

РОЗДІЛ 7. РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА І САМОУПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ

УДК 338.24

*Драчук Ю.З.,
д.е.н., професор
Інституту економіки промисловості НАН України,
м. Київ*

ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ УПРАВЛІННЯ

Розглянуто засади державної регіональної політики в умовах децентралізації управління, обумовленими реалізацією масштабних реформ, що проводяться в Україні, необхідними для обґрунтування процесу встановлення перспективного напрямку розвитку підприємства і прийняття управлінських рішень, підпорядкованих меті сталого розвитку як стратегічному пріоритету.

***Ключові слова:** регіональна політика, держава, децентралізація, сталий розвиток, стратегічний пріоритет, євроінтеграція, геополітика.*

Постановка проблеми. Реалізація масштабних реформ, що розгортаються нині в Україні, безпосередньо пов'язана із посиленням уваги до регіонального рівня. В Україні існує суттєва регіональна диференціація щодо економічної бази, рівня й інтенсивності соціально-економічного розвитку її певних територій, умов запровадження інноваційних перетворень структурного і галузевого характеру. Існуюча регіональна диференціація, багатовимірність і взаємозалежність економічних систем регіонів, доцільність імплементації досвіду ЄС з формування і реалізації регіональної політики, необхідність інтенсифікації розвитку і ефективного використання наявних регіональних ресурсів і переваг міжнародного поділу праці зумовлюють, як зазначається в роботах Жаліло Я.А., Федорука А.М. [1, 2], а також Шабанової М.А. [3], необхідність дослідження проблем трансформації регіональної політики в контексті євроінтеграційних процесів для ефективного використання потенційних можливостей територій при рішенні загальнонаціональних і регіональних завдань.

Орієнтація України на євроінтеграцію та надання переваги бюджетних витрат на воєнні цілі в даний час обумовлюють зміну ставлення керівництва держави до регіональних галузевих проблем,

зокрема, до вугільної галузі. Країни Єврозони, як зазначається в роботі Залознової Ю.С. [4], мають на меті знизити частку вугілля в енергобалансі за рахунок значного скорочення вуглевидобутку. Сьогодні в ЄС частка вугілля в структурі енергогенерації становить 25%, а до 2030 р. прогнозується її зниження до 5%. Вугільна галузь України у 2014 р. потерпає від воєнного конфлікту, через який більша частина шахт не працює. Із 150 вугільних шахт 115 перебувають на окупованих територіях. Серед них 15 шахт повністю зруйновано. На територіях, підконтрольних Україні, розташовано 35 шахт. Але за відсутності держпідтримки державні шахти реально залишаються під загрозою закриття. Соціальні наслідки, які очікуються внаслідок воєнних дій та відсутність держпідтримки, можуть призвести до масового закриття вугільних шахт, що, у свою чергу, вплине на екологічний стан та перетворення монофункціональних міст і поселень на депресивні території. Щоб цього не відбулося, суспільство, держава і наука мають взяти на себе відповідальність і знайти рішення щодо попередження потенційних та реальних загроз соціальній безпеці, а також створити умови для оптимістичних перспектив гідної праці та гідного життя шахтарів [4, ст. 223].

Аналіз досліджень. Макроекономічні аспекти формування регіональної політики, розвитку регіональної економіки, ефективного державного управління, щодо викликів, що стоять перед економічною політикою в контексті економічної кризи, соціогуманістичної парадигми розвитку української ідеї розглянуто у працях вітчизняних і зарубіжних вчених, а саме: Амоші О.І., Антонюк В.П., Бакуменка В.Д., Бубенка П.Т., Василенка В.Н., Введенського В. Г., Вовканич С.Й., Воронкової В.Г., Залознової Ю.С., Жаліло Я.А., Керецман В.Ю., Ковбасюк Ю.В., Макогона Ю.В., Ляшенка В.І., Поважного О.С., Штульберга Б. М., Яремка Л. А., А.Р. Kozłowski та ін. Значних результатів в обґрунтуванні змістових та інструментальних аспектів реалізації регіональної політики досягнуто європейськими вченими, зокрема, Андерсеном Дж., Армстронг Х., Ван Хоутеном П., Марія-Анжеліс Д., О'Доудом Л., Піндером Д., де Пропріс Л., Чуді Х.-М. та ін. Продовжуються дослідження щодо визначення концептуальних засад формування регіональної політики в контексті євроінтеграційних процесів, її структурно-змістовного аналізу, вдосконалення і розвитку теоретико-понятійної бази регіональної політики та системи її реалізації, проблем трансформації регіональної політики України в контексті процесів європейської інтеграції, метою і результатом яких може бути її трансформація з урахуванням європейського вектору економічної інтеграції і внутрішніх умов і потреб регіонів України.

Українська геополітика, як складова сучасної політичної науки, демонструє своє ставлення до соціальної політики - праці відомих українських вчених В. Кременя, І. Кураса, А. Кудряченка, В. Мадіссона,

М. Михальченка, Б. Парахонського, Ф. Рудича, В. Хорошковського, О. Шаблія та інших. В багатьох зарубіжних країнах вона давно вже зайняла своє місце серед інших соціально-політичних наук і має певні наукові традиції, багату літературу, сучасні концепції з урахуванням соціально-політичних реалій.

Виклад основного матеріалу. Важливим на цей час, як відзначає Вовканич С.Й. [6], є необхідність розуміння існуючої гуманітарної політики, її здатність захистити національну ідентичність українства за умов посилення загроз глобалізаційного зодноріднення їхнього інформаційного простору та поширення патогенного неоімперіалістичного впливу на сфери вітчизняної освіти, науки, економіки, культури тощо. У цьому контексті, зазначається там же [6], потребує висвітлення актуалізації широкого впровадження нової соціогуманістичної парадигми буття, обов'язковим духовно-моральним імперативом якої має стати в національному та міжнародному масштабі бінарний захист і людини, і націй на всіх етапах їх відродження.

У сучасних умовах господарювання - в умовах скороченого бюджетного фінансування, стійке соціально-економічне зростання, як свідчить передовий досвід розвинених країн світу, досягається тільки на інноваційній основі за активного використання сучасних наукових розробок. Згідно зі Стратегією сталого розвитку «Україна–2020» наша країна має стати державою із сильною економікою та передовими інноваціями [7]. Доцільною в цих умовах є розробка якісно нової системи інноваційних відносин, реалізація якої забезпечила б дотримання балансу публічних і приватних інтересів у сфері інноваційного розвитку промисловості, залучення приватних інвестицій. Такою моделлю, що базуватиметься на принципах рівності партнерів, довірі та свободі договірних відносин, може стати модель публічно-приватного партнерства. Широке застосування такого партнерства – один із дієвих шляхів удосконалення функціонування промислових підприємств.

Під публічно-приватним партнерством у сфері інноваційного розвитку промисловості розуміється інституціональне об'єднання державного та приватного секторів економіки для реалізації інноваційних проєктів, що містять техніко-економічне, правове й організаційне обґрунтування інноваційних заходів. Це сукупність нормативно-правових, організаційних і фінансових взаємовідносин держави та приватного бізнесу для досягнення вагомих наукових результатів, ефективного впровадження інновацій, одержання значних соціально-економічних та фінансових результатів з максимальною взаємною вигодою.

Ключова роль уряду в підтримці інноваційної діяльності полягає в забезпеченні сприятливого інституціонального середовища для сприйняття ризиків приватними інвесторами. Участь приватних

власників в інноваційних проектах, для прикладу, у вугільній галузі, на засадах публічно-приватного партнерства як правило супроводжується впровадженням ефективніших методів роботи, удосконаленням техніки і технології, створенням нових виробництв, зокрема з іноземним капіталом, налагодженням ефективних коопераційних зв'язків з науковими установами, постачальниками й підрядниками.

Публічно-приватне партнерство у сфері інноваційного розвитку промислових підприємств має переваги:

- *для держави:* скорочення рівня витрат з надання послуг; активізація інвестиційної діяльності промислових підприємств; економія фінансових ресурсів держави; використання передового досвіду діяльності компаній за організаційно-правовою формою – публічне акціонерне товариство (ПАТ) та приватне акціонерне товариство (ПрАТ); оптимізація розподілу ризиків; підвищення ефективності розвитку інфраструктури у промисловості; активізація форм проектного фінансування; рівний діалог між владою та бізнесом; збереження та створення робочих місць;

- *для приватних інвесторів:* розширення можливостей одержання пільгових кредитів під державні гарантії від міжнародних і вітчизняних фінансових установ на довготривалий термін; залучення бюджетних коштів до реалізації інноваційних проектів; поліпшення роботи з державними дозвільними органами влади; підвищення статусу інноваційного проекту шляхом залучення до участі державного партнера; оптимізація розподілу ризиків інноваційного проекту.

Державна фінансова підтримка при реалізації інноваційних проектів промисловими підприємствами регіону на засадах публічно-приватного партнерства має передбачати:

- пряму фінансову підтримку через субсидії;
- відшкодування витрат на будівництво, участь у тендері, капітальний ремонт;
- інвестиції у статутний капітал;
- використання податкових важелів для стимулювання інвестицій, упровадження механізмів державного кредитування та страхування імпорту інвестиційного обладнання;
- відшкодування плати за надані споживачам послуги через державний бюджет;
- надання гарантій по кредитах, відшкодування втрат унаслідок коливань валютного обмінного курсу;
- використання сучасних ринкових інструментів фінансування (цінних паперів тощо).

До стратегічних напрямів публічно-приватного партнерства у сфері інноваційного розвитку промислових підприємств регіону слід віднести:

об'єднання державної та приватної власності в рамках значущих

інноваційних проектів на принципах прибутковості;

- створення законодавчої бази інноваційної діяльності з урахуванням стратегічних цілей, пріоритетів і політики в цій сфері;
- розвиток культури кооперування між державним і приватним партнерами;
- розробка форм і методів взаємодії органів державної влади, державних і приватних наукових та інноваційних фондів;
- сприяння та партнерство у формуванні інноваційної інфраструктури (технологічні центри, технопарки, галузеві центри трансферу технологій);
- фінансування державою розвитку венчурних фондів, мережі бізнес-ангелів;
- формування елементів інституціонального середовища публічно-приватного партнерства: фінансово-економічних інститутів, що забезпечують фінансування і гарантування приватних інвестицій; незалежних організацій, що здійснюють експертизу проектів і консалтинг.

Реалізація механізмів такого партнерства сприятиме концентрації матеріальних, фінансових, інформаційних ресурсів, а також науково-технічного й виробничого потенціалу державних установ і приватного бізнесу при реалізації пріоритетних інноваційних програм на промислових підприємствах.

Соціальний і економічний ефект від упровадження інноваційних проектів у галузях промисловості на засадах публічно-приватного партнерства забезпечує:

- підвищення інвестиційної активності промислових підприємств;
- зниження рівня ризику приватних власників при інвестуванні проектів;
- прискорення реалізації пріоритетних інноваційних проектів у галузі;
- збільшення податкових надходжень за рахунок одержання прибутку приватними інвесторами.

При недостатньому державному фінансуванні в механізмі цільового використання коштів, які одержують виконавці інноваційних проектів для розвитку власних наукових баз на засадах реінвестування, має місце створення технопарків, де завдання державної науково-технічної політики – у саморозвитку технопарків як елементів інноваційної інфраструктури щодо забезпечення розробки та виробництва інноваційного продукту для його використання у матеріальній сфері, ефективного ризик-менеджменту в реалізації інвестиційних проектів у галузях промисловості.

Ряд підприємства у процесі інвестиційно-інноваційної діяльності потрапляють під вплив ризиків, що негативно відбиваються на

виробничих та фінансових показниках. Компанії прагнуть зменшити ті ризики, що перебувають у сфері їх контролю, і враховувати можливі негативні їхні наслідки, які вони не можуть контролювати. Інноваційна структура – технопарк – має бути як засіб стимулювання інноваційного розвитку. Програми сталого розвитку і створення технопарків є основним елементом державної інноваційної політики, вони виступають як ключове джерело впровадження високих наукоємних технологій у виробничий процес. Це сприятиме ефективному ризик-менеджменту у процесі реалізації інвестиційних проектів. На основі аналізу й узагальнення наукових джерел та результатів власних досліджень визначено комплекс ризиків, які доцільно враховувати під час реалізації інвестиційно-інноваційних проектів, для прикладу - у вугледобувній галузі Донбасу, де їх систематизовано за групами:

- *ризики невідповідності законодавчим вимогам* – невизначеність політики з енергетичних питань;
- *операційні ризики* – пов’язані з необхідністю стримувати зростання витрат; у сфері охорони праці, техніки безпеки; дефіцит кадрових ресурсів; нові складності операційного характеру, в тому числі пов’язані з роботою в невизначених умовах;
- *стратегічні ризики* – доступ до запасів корисних копалин; чинники політичного характеру та конкуренція запасів корисних копалин; конкуренція, викликана появою інноваційних технологій;
- *фінансові ризики* – постійні коливання цін на ресурси; погіршення фінансових умов діяльності компаній;
- *галузеві ризики* – діяльність підприємств галузі, а також суміжних галузей за певний (обраний) період часу; стійкість діяльності підприємств даної галузі порівняно з економікою країни в цілому; наявність розбіжності результатів діяльності різних підприємств усередині однієї і тієї ж галузі;
- *екологічні ризики* – у сфері охорони навколишнього середовища; зміни клімату.

Висновки. Під час реалізації інвестиційно-інноваційних проектів, зазвичай, у вугледобувній промисловості, доцільно враховувати ризик недооцінки вартості активів. Розмір інвестованого капіталу, який враховується при формуванні потрібної валової виручки, при першому застосуванні методу прибутковості інвестованого капіталу встановлюється за результатами незалежної оцінки активів регульованої компанії, необхідних для здійснення діяльності з урахуванням вартості заміщення активів, а також їх фізичного і морального зносу.

Зменшення впливу чинників за групами ризиків (ризики невідповідності законодавчим вимогам, фінансові, стратегічні, операційні, галузеві, екологічні) може здійснюватися шляхом формування інноваційної структури – технопарку, до якого можуть

входити як вугледобувне підприємство, так і інші підприємства, наукові установи, вищі навчальні заклади (економічні факультети, гірничої справи, менеджмент персоналу тощо), об'єкти інституціональної інфраструктури (фінансові, страхові, маркетингові, інжинірингові, консультативні інституції тощо).

Список використаних джерел

1. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
2. Федорук А.М. Формування регіональної політики України в умовах розвитку глобалізаційних процесів / А.М.Федорук // Матеріали V міжнародної науково-практичної конференції «Управлінські аспекти підвищення національної конкурентоспроможності» (Сімферополь-Ялта, 20-22 жовтня 2011 р.). – Сімферополь, 2011. – С. 15-18.
3. Шабанова М.А. Нові виклики практики і потенціал соціоекономіки / М.А. Шабанова // Spero/- 2010.- №12, Весна-Лето [Електронний ресурс].- Режим доступу: http://uisrussia.msu.ru/docs/nov/spero/12/№12_2010_03.pdf.
4. Залознова Ю.С. Соціоекономічний розвиток України в контексті глобальних і національних викликів: монографія / Ю.С. Залознова : НАН України, Ін-т економіки пром-ті.- Київ, 2014.- 336 с.
5. A.R. Kozłowski, After liberalism. The Challenges facing the Economic Policy in the Context of the Economic Crisis, (Після лібералізму. Виклики, що стоять перед економічною політикою в контексті економічної кризи)[w:] The Key-Factors of Business and Socio-Economic Development During The Global Crisis, ed. J. Sepp, D. Frear, W. Taylor, Congress of Political Economists International, USA, Wilkes University: 2009, ISBN 0-9786821-4-9, pp. 43-55.
6. Вовканич С.Й. Соціогуманістична парадигма розвитку української ідеї: національний, інтеграційний та цивілізаційний аспекти / С.Й. Вовканич : [наукова доповідь]. – Львів, 2011. – 42 с.
7. Стратегія сталого розвитку «Україна–2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015/print1443640573621204>. – Назва з екрану.

Summary. The bases of the state regional policy in the management of decentralized environment caused by the implementation of large-scale reforms in Ukraine needed to support the process of establishing long-term direction of the company and management decision-making subject to the objective of sustainable development as a strategic priority.

Key words: regional policy, the state, decentralization, sustainable development, the strategic priorities of european integration geopolitics.