомогою підтримки тих галузей та виробництв, що здатні замінити імпортні товари та послуги, щоб максимально забезпечити громадян продукцією вітчизняного виробництва.

Для формування і підтримки функціонування потужних так званих “точок зростання” потрібно запровадити кооперацію та економічну співпрацю між регіонами нашої держави, оскільки досвід економічно розвинутих країн свідчить про позитивний результат цієї співпраці.

Вагомим чинником формування економічної політики є фінансовий механізм, що включає податкові, митні пільги, дотації, субсидії, субвенції, бюджетні позики на розвиток пріоритетних сфер галузей, державне замовлення тощо. Подолати великі розриви в соціально-економічному розвитку регіонів можливо за допомогою вдосконалення міжбюджетних відносин. Для зміцнення фінансової дієздатності територіальних громад вважаємо за доцільне перейти від прямої бюджетної допомоги до стимулювання органів місцевого самоврядування на наповнення місцевих бюджетів за допомогою мобілізації внутрішніх ресурсів. Кожен регіон повною мірою має використати наявний потенціал для підвищення своєї конкурентоспроможності шляхом поліпшення інвестиційної привабливості території, залучення додаткового фінансового ресурсу.

При запровадженні системи податкових, митних пільг, податкових канікул, зниженні ставок оподаткування, дотацій, субвенцій, бюджетних позик, державного замовлення на високотехнологічні проекти можливо розвинути пріоритетні напрямки національної економіки та стимулювати збільшення частки галузей, що виробляють кінцеву продукцію. В Україні перспективними є металургійна, хімічна, легка галузі промисловості, машинобудування та літакобудування, тваринництво, вирощування екологічно чистих продуктів харчування, туризм.

З метою формування самодостатніх територіальних громад із належним фінансовим забезпеченням для виконання передбачених повноважень виникає необхідність у проведенні адміністративно-територіальної реформи. Оскільки велика кількість органів місцевого самоврядування є дотаційними, не має власних коштів не тільки для розвитку інфраструктури, а й для заробітної плати працівників виконавчих апаратів сільських, селищних рад. Цю ситуацію можливо змінити за рахунок укрупнення територіальних громад, що сприятиме економії та більш ефективному використанню фінансового ресурсу місцевих бюджетів і поповнення бюджетів розвитку.

При проведенні регіональної економічної політики особливе місце належить економічному забезпеченню, до якого належать формування і розвиток спеціальних економічних зон, територій пріоритетного розвитку, кластерів, технопарків, індустріальних парків, бізнес-інкубаторів, формування інвестиційної привабливості території, розвиток туризму тощо.

За допомогою формування і розвитку спеціальних економічних зон можливо залучити іноземні інвестиції, впровадити організацію управління, інновації, ноу-хау у виробничі процеси, збільшити робочі місця, покращити виробничу, транспортну та соціальну інфраструктуру. Економічне зростання в Україні прискорить підтримка науково-технічних спеціальних економічних зон та створення нових потужних на декілька регіонів країни індустріальних, наукових, науково-технологічних, транспортних, сільськогосподарських та туристичних кластерів.

Формування інвестиційної привабливості території є важливим чинником покращення соціально-економічного розвитку регіону. Залучення інвестиційного ресурсу до економіки території сприятиме швидкому економічному зростанню, впровадженню інноваційних розробок у виробництво, оновленню основного капіталу,

підвищенню конкурентоспроможності продукції національних товаровиробників на національних та міжнародних ринках збуту.

Спрямування інвестицій у виробництво п'ятого та шостого технологічних укладів забезпечить зниження матеріаломісткості виробництва, зменшення витрат електричної і теплової енергії на одиницю продукції, інноваційно-технічне переозброєння та впровадження новітніх екологічно безпечних, енергозберігаючих технологій для металургійної, вугільної галузей промисловості, машинобудування. Великої підтримки потребує галузь легкої промисловості, що за останні роки значно скоротила випуск своєї продукції, хоча в Україні є багато фахових спеціалістів. Адже на міжнародних виставках високоякісні українські вироби користуються великим успіхом.

Доцільно зауважити, що в найменш урбанізованих областях, де проживає велика частина сільського населення, найбільше проявляється соціально-економічний розрив між містом і селом. При використанні організаційно-економічних важелів регіональної економічної політики, а саме вирішенні питання прийнятної цінової політики та збуту сільськогосподарської продукції вітчизняних товаровиробників, наданні пільгових кредитів і субсидій фермерам та домогосподарствам, державної підтримки великих господарств, залученні інвестиційного ресурсу на технічне переоснащення, впровадження високих технологій та в наукові дослідження, можна підтримати сільськогосподарську галузь. А також зменшити безробіття на селі, розвинути соціально-виробничу інфраструктуру, подолати трудову міграцію працездатного населення за кордон, покращити життєвий рівень сільських жителів. В Україні успішно можна розвивати овочівництво, садівництво, виноградарство, молочно-м'ясне скотарство, свинарство та вівчарство.

Вагомим чинником соціально-економічного розвитку сільських територій є зелений туризм. При невеликих стартових інвестиціях, високому рівні рентабельності, мінімальному терміну окупності витрат він є найприбутковішою сферою економіки в світі, що суттєво стимулює інші сектори економіки: транспорт, зв'язок, сільське господарство, будівництво, торгівлю, виробництво товарів народного споживання. Саме сільський зелений туризм в Україні може дати значний поштовх для територій, що мають вигідне географічне розташування, багаті своєю історією, пам'ятками архітектури, природними ресурсами, культурними звичаями, обрядами. Тому кожен регіон країни має чудові можливості використати наявний туристичний потенціал для наповнення місцевих бюджетів.

Інформаційно-аналітичне забезпечення включає вільний доступ до необхідної інформації всіх учасників регіональної політики відповідно до Закону України "Про доступ до публічної інформації", а також інформування жителів про діяльність органів влади і місцевого самоврядування шляхом проведення роз'яснюючої роботи по напрямках діяльності через засоби масової інформації, глобальну комп'ютерну мережу INTERNET, впровадження системи електронного урядування та підготовки аналітичних матеріалів про стан і перспективи розвитку регіональної економічної політики.

При реалізації регіональної економічної політики особливе місце займає контроль та моніторинг стану виконання програмних документів.

Отже, ефективною регіональна політика буде при узгоджених, скоординованих діях та заходах державних, регіональних і місцевих органів влади. А також при залученні і взаємовигідній співпраці з представниками бізнесу та громадських організацій заради

спільної мети – покращення життєвого рівня населення. Адже в центрі уваги регіональної економічної політики має бути людина.

Таким чином, за допомогою комплексного поєднання вищеперерахованих механізмів регіональної економічної політики можливо подолати наявні диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів, створити умови для стимулювання розвитку слаборозвинутих територій і галузей, структурної перебудови та впровадження інвестиційно-інноваційної моделі розвитку національної економіки.

Література

1. Конституція України [Текст] : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К. : Велес, 2006. — 48 с.
2. Концепція державної регіональної політики [Електронний ресурс] : затверджена Указом Президента України № 341/2001 від 25.05.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року [Електронний ресурс] : затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 1001 від 21.07.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 634/2011 від 31.05.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про Положення про Міністерство фінансів України [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 446/2011 від 08.04.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Про Положення про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 633/2011 від 31.05.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року...
8. Про стимулювання розвитку регіонів [Електронний ресурс] : Закон України № 2850-IV від 08.09.2005 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
9. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України [Електронний ресурс] : Закон України № 1602-III від 23.03.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

N. Savchuk

PECULIARITIES OF ECONOMIC POLICY REALIZATION AT THE REGIONAL LEVEL

The state and peculiarities of Ukrainian regional economic policy are considered. The concepts “regional economic policy”, “mechanism of realization of regional economic policy” is explained. The mechanism of regional economic policy realization is offered.

Key words: regional economic policy, regional policy, region, mechanism of regional economic policy, competitiveness, interregional disparities.