

УДК 332.146.2

В. Є. Реутов,

к. е. н., доцент, Кримський економічний інститут ДВНЗ "КНЕУ ім. Вадима Гетьмана"

ЕФЕКТИВНІ МЕХАНІЗМИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНАЛЬНИХ ГОСПОДАРСЬКИХ СИСТЕМ

У статті досліджені сучасні механізми регулювання регіональних соціально-економічних систем, визначені ключові перешкоди та проблеми зниження ефективності функціонування регіональних господарських комплексів, запропоновані концептуальні підходи до формування ефективних механізмів сталого розвитку регіонів України.

In article modern mechanisms of regulation of regional social and economic systems are investigated, key obstacles and problems of decrease in efficiency of functioning of regional economic complexes are defined, conceptual approaches to formation of effective mechanisms of a sustainable development of regions of Ukraine are offered.

Ключові слова: регіон, сталий розвиток, ефективні механізми регіонального розвитку.

Key words: region, a sustainable development, effective mechanisms of re-gional development.

ВСТУП

Проблеми та протиріччя регіонального розвитку України, як і багато інших макроекономічних проблем, зумовлені відсутністю чітких і ефективних механізмів сталого розвитку регіональних господарських систем, відсутністю уваги до негативних тенденцій наростання дезінтеграції й асиметрії територіального розвитку, неефективним набором методів, інструментів і механізмів, що використовуються для регулювання розвитку регіонів.

Тенденції розвитку регіонів України, а також механізми регіонального розвитку варто розглядати й у більш широкому контексті, а саме — в контексті глобалізації й інтернаціоналізації. Основні тенденції розвитку світової економіки — глобалізація, регіоналізація, постійно наростаюча "рухливість" у міжнародних економічних відносинах економіки — у сукупності з необхідністю вирішення актуальних завдань державного й соціально-економічного розвитку України підвищують вимоги до якості й рівня ефективності застосовуваних механізмів регіонального розвитку. У центрі уваги повинні перебувати концепція, методологія, економічне обґрунтування інститутів, механізмів й інструментів регіонального розвитку, що забезпечують сталий розвиток, зниження концентрації протиріч, народжуваних процесами економічної глобалізації.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Теоретичні, методичні та практичні напрями розробки механізмів формування моделі сталого регіонального розвитку в Україні досліджені в роботах: Бабаєва В.М. [1], Товажнянського Л.Л. [1], Годлевського М.Д. [1], Вахович І.М. [2, 3], Герасимчук З.В. [3], Камінської І.М. [3], Кузьменко В.В. [4], Масловської Л.Ц. [5], Савостенко Т.О. [6], Попруга В.І. [6], Польської І.Е. [6], Невелєва О.М. [7],

Данилишина Б.М. [7], Павліхи Н.В. [8]. Однак додаткову актуальність і практичну значимість розробці ефективних механізмів сталого регіонального розвитку надають тенденції, що формуються, а також процеси реформування державного управління. При цьому необхідно брати до уваги, що розробка й практична реалізація комплексної системи ефективних механізмів регіонального розвитку утруднена через розрив і зміну структури господарських зв'язків усередині країни, дезінтеграцію регіональних ринків, нерівномірний розвиток геополітичних процесів через соціально-економічні, культурні, історичні й інші розходження регіонів і їхніх можливостей. Причому розрив економічної спільності характерний не тільки для простору країни в цілому, але й для внутрішніх господарських зв'язків у регіонах.

Ціль статті — розробка концептуальних і методологічних підходів до формування ефективних механізмів регіонального розвитку. Відповідно до поставленої мети необхідне вирішення наступних задач: дослідити сучасні механізми регулювання розвитку регіональних соціально-економічних систем, визначити ключові перешкоди та проблеми зниження ефективності функціонування регіональних господарських комплексів, запропонувати систему механізмів ефективного сталого розвитку регіонів України.

Рішення даних проблем є складовою частиною науково-дослідної роботи Кримського економічного інституту Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана з теми "Управління конкурентоздатністю в умовах глобалізації економічного розвитку" (державний номер реєстрації 0101V002948).

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

У процесі розробки ефективних механізмів регіонального розвитку з урахуванням практичних аспектів

процесів глобалізації й інтернаціоналізації необхідно брати до уваги, що дані процеси по-різному впливають на різні за рівнем соціально-економічного розвитку типи держав. На жаль, у менш вигідній ситуації виявляються країни, що розвиваються, а також постсоціалістичні. Урядом цих країн доводиться зіштовхуватися з найбільш істотним скороченням можливостей для здійснення макроекономічного регулювання в умовах високого ступеня лібералізації й відкритості економік, тому що знижується роль національних границь в економічних процесах, відбувається їхня уніфікація. Максимально лібералізований ринок капіталів практично зводить нанівець можливості уряду здійснювати контроль над процесами переливу капіталів. Ускладнюються й можливості контролю над менш мобільними факторами виробництва, включаючи трудові ресурси. Зменшуються фіскальні можливості національної держави при домінуванні транснаціональних корпорацій і існуванні глобальних ринків фінансів, товарів і праці.

У практиці регіонального розвитку України застосовуються наступні механізми регіонального розвитку: регулювання міжбюджетних відносин, розробка й впровадження програм регіонального розвитку, здійснення централізованих капіталовкладень й інвестиційних субвенцій, використання спеціальних режимів інвестування, регулювання трансграничного й прикордонного співробітництва.

Одним із ключових механізмів вирішення економічних і соціальних завдань регіонального розвитку є міжбюджетні трансферти й місцеві бюджети. За період незалежності України механізми формування місцевих бюджетів і порядок визначення обсягів трансфертів переданих на регіональний і місцевий рівень неодноразово змінювалися. При цьому місцеві податки й збори, які самостійно вводяться органами регіонального самоврядування, становлять незначну долю місцевих бюджетів — до 8—10 %. Інша частина формується з державних податків і зборів, які передаються в місцеві бюджети у вигляді накопичень трансфертів і фінансування центральними органами виконавчої влади заходів з реалізації відповідної галузевої політики та ін.

Ефективність такого механізму фінансування регіонального розвитку перебуває під сумнівом внаслідок його низької результативності. Державний бюджет розтікається по території України у вигляді паралельних і пересічних потоків прямої і непрямой, явної й схованої фінансової підтримки регіонів. Реальні обсяги такого розподілу найчастіше не повною мірою враховуються під час розробки Державного й місцевого бюджетів і не відслідковуються офіційною статистикою, що утрудняє проведення відповідних досліджень і приховує реальну картину перерозподілу фінансових ресурсів між регіонами України.

При цьому розміри міжбюджетних трансфертів визначаються формульними розрахунками, які забезпечують реалізацію принципу надання однакового рівня державної підтримки всім громадянам України незалежно від того, де вони проживають і, який рівень збору податків на відповідній території. У результаті обсяги централізованого фінансування регіонів практично не пов'язані з показниками ефективності регіонального розвитку, що в підсумку позбавляє органи місцевої влади мотивації до забезпечення високих темпів соціально-економічного розвитку регіонів України.

У цій ситуації існує потреба встановити якісно нові вимоги до обґрунтування обсягів надання державної до-

помоги регіонам, забезпечити повний статистичний облік і координацію всіх надходжень із державного бюджету в регіональні господарські комплекси; переглянути механізми контролю й відповідальності центральних і місцевих органів виконавчої влади за використанням цих засобів, перейти від надання окремих пільг до бюджетного фінансування конкретних пріоритетів регіонального розвитку. Надання державної підтримки регіонам повинне здійснюватися на основі прозорого, чіткого механізму відповідно до певних критеріїв на умовах тісного співробітництва органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування, недержавних організацій, суб'єктів господарювання для реалізації заходів за рішенням проблем розвитку регіонів.

У світовій практиці регіонального розвитку одними з найпоширеніших механізмів державного регулювання розвитку регіонів є розробка відповідних середньо- і довгострокових програм. В Україні також застосовувались спроби реалізації таких програм. З початку 90-х років ХХ ст. з ініціативи уряду були розроблені комплексні програми соціально-економічного розвитку Карпатського, Поліського, Подільського й Причорноморського регіонів на період до 2000 р. Вартість реалізації цих програм у цінах 1996 р. оцінювалася в 60 млрд грн., у тому числі 24 млрд грн. передбачалося направити з Державного бюджету. Для практичної реалізації програм пропонувалося створити на державному рівні спеціальні органи управління. Однак запропоновані програми так і не були затверджені органами місцевого самоврядування відповідних областей, що входять у дані економічні регіони, тому вони не фінансувалися.

Починаючи із середини 90-х років, регіональні органи влади почали пропонувати уряду для підтримки власні довго- і середньострокові програми соціально-економічного розвитку окремих територіально-адміністративних одиниць: м. Києва, м. Львова, м. Севастополя, Великої Ялти, м. Євпаторії, а також АР Крим, Донецьких, Луганських, Херсонської областей та ін. На жаль, результати практичного виконання даних програм свідчать про те, що жодна з них у повному обсязі не реалізована через недостатнє фінансування запланованих заходів як з державного, так і з місцевих бюджетів.

Незначним є участь у фінансуванні програм регіонального розвитку суб'єктів підприємництва в переважній більшості регіонів, що свідчить про відсутність тісного співробітництва місцевих органів влади з ними щодо рішення регіональних проблем. Певний вплив на соціально-економічний розвиток регіонів мають галузеві програми. Однак механізм координації дій центральних і регіональних органів влади щодо їхнього формування й реалізації є недосконалим, що призводить до непогодженості дій і низької ефективності при рішенні загальнодержавних і регіональних проблем.

Слід також зазначити негативні тенденції зниження обсягів централізованих капіталовкладень й інвестиційних субвенцій, що надаються з державного бюджету на потреби регіонального розвитку. У період з 1995 по 2008 рр. доля фінансування інвестицій з державного бюджету в сукупних інвестиціях в основний капітал, здійснених у регіонах, скоротилася з 21% в 1995 р. до 7% в 2008 р. До того ж такі інвестиції переважно направляються не на стимулювання економічного росту регіональних господарських систем, а на вирішення критичних проблем життєдіяльності того або іншого регіону й не можуть якісно вплинути на підвищення інвестиційної привабливості регіону або подолання депресивності в розвитку окремих

територій. Крім того, постійно змінюється територіальна орієнтація державних інвестицій, що свідчить про відсутність чітких критеріїв їхнього розподілу з урахуванням особливостей соціально-економічного розвитку регіонів. Це призводить до "розсіювання" бюджетних коштів.

Таким чином, практична реалізація існуючих механізмів регіонального розвитку України свідчить про їхню недостатню ефективність і відсутність адекватної концептуальної основи, що відповідає сучасним світовим тенденціям регіонального розвитку й комплексу взаємозалежних проблем у цій сфері, що є однією з головних причин виникнення депресивних регіонів, розвитку стагнаційних процесів, консервації можливостей розвитку для більшості регіонів України (рис. 1).

Сучасна парадигма регіону як самостійного економічного суб'єкта не знайшла достатнього відбиття в практиці державного управління. Для вирішення завдань регіонального розвитку необхідним є створення й використання нової системи економічних механізмів на базі сучасних інституціональних концепцій. Рівень розвитку економічних інститутів, у тому числі інститутів регіоналізації, спрямованих на підвищення ефективності функціонування регіональних господарських систем в умовах глобалізації, визначає якість виконання основної функції держави — виробництва суспільних благ або підвищення добробуту суспільства.

Ефективні механізми регіонального розвитку повинні базуватися на сучасній парадигмі регіону й виявлених закономірностей регіонального розвитку в умовах глобалізації, з урахуванням умов і можливостей України як країни із трансформаційною економікою, що володіє високим ступенем диспропорцій і дезінтеграції регіонального розвитку. Як важливий аспект необхідно враховувати вимогу розвитку й зміцнення української державності на основі формування регіонів у інституціональному значенні, а не як адміністративно-територіальної одиниці. Обов'язковою умовою дії інтеграційних механізмів є розвиток регіонів у новій якості — як економічних суб'єктів, що усвідомлюють власні інтереси й мають арсенал засобів, що дозволяють ці інтереси реалізувати.

З огляду на вищевідзначені тенденції й особливості регіонального розвитку України видається можливим запропонувати концептуальні підходи до формування ефективних механізмів розвитку регіонів, орієнтовані на створення економічних суб'єктів, здатних реалізовувати власні стратегічні проекти соціально-економічного розвитку, на базі підвищення однорідності й інтегрованості економічної системи регіону (рис. 2). Такі механізми повинні бути спрямовані на:

— конструювання соціально-економічних характеристик регіону в просторовому й галузевому аспектах, з метою підвищення його адаптаційних здатностей до умов глобалізації;

— створення передумов для сталого розвитку всіх його територій, економічного, людського й соціального потенціалу;

— підвищення стійкості до циклічних коливань світової кон'юнктури;



Рис. 1. Основні проблеми регіонального розвитку України

— підвищення однорідності регіонального економічного простору, зниження диспропорцій регіонального розвитку;

— формування інтегрованих виробничих структур на якісній новій основі з використанням ефективних форм і механізмів внутрішньогалузевого, внутрішньорегіонального й міжрегіонального поділу праці й виробництва;

— запобігання виникненню кризових ситуацій і зон відсталості в територіальному розвитку.

Вихідним і ключовим принципом реалізації ефективних механізмів регіонального розвитку в Україні повинні стати забезпечення самостійності регіонів щодо визначення цілей свого розвитку й можливостей фінансування заходів щодо їхньої реалізації, насамперед, за рахунок власних джерел та залучених інвестицій. Державна підтримка регіонального розвитку повинна здійснюватися на умовах визначення на законодавчому рівні чітких критеріїв її надання, концентрації державних і регіональних ресурсів. При цьому повинна забезпечуватися координація дій всіх інститутів, зацікавлених у розвитку регіонів.

Формування й реалізація ефективних механізмів регіонального розвитку повинна передбачати і підвищення ролі й відповідальності місцевих органів влади за розвиток народногосподарських комплексів регіонів. Регіональні й місцеві органи влади повинні стати ключовими в організації розвитку території. Центральні органи влади повинні делегувати їм ряд повноважень із метою посилення можливостей регіональної влади і їхніх представницьких органів по вирішенню місцевих проблем власними силами. Мова йде про створення інституціональних умов, які дозволили б регіонам повністю реалізувати наявний потенціал соціально-економічного розвитку й максимально збільшити конкурентні переваги на світових ринках.

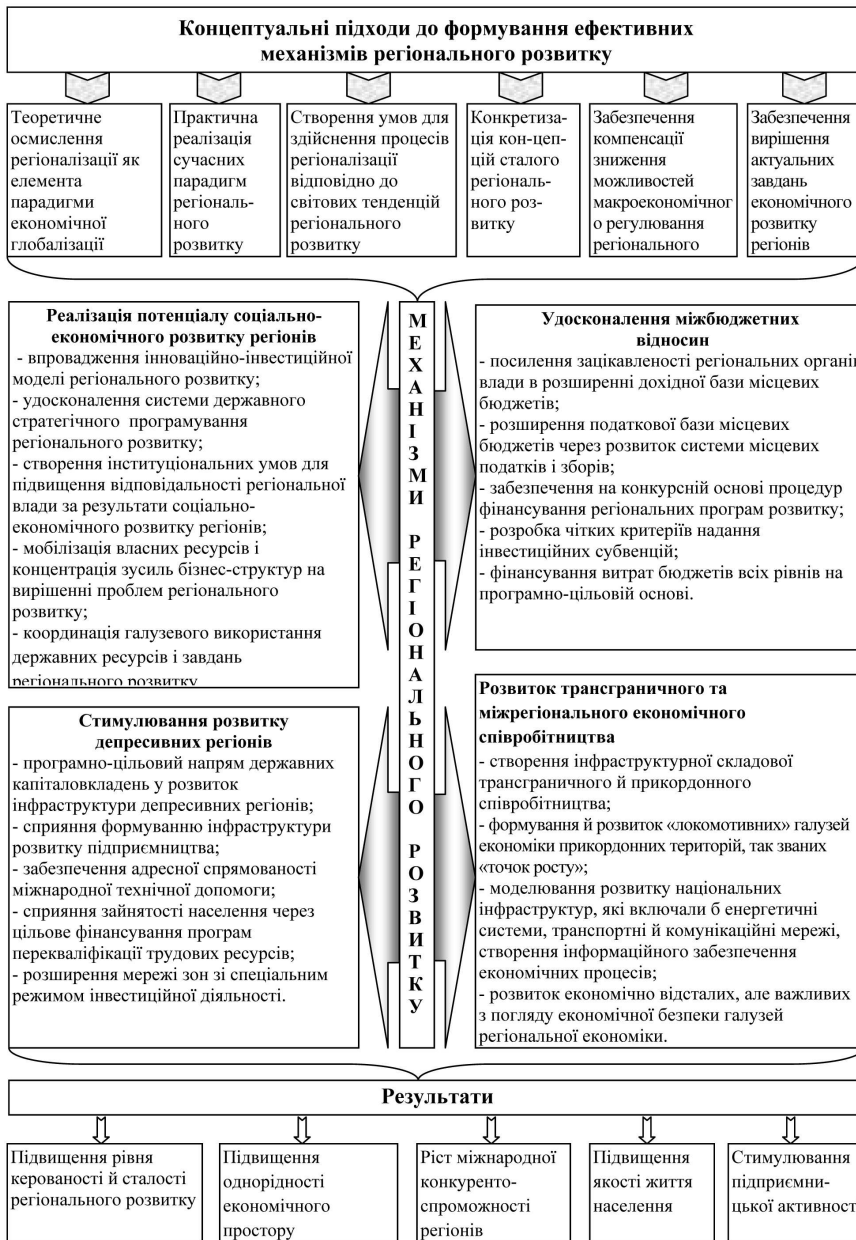


Рис. 2. Система механізмів ефективного регіонального розвитку

Механізми регіонального розвитку в Україні повинні бути, насамперед, стратегічно орієнтовані на стійкість регіонального розвитку й забезпечувати: ріст темпів економічного розвитку, створення ефективної структури регіональної економіки й розвиток сучасної ринкової інфраструктури, мінімізацію залежності регіональної економіки від зовнішніх факторів, активізацію розвитку людського потенціалу, підвищення екологічної безпеки й охорони навколишнього середовища та ін. З огляду на необхідність вирішення даних проблем регіонального розвитку реалізація запропонованих механізмів регіонального розвитку повинна забезпечити:

— вирішення регіональних і міжрегіональних проблем розвитку на основі об'єднання фінансових ресурсів регіональних органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування;

— формування оптимальної вискоєфективної структури регіональних господарських комплексів регі-

онів, що сприяє їхньому комплексному розвитку на основі наявного ресурсного, економічного, науково-технічного й людського потенціалів з використанням переваг і можливостей геополітичного положення регіонів;

— підвищення значимості й повноважень регіонів у міжнародному економічному співробітництві, активну інтеграцію регіонів у міжнародні інтеграційні процеси на основі виробничої кооперації й спеціалізації, активізацію міжрегіонального трансграничного співробітництва;

— удосконалення системи державного стратегічного програмування регіонального розвитку;

— науково-обґрунтоване підвищення рівня децентралізації влади на основі розмежування функцій і повноважень центральних і регіональних органів виконавчої влади.

Крім того, забезпечення рівних потенційних можливостей і умов соціального й економічного розвитку регіональних господарських систем є однією з головних цілей державної регіональної політики в сучасних умовах. Ефективні механізми регіонального розвитку повинні забезпечити необхідний баланс між окремими регіонами шляхом стимулювання подальшого росту розвинених і впровадження механізмів згладжування диспропорцій, подолання економічних і соціальних проблем у більш слабких регіонах. При цьому реалізація практичних заходів щодо розвитку депресивних регіонів не повинна знижувати ефективність функціонування більш успішних територій держави. Така політика повинна стимулювати інтеграційні процеси в суспільстві, протистояти ризику посилення регіональних відмінностей.

Слід також зазначити, що завданням держави є формування певного соціально-економічного середовища, а межах якого регіони, які володіють певним ступенем самостійності, вирішують загальнодержавні й свої внутрішні завдання. Держава в цьому процесі повинна закріпити за собою функцію контролю. У випадку відхилення результатів діяльності окремих регіонів від критеріїв стійкості або відхилення регіональної економічної системи від досягнення цільових орієнтирів сталого розвитку, держава повинна реалізовувати регулюючі механізми регіонального розвитку. При цьому ці механізми не повинні обмежувати повноваження регіональних органів влади, а лише доповнювати ринковий механізм господарювання необхідними інструментами державного регулювання. Ступінь державного втручання повинен багато в чому визначатися питомою вагою державного сектора в економіці регіону і тими завданнями, які повинні бути вирішені на даному етапі соціально-економічного розвитку регіону.

Стратегічними орієнтирами формування ефективних

механізмів регіонального розвитку в Україні повинні бути: реалізація потенціалу розвитку регіонів і підвищення їхньої конкурентоспроможності, удосконалення міжбюджетних відносин, стимулювання розвитку депресивних регіонів, розвиток трансграничного й міжрегіонального економічного співробітництва.

Реалізація потенціалу розвитку регіонів і підвищення їхньої конкурентоспроможності повинні ґрунтуватися на формуванні й реалізації державної регіональної політики, що передбачає значне підвищення відповідальності регіональних органів влади й територіальних громад за розвиток регіонів. Регіональні й місцеві органи влади повинні стати ключовими в організації розвитку регіональних господарських систем. Центральні органи влади повинні делегувати їм ряд повноважень із метою забезпечення інструментами вирішення виникаючих проблем регіонального розвитку власними силами з використанням внутрішньорегіональних ресурсів і можливостей. У даному контексті необхідне формування інституціональних умов, які дозволили б регіонам ефективно реалізувати наявний у них потенціал, одержати конкурентні переваги на світових ринках.

Необхідне також удосконалення механізмів державного стратегічного програмування регіонального розвитку й розробки стратегій розвитку регіональних економічних систем, які повинні бути орієнтовані на створення умов для економічного росту регіонів на базі мобілізації власних ресурсів у межах регіону й удосконалення інфраструктури регіональних народногосподарських комплексів. Крім того, у сучасних умовах ефективна реалізація програм соціально-економічного розвитку регіонів можлива лише при концентрації зусиль підприємницьких структур, управлінської еліти й регіональних органів влади.

ВИСНОВОК

З огляду на сучасні тенденції інноваційно орієнтованого вектора розвитку світової економіки видається безальтернативним впровадження інвестиційно-інноваційної моделі регіонального розвитку в Україні на основі забезпечення ефективного розвитку науково-технологічного, інноваційного й людського потенціалів регіонів, підвищення конкурентоспроможності економіки регіонів на внутрішньому й зовнішньому ринках.

Досить значним резервом стимулювання розвитку регіональних господарських комплексів є раціональне використання засобів галузевого державного фінансування, оскільки міністерства й центральні органи виконавчої влади здійснюють значну частину витрат на розвиток галузей народного господарства в регіонах. При цьому координація фінансування галузевих програм розвитку з рішенням ключових проблем соціально-економічного розвитку того або іншого регіону найчастіше не проводиться й синергетичний ефект не забезпечується, що негативно позначається на ефективності регіонального розвитку.

Визначальною основою вдосконалення міжбюджетних відносин повинні стати принцип акумулювання на регіональному рівні фінансових ресурсів, достатніх для виконання власних і делегованих повноважень органами місцевого самоврядування. Формування ефективних механізмів міжбюджетних відносин повинне здійснюватися без відходу від моделі бюджетного унітаризму, але в об'єднанні з елементами бюджетної децентралізації на основі: розширення податкової бази регіональних бюджетів, бюджетного фінансування регіональних

програм розвитку на конкурсній основі, розробки й впровадження на практиці критеріїв розподілу централізованих капіталовкладень та ін.

Застосовувані механізми фінансового вирівнювання регіонального розвитку повинні бути переглянуті й ґрунтуватися на єдності критеріях, гарантованих державою соціальних стандартах, нормативах мінімальної бюджетної забезпеченості, законодавчо закріпленому переліку завдань регіонального розвитку України. При цьому проблему зміцнення потенціалу регіонів потрібно розглядати не через дотації й трансферти, а через збільшення надходжень у регіональні бюджети за рахунок розвитку підприємницької діяльності, сучасних форм коопераційних зв'язків та ін. Джерелом забезпечення розвитку регіонів повинно стати мобілізація їхнього внутрішнього потенціалу, його модернізація відповідно до вимог формування й впровадження інноваційної моделі розвитку регіональної економіки.

У цілому, необхідність використання принципово нового підходу до формування ефективних механізмів регіонального розвитку зумовлена істотними змінами в інституціональній структурі економіки України. Виробництво більше 60% товарів і послуг припадає на недержавний сектор економіки. У даних умовах втратили свою ефективність пряма бюджетна підтримка й важелі прямого державного втручання в діяльність суб'єктів господарювання. Тому головним інструментом стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів повинні стати власні ресурси й потенційні можливості вирішення існуючих проблем. Регіональні господарські комплекси повинні трансформуватися з об'єктів державного управління в суб'єкти соціально-економічного розвитку держави.

Література:

1. Адміністративно-територіальний устрій та сталий розвиток регіону (концептуальні основи та методологія): монографія / [Бабаєв В.М., Тovaжнiяньський Л.Л., Годлевський М.Д. та ін.] — Х: Національний технічний ун-т "Харківський політехнічний ін-т", 2008. — 316 с.
 2. Вахович І.М. Теоретико-методологічні засади формування та реалізації регіональної політики фінансового забезпечення сталого розвитку: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.05 / Вахович І.М. — Луцьк, 2008. — 560 с.
 3. Герасимчук З.В. Фінансова політика сталого розвитку регіону / Герасимчук З.В., Вахович І.М., Камінська І.М. — Луцьк: Надстир'я, 2006. — 218 с.
 4. Кузьменко В.В. Економічна безпека та сталий розвиток: взаємодія на регіональному рівні: дис... канд. екон. наук: 08.00.01 / Кузьменко В.В. — Донецьк, 2007. — 171 с.
 5. Масловська Л.Ц. Сталий розвиток продуктивних сил регіонів: теорія, методологія, практика / Масловська Л.Ц. — К.: Видавництво КНТЕУ, 2003. — 365 с.
 6. Методологічні засади державної політики сталого регіонального розвитку: монографія / [Савостенко Т.О., Попруга В.І., Польська І. Е. та ін.]. — Д.: ДРІДУ НАДУ, 2008. — 160 с.
 7. Невелєв О.М. Сталий розвиток регіону: стратегічні напрями та механізми / Невелєв О.М., Данилишин Б.М. — К., 2002. — 128 с.
 8. Павліха Н.В. Організаційно-інституційні засади сталого просторового розвитку регіону: теорія, методологія, механізми: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.05 / Павліха Н.В. — Л., 2007. — 490 с.
- Стаття надійшла до редакції 24.06.2010 р.*