

УДК 336.1:352

*Н. В. Васильєва,
к. е. н., заст. декана економічного факультету,
Академія муніципального управління*

ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: ОСОБЛИВОСТІ, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Формування правової, інституційної та фінансової основи, визначення пріоритетних напрямів існування територій дасть змогу системно впроваджувати державну регіональну політику, що дозволить переорієнтувати соціально-економічний розвиток регіонів на інноваційну модель.

Forming of legal, institutional'noy and capital base, determination of directions of priorities of functioning of territories will be given by possibility system to inculcate a public regional policy which will allow pereorientirovat' socio-economic development of regions on an innovative model.

Ключові слова: державна регіональна політика, концепція, інноваційна модель, інвестиції.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Проблема регіонального розвитку України потребує формування правової, інституційної та фінансової бази, визначення першочергових напрямів її розв'язання, що дасть змогу реалізувати системний принцип ефективного державного впливу на їх розвиток. Територіальна цілісність країни й ефективне взаємне функціонування соціально-економічного комплексу регіонів є ключовими аспектами регіональної політики країни, яка повинна враховувати загальнонаціональні потреби та інтереси.

АНАЛІЗ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ З ПРОБЛЕМИ

Проблеми регіонального розвитку досліджені у працях вітчизняних і зарубіжних учених, таких як В. Бабаєв, М. Бутко, З. Варналій, В. Воротін, В. Геєць, А. Дегтяр, М. Долішний, У. Ізард, В. Керецман, В. Мамонова, Ю. Наврузов, М. Пістун, А. Романюк, В. Ойкне, Б. Штульберг та інші.

МЕТА СТАТТІ

Аналіз основних засад державної регіональної політики (дослідження законодавства, оцінка соціально-економічного стану територій та визначення перспектив подальшого їх розвитку).

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Комплексний розвиток регіонів України можливий за умов підвищення ефективності суспільного виробництва, вдосконалення форм організації виробництва, внутрішньо- та міжрегіональних економічних зв'язків. Наведене позитивно відобразиться на покращенні рівня життя населення. На наш погляд, регіональна політика є системою цілей і дій, які спрямовані на реалізацію інтересів держави і територій за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну, науково-технічну та екологічну специфіку регіонів.

Схваленою Верховною Радою України у 1999 р. Концепцією сталого розвитку населених пунктів уперше було

розроблено основні напрями державної політики щодо забезпечення сталого розвитку населених пунктів (з урахуванням умов соціально-економічного розвитку, історичних, санітарно-гігієнічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей регіонів), правові та економічні шляхи їх реалізації [8].

Під сталим розвитком населених пунктів розуміється соціально, економічно і екологічно збалансоване функціонування міських і сільських поселень, спрямоване на створення їх економічного потенціалу, повноцінного життєвого середовища для сучасного та наступних поколінь на основі раціонального використання ресурсів (природних, трудових, виробничих, науково-технічних, інтелектуальних та інших), технологічного переоснащення і реструктуризації підприємств, удосконалення соціальної, виробничої, транспортної, комунікаційно-інформаційної, інженерної, екологічної інфраструктури, поліпшення умов проживання, відпочинку та оздоровлення, збереження та збагачення біологічного різноманіття, культурної спадщини. Наявні вагомні соціально-економічні відмінності населених пунктів України, незгодженість низки законодавчих і нормативно-правових актів свідчать про недостатньо чітко визначену загальнодержавну стратегію, що вимагало прийняття наступних законів.

Законом України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" від 23.03.2000 р. № 1602-III визначені правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку країни, окремих галузей економіки й адміністративно-територіальних одиниць як складових частин загальної системи державного регулювання економічного і соціального розвитку держави [3].

Унаслідок дії різноманітних історичних, природно-географічних, економічних факторів, а також неоднакових темпів проведення реформ, змін у системі господарювання та структурі власності в регіонах України значно збільшилася територіальна диференціація рівня економічного розвитку та можливостей соціального забезпечення громадян,

що призводить до суттєвих негативних наслідків. Значною мірою цей процес пов'язаний із відсутністю ефективних механізмів стимулювання діяльності місцевих органів виконавчої влади, місцевого самоврядування та населення щодо прискорення розвитку територій на основі повнішого використання їх природного, економічного, трудового, наукового та іншого потенціалу.

Зазначене визначило умови прийняття 25.05.2001 р. Указу Президента України "Про Концепцію державної регіональної політики". Її головною метою визначені створення атмосфери для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку територій держави, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих соціальних стандартів для кожного громадянина, незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та місцевого самоврядування [7].

Законом України "Про Генеральну схему планування територій України" від 07.02.2002 р. № 3059 встановлені пріоритети, концептуальні вирішення планування і використання території країни, вдосконалення систем розселення та забезпечення сталого розвитку населених пунктів, виробничої, соціальної й інженерно-транспортної інфраструктури, формування національної екологічної мережі [2].

Законом України "Про інноваційну діяльність" від 04.07.2002 р. № 40 сформовані правові, організаційно-економічні засади державного регулювання інноваційної діяльності, встановлені форми стимулювання країною таких процесів. Державну підтримку одержують суб'єкти господарювання всіх форм власності, що реалізують в Україні інноваційні проекти або мають статус інноваційних. Відповідно до цього закону регулювання такої діяльності з боку держави здійснюється шляхом [6]:

- визначення і підтримки пріоритетних напрямів інноваційної діяльності державного, галузевого, регіонального і місцевого рівнів, а також формування та реалізації державних, галузевих, регіональних і місцевих інноваційних програм;

- створення нормативно-правової бази й економічних механізмів для підтримки і стимулювання інноваційної діяльності, захисту прав та інтересів суб'єктів інноваційної діяльності;

- фінансової підтримки виконання проектів через стимулювання комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, які кредитують виконання новітніх проектів і встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності;

- підтримки функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури.

У Законі України "Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні" від 16.01.2003 р. № 433-IV визначені пріоритети на 2003—2013 рр., які зобов'язують органи виконавчої влади країни всіх рівнів створювати режим найбільшого сприяння виконанню робіт, спрямованих на реалізацію відповідних пріоритетних напрямів, і концентрації на них фінансово-економічних та інтелектуальних ресурсів. До них відносяться модернізація електростанцій, нові та відновлювані джерела енергії, новітні ресурсозберігаючі технології; машинобудування та приладобудування як основа високотехнологічного оновлення всіх галузей виробництва, розвиток високоякісної металургії; нанотехнології, мікроелектроніка, інформаційні технології, телекомунікації; вдосконалення хімічних технологій, нові матеріали, розвиток біотехнологій; високотехнологічний розвиток сільсько-

го господарства і переробної промисловості; транспортні системи: будівництво і реконструкція; охорона і оздоровлення людини та навколишнього середовища; розвиток інноваційної культури суспільства; виробництво засобів наземного транспорту, літальних апаратів, плавучих засобів і пов'язаних з транспортом пристроїв та обладнанням, комплектуючих виробів, розробка та впровадження новітніх технологій для їх складання (виготовлення) [9].

Відповідно до Закону України "Про транскордонне співробітництво" від 24.06.2004 р. № 1861 основними принципами державної підтримки розвитку такої співпраці є [10]:

- об'єктивність, відкритість та економічна обґрунтованість відбору проектів (програм) для надання державної підтримки, і концентрація фінансових ресурсів з метою досягнення максимального ефекту їх реалізації;

- забезпечення умов для використання організаційних, фінансових, інституційних можливостей суб'єктів і учасників транскордонного співробітництва України у розробленні та здійсненні заходів щодо реалізації проектів (програм);

- недопущення використання цільової державної підтримки для фінансування поточних потреб соціально-економічного розвитку регіонів.

Законом України "Про стимулювання розвитку регіонів" від 08.09.2005 р. № 2850 визначені правові, економічні та організаційні засади реалізації державної регіональної політики щодо стимулювання розвитку регіонів і подолання депресивності територій. Зазначене здійснюється відповідно до програм економічного і соціального розвитку країни, АР Крим, областей, міст Києва та Севастополя, Закону України "Про Державний бюджет України на відповідний рік", рішень відповідних рад про місцеві бюджети, інших чинних нормативно-правових актів. З метою стимулювання розвитку депресивних територій у їх межах можуть здійснюватись наступні заходи:

- цільове спрямування державних капітальних вкладень у розвиток виробничої, комунікаційної та соціальної інфраструктури;

- надання державної підтримки, у тому числі фінансової, малим підприємствам, сприяння формуванню об'єктів інфраструктури розвитку підприємництва, таких як бізнес-центри, бізнес-інкубатори, інноваційні та консалтингові центри, венчурні фонди тощо;

- спрямування міжнародної технічної допомоги на розв'язання актуальних соціально-економічних та екологічних проблем, а також здійснення інших найважливіших заходів;

- сприяння зайнятості населення, забезпечення цільового фінансування програм перекваліфікації та професійного розвитку трудових ресурсів, стимулювання трудової міграції, удосконалення соціальної сфери, зокрема житлового будівництва, охорони здоров'я та охорони довкілля;

- надання іншої державної підтримки розвитку таких територій.

У 2006 р. розпочато реалізацію Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р., якою закріплено ключові проблеми регіонального розвитку, пріоритети державної регіональної політики з точки зору загальнонаціональних потреб та інтересів. Її розроблено відповідно до законодавства з урахуванням досвіду регіонального розвитку у країнах Європейського Союзу, Центральної та Східної Європи, СНД [4]. У той же рік Кабінетом Міністрів України прийнято Розпорядження "Про схвалення Концепції вдосконалення системи прогностичних і програмних документів з питань соціально-економічного розвитку України" від 04.10.2006 р. № 504-р.

У 2009 р. Кабінетом Міністрів України затверджено план

заходів на 2010 р. щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р. [5]. Однак у щорічних планах реалізації Стратегії у більшості випадків відсутні заходи, які сприятимуть досягненню цілей окремого напрямку, визначеного відповідним стратегічним документом регіонального розвитку.

Варто відмітити, що, незважаючи на значне коло прийнятих нормативно-правових актів щодо реалізації державної регіональної політики, сучасний стан розвитку територій є незадовільним, що простежується у територіальних диспропорціях економічного розвитку країни, організації суспільства (демографічна ситуація, безробіття, зниження якості життя громадян), системи поселень і як наслідок, надмірного втручання держави до регіональної політики протягом довготривалого періоду.

В усіх областях посилюються процеси депопуляції населення, чисельність якого, починаючи з 1991 р., постійно скорочується. У 2009 р. лише у Волинській, Закарпатській, Івано-Франківській, Рівненській областях і м. Києві простежується незначний приріст. За рівнем безробіття лідирують Рівненська, Тернопільська, Сумська, Чернігівська, Черкаська та Житомирська області [1].

За показником "Темпи зростання валового регіонального продукту" виділяються Вінницька, Тернопільська, Миколаївська та Чернівецька області. Економіку більшості регіонів визначають одна-дві галузі, які переважно є сировинними або виробляють низько-технологічну чи проміжну продукцію, тобто відсутність диверсифікації виробництва товарів і послуг, робить її надзвичайно вразливою. Наприклад, пріоритетною галуззю промислового виробництва для 16 регіонів є харчова промисловість і перероблення сільськогосподарських продуктів; для Дніпропетровської, Донецької та Запорізької — металургія й оброблення металу; для Закарпатської та Сумської — машинобудування, для Луганської та Полтавської — виробництво коксу, продуктів нафтопереробки й ядерного палива; для Івано-Франківської, Миколаївської, Рівненської областей та м. Севастополь — виробництво та розподілення електроенергії, газу і води.

Найбільш розвиненими промисловими регіонами є Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Луганська, Полтавська, Харківська області та м. Київ — понад 60 % загальнодержавного промислового виробництва по країні. Водночас питома вага Волинської, Закарпатської, Кіровоградської, Тернопільської, Херсонської, Чернівецької областей та м. Севастополь не досягає 1 % [1].

Таким чином, державна регіональна політика має стимулювати розвиток галузей спеціалізації, які найбільш повно використовують наявний потенціал і відповідають ринку як зовнішньому, так і внутрішньому. Найслабкішим місцем національної економіки залишається структурна розбалансованість промислового комплексу, високий рівень енергетичної та капіталоемності виробництва. Вузька спеціалізація більшості регіонів не відповідає сучасним вимогам ринкової економіки і не використовує весь наявний їх потенціал. Тому для здійснення державної регіональної політики місцеві органи влади повинні мати відповідні економічні та фінансові можливості, відсутність яких не дозволяє ефективно вирішити державні, регіональні та місцеві проблеми.

ВИСНОВКИ

На наш погляд, важливу роль у процесах регіонального розвитку має відігравати інноваційно-інвестиційна політика. Питома вага майже половини областей у загальноукраїнському експорті не перевищує 1 %, збільшується регіональна асиметрія за обсягами інвестицій в основний

капітал. На столицю припадає 1/3 усіх прямих іноземних інвестицій. Тому необхідно розробити механізм переорієнтування соціально-економічного розвитку територій на інноваційну модель.

По-перше, потрібно якісно підвищити інвестиційну привабливість вітчизняної економіки для іноземних інвесторів шляхом внесення змін у чинне законодавство щодо кредитування, створення венчурних інвестиційних фондів, страхування ризиків тощо. По-друге, прискорити досягнення соціально-економічних результатів у практиці підприємництва та в реформуванні структури управління.

Тобто головними аспектами державної регіональної політики мають бути стимулювання залучення інвестицій у стратегічні пріоритетні напрями розвитку територій, підтримка малого та середнього бізнесу, особливо інноваційного спрямування, розвиток туризму, охорона культурної спадщини тощо. А для цього повинні бути розроблені комплексні та цільові програми різних рівнів, зокрема — соціально-економічного розвитку регіонів, результатом впровадження яких має стати поєднання процесів зростання виробництва, збільшення доходів населення, розширення кінцевого попиту, накопичення заощаджень і зростання інвестицій на регіональному рівні.

Активна роль органів влади у збільшенні інвестиційної привабливості підпорядкованих територій і розподілі ресурсів результативно продукує покращання показників інвестиційної діяльності підпорядкованих територій. Органи державної, регіональної та місцевої влад мають сприяти розвитку міжрегіональних зв'язків і раціональному використанню людського потенціалу.

Література:

1. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua> — Заголовок з екрану.
2. Про Генеральну схему планування територій України: Закон України від 07.02.2002 р. № 3059 // *Голос України* від 02.04.2002 р. — № 61.
3. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III // *Урядовий кур'єр* від 26.04.2000.
4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. № 1001: Офіційний вісник України від 09.08.2006 р. — № 30.
5. Про затвердження плану заходів на 2010 рік щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29.07.2009 р. № 891-р // *Урядовий кур'єр* від 15.08.2009 р. — № 148.
6. Про інноваційну діяльність: Закон України від 04.07.2002 р. № 40 // *Урядовий кур'єр* від 07.08.2002 р. — № 143.
7. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 р. // Офіційний вісник України від 15.06.2001 р. — № 22.
8. Про Концепцію сталого розвитку населених пунктів: Постанова Верховної Ради України від 24.12.1999 р. № 1359-XIV // Офіційний вісник України від 21.01.2000 р. — № 1.
9. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні: Закон України від 16.01.2003 р. № 433-IV // *Голос України* від 13.02.2003 р. — № 28.
10. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 р. № 1861 // *Голос України* від 22.07.2004 р. — № 134.

Стаття надійшла до редакції 24.11.2009 р.