

Байкальского региона. – Новосибирск: Наука, 1990. – 184 с.

2. Державна стратегія регіонального розвитку до 2015 року // Регіональна політика України: інституційно-правове забезпечення: Зб. офіційних документів України / За ред. З. Варналія, Є. Жемеренко, В. Жук, А. Павлюк, О. Шевченко. – К., 2005.

3. Кульба В.В. Методи формування сценаріїв розвитку соціально-економічних систем / В.В. Кульба, Д.А. Кононов, С.А. Косяченко, А.Н. Шубин; Рос. акад. Наук, Ін-т проблем упр.ім. В.А. Трапезникова. – М.: СИНТЕГ, 2004. – 291 с.

4. Лычкина Н.Н. Имитационное моделирование социально-экономического развития регионов // I Всероссийская науч.-практ. конф. «Опыт практического применения языков и программных систем имитационного моделирования в промышленности и прикладных разработках» ИММОД 2003. – СПб., 2003.

5. Моделирование финансовых потоков в условиях неопределенности: Монография / Клебанова Т.С., Гурьянова Л.С., Богониколос Н., Кононов О.Ю., Берсуцкий Я.Г. – Х.: ИД «ИНЖЭК», 2006. – 312 с.

6. Поспелов И.Г. Модели экономической динамики, основанные на равновесии прогнозов экономических агентов. – М.: Фазис-ВЦ РАН, 2003. – 200 с.

7. Поспелов И.Г. Моделирование экономических структур // Математическое моделирование. Вып. 6. – М.: Фазис-ВЦ РАН, 2003. – С.194-200.

8. Синельников С., Кадочников П., Трунин И., Шкробела Е. Влияние межбюджетных трансфертов на фискальное поведение региональных властей. – М.: Ин-т экономики переходного периода, 2001. – 94 с.

9. Скрипник А.В. Державне регулювання трансформаційної економіки (аспекти моделювання): Монографія. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2002. – 312 с.

10. Хандуев П.Ж., Ширапов Б.Д. Сценарный подход как метод преодоления неопределенности в разработке стратегии развития региона // Принцип неопределенности и прогноз развития социально-экономических систем: Материалы третьего науч. семинара “Самоорганизация устойчивых целостностей в природе и обществе”, 15-17 мая 1999 г. – Томск, 1999. – С.89-90

11. Шибалкин О.Ю. Проблемы и методы построения сценариев социально-экономического развития. – М.: Наука, 1992. – 176 с.

12. Ширапов Б.Д. Использование системной динамики в моделировании регионального развития // Проблемы устойчивого развития региона: Тез. школы-семинара, 28-30 сентября 1999 г. – Улан-Удэ, 1999. – С.82-83.

Получено 30.09.2010

УДК 332.14

О.В. ДИМЧЕНКО, В.В. ДИМЧЕНКО, кандидаты экон. наук
Харківська національна академія міського господарства

ЕВОЛЮЦІЯ ПІДХОДІВ І ЗУСИЛЬ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Детально розглянуто проблемні аспекти, пов'язані з визначенням змісту державної регіональної політики, приділяючи особливу увагу підвищенню ефективності державної підтримки депресивних регіонів. Визначається актуальність пошуку нових шляхів реалізації успішних реформ у сфері державної регіональної політики з огляду переосмислення відносин між центральним та місцевим рівнями влади.

Детально рассмотрены проблемные аспекты, связанные с определением содержания государственной региональной политики, уделяя особое внимание повышению

эффективности государственной поддержки депрессивных регионов. Определяется актуальность поиска новых путей реализации успешных реформ в сфере государственной региональной политики с точки зрения переосмысления отношений между центральным и местным уровнями власти.

The problem aspects connected with definition of the maintenance of the state regional policy are in details considered in the article , giving particular attention to increase of the state support of depressive regions efficiency. The urgency of search of new ways of successful reforms in sphere of the state regional policy realization from the point of view of reconsideration of relations between central and local power levels is defined.

Ключові слова: регіональна політика, депресивні регіони, фонд регіонального розвитку, контракти.

Світова економічна криза не оминула Україну, зачепивши майже всі галузі економіки, тисячі підприємств і мільйони громадян. Криза загострила системні негаразди непослідовної, неврівноваженої державної політики останніх років. В умовах, коли джерела швидкого зростання докризових років вичерпано, єдиний шлях виходу України на траєкторію сталого розвитку – це рішучі й всеосяжні реформи, спрямовані на підвищення конкурентоспроможності економіки [1]. В науковому сенсі новий підхід розглядають як “нелінійний”. “Суть нелінійного підходу до регіонального управління в тому, що воно повинно бути максимально зорієнтованим на механізм самоорганізації самих регіонів” [2]. Безумовно, роль держави залишається важливою: вона повинна організовувати широкомасштабні дослідження потенціалу регіонів, підтримувати програмні розробки регіонального розвитку, регулювати фінансові потоки та ін. Набуває все більшої актуальності і проблема міжрегіональних відносин, у вирішенні якої теж потребується участь держави. Але головний зміст нової методології управління розвитком регіонів є в тому, щоб знайти найбільш ефективне співвідношення між державною регіональною політикою та регіональним саморозвитком.

Регіональна політика в Україні поступово набуває оновлення. Цьому сприяє як законодавча ініціатива, так і ділова практика та активність самих регіонів. Це об'єктивний процес, який відповідає міжнародним тенденціям. Враховуючи принципи глобальної конкурентної економіки, не лише держави, але й регіони набувають статусу рівноправних суб'єктів світового ринку. Ефективна підтримка регіонального розвитку, що базується перш за все на внутрішньому потенціалі територій, безумовно має стати одним з основних пріоритетів національної політики України, спрямованої на завоювання належного місця у світовій економіці. Свій внесок в розвиток регіонів на засадах нової регіональної політики вносить наукова думка.

Теоретичні та прикладні аспекти щодо взаємозв'язку понять регіональної політики і регіонального розвитку досліджено у наукових працях багатьох вчених-економістів і практиків. Позитивні результати дослідження регіональної проблематики знаходимо в працях П.Т.Бубенка, В.М.Гесця, А.П.Голікова, В.П.Решетило, Г.Маслової, М.Некрасова, Ю.А.Пивоварова [2-8] та ін.

Проте проблема переосмислення відносин між центральним та місцевим рівнями влади потребує подальшого дослідження, оскільки докорінно змінилися внутрішні й зовнішні умови життєдіяльності українського суспільства та оновлена інституційна база. Оскільки у кожному регіоні функціональний розвиток має свої особливості, це потребує ґрунтовного опрацювання проблеми виявлення закономірностей і принципів реформування основних аспектів регіонального управління.

Метою статті є визначення змісту державної регіональної політики як складової саморозвитку регіонів і в розрізі завдань підвищення ефективності регулювання регіональних процесів.

Регіональна політика, яка традиційно розглядалася в колишньому СРСР та за років незалежності України як інтервенція згори для порятунку певних секторів економіки від занепаду, все більше сприймається як система заходів, сконцентрованих на допомозі регіонам у створенні сприятливого середовища для ефективної економічної діяльності.

Слід зазначити, що на той час регіональна політика в Україні сприймалася скоріш як інструмент перерозподілу обмежених фінансових ресурсів з державного бюджету між "депресивними регіонами" – категорія, визначення якої було настільки загальним, що під неї потрапляла територія цілої країни.

За думкою експертів проекту "LARGIS", до складу якого входили як українські, так і польські, французькі, американські та англійські фахівці, регіональна політика у тому сенсі, як вона розуміється у сучасних розвинених країнах світу, не існувала у колишньому СРСР. Галузевий підхід, сформований на концепції "розміщення продуктивних сил", значно домінував у процесах планування та управління регіонами та окремими територіями. Специфічні потреби і потенціал територій при цьому майже не враховувалися [9].

В Україні до цього часу не існує базового закону у сфері державної регіональної політики. В окремих сегментах цієї широкої сфери правового поля діє низка законів України, зокрема: Закон «Про стимулювання розвитку регіонів» №2856-IV від 08.09.2005 р.; Закон «Про державні цільові програми» №1621-IV від 18.03.2004 р.; Закон «Про

планування і забудову територій» № 1699-III від 20.04.2000 р.; Закон «Про Генеральну схему планування території України» №3059-III від 07.02.2002 р. [10].

Узагальнюючим документом нормативного характеру можна вважати Концепцію державної регіональної політики, яка була затверджена Президентом України у червні 2001 р. і яка являє собою базовий документ по запровадженню узгоджених принципів розробки та впровадження регіональної політики в Україні.

Тому ухвалення Закону «Про засади державної регіональної політики», розробленого на виконання п.2 розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 січня 2009 р. № 41-р «Про утворення робочої групи з розроблення проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики», є необхідною умовою для створення правової основи запровадження нової державної регіональної політики [11].

На наш погляд, найважливішим на сучасному етапі розвитку країни, є визначення змісту державної регіональної політики, приділяючи особливу увагу підвищенню ефективності державної підтримки депресивних регіонів, але не стимулюючи при цьому утриманський підхід. Це означає також розробку інструментів для стимулювання розвитку найбільш сильних і конкурентоспроможних регіонів, які мають потенціал лідерства у процесі стабільного зростання національної економіки. Однак понад усе, це означає переосмислення відносин між центральним та місцевим рівнями влади.

В даному проекті Закону також не визначена необхідність більш цільового підходу до визначення поняття депресивності, шляхів її зменшення, а паралельно з цим – мова не йде про необхідність регіональної політики з сильним наголосом на розвиток, а не на соціальну допомогу.

Однак, слід зазначити, що позитивним практичним аспектом Закону є створення Державного фонду регіонального розвитку, як частини спеціального фонду державного бюджету.

Законом визначено, що головним джерелом надходжень до Фонду є спрямування до нього 5% податку на прибуток підприємств, за винятком податку з підприємств комунальної форми власності. Використання подібного механізму фінансування дозволить також зв'язати обсяг ресурсів Фонду з рівнем розвитку продуктивних сил.

У 2010-2012 рр. прогноз надходження до зведеного бюджету сум податку на прибуток підприємств відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 13.09.2008 р. №828 "Про схвалення Прогнозу показників зведеного бюджету України за основними видами доходів, видатків і фінансування на 2010-2012 роки" становить: у 2010 р. –

73898,2 млн. грн., у 2011 р. – 82260,8 млн. грн., у 2012 р. – 99532,3 млн. грн. За умови збереження подібної тенденції надходження до зведеного бюджету сум податку на прибуток підприємств у 2013 р. становитиме 112779 млн. грн.

Прогнозні надходження до Фонду за рахунок спрямування до нього 5% податку на прибуток підприємств, таким чином, становитимуть: у 2010 р. – 3694,9 млн. грн., у 2011 р. – 4113,0 млн. грн., у 2012 р. – 4976,6 млн. грн., у 2013 р. – 5638,9 млн. грн.

З метою підвищення ефективності використання ресурсів Фонду та уникнення зайвого ускладнення фіскальних процедур, Законом передбачається звільнення сум фінансування з Фонду від оподаткування податком на прибуток підприємств, а також застосування нульової ставки податку на додану вартість.

Тобто, паралельні реформи у сфері міжбюджетних відносин в Україні, метою яких є усунення жорсткої вертикалі та фінансової залежності місцевої влади, надають реального значення розвитку стратегічного планування на регіональному рівні та у містах, забезпечують необхідну інституціональну базу для реформ регіональної політики. Безумовно, це є найважливішою підвалиною для стабільності реформ.

Однак слід зазначити, що через економічну кризу можливе суттєве зниження цих показників, і цей факт вже знайшов своє відображення як у проєкті Закону України «Про Державний Бюджет України на 2011 рік», так і у проєкті бюджету Євросоюзу [12].

В сучасних умовах регіональні програми повинні виконувати роль активного методу регулювання ринкової економіки, інтеграції державних, колективних, індивідуальних інтересів і відносин, мобілізації зусиль для проведення активної регіональної політики.

В соціальній сфері головні цілі регіональної політики – забезпечення гідного рівня життєдіяльності громадян, реалізація права вільного місця проживання й трудової діяльності, незалежно від місця народження й життя. Разом з тим, механічне вирівнювання якості й рівня життя не сумісно з принципами регіональної економіки, а надмірні регіональні розходження в соціальних умовах створюють погрозу існуванню єдиної демократичної держави.

В економічній сфері цілі регіональної політики – раціональне використання економічних можливостей регіонів і їхніх муніципальних утворень, об'єктивних переваг територіального поділу праці й економічної кооперації регіонів. Таким чином, регіональна політика покликана знайти компроміс між економічною ефективністю й соціальною справедливістю, у цьому її інтеграційна роль.

Метою регіональної політики щодо розвитку житлово-комуналь-

ного господарства (ЖКГ) є не лише вирівнювання рівнів добробуту народу, але й вирівнювання рівнів соціального розвитку територій, де спостерігаються значні відмінності в забезпеченні населення комунальними послугами. Досягнення цієї мети передбачає формування системи заходів, спрямованих на інтенсивний розвиток житлово-комунального господарства, на вдосконалення або докорінну зміну існуючих форм і методів державного управління на різних рівнях, їх взаємодію між собою. Першочергове завдання держави в даному випадку полягає в створенні механізму ринкових відносин у житлово-комунальній сфері, формуванні єдиної фінансової та соціальної політики на територіях самоврядування. Ключовою проблемою державного управління на етапі реформування ЖКГ є запровадження нових форм управління житлово-комунального господарства на рівні територіальних громад, зокрема, делегованого управління, а також впровадження системи договірних відносин, зумовлених появою в цій сфері господарюючих суб'єктів різних організаційно-правових форм.

Загальний принцип державного впливу на регіональний розвиток повинен спиратися на те, що регіону надаються права для самостійного вирішення проблем, які не зачіпають загальнодержавні інтереси й не вимагають фінансування з державного бюджету.

На регіональному рівні необхідно мати концепцію розвитку окремих територій, що відрізняються своєю специфікою, структурою, ресурсним потенціалом та ін. Результатами застосування такої концепції можуть бути: підвищення ефективності управління; посилення контролю за використанням інвестиційних ресурсів і направлення їх на найефективніші проекти розвитку регіонів; комплексний підхід до рішення регіональних проблем. Назріла необхідність розробки програм соціально-економічного розвитку локальних територій з урахуванням диференційованого підходу до індивідуального потенціалу розвитку територій – виробничому, науково-технічному, рекреаційному, сировинному та ін.

Таким чином, враховуючи, що основні принципи державної регіональної політики повинні будуватися з урахуванням процесів глобалізації, посилення конкуренції щодо залучення інвестицій, необхідно відзначити основні аспекти реалізації успішних реформ у сфері державної регіональної політики.

По-перше, селективний та адресний підхід до надання державної допомоги найбільш депресивним регіонам на рівні нижче обласного, які мають бути визначені на основі об'єктивних та прозорих показників. Розробка методики визначення депресивних територій в Україні.

По-друге, створення сприятливих умов для прискороного розвитку регіонів із найбільшим потенціалом за рахунок стимулювання регіонів та міст до інтенсивної експлуатації власного потенціалу.

По-третє, з метою підвищення рівня прозорості, передбачуваності та відповідальності у відносинах між центром та регіонами, а також більшій децентралізації в процесі підготовки областями власних стратегій регіонального розвитку, враховуючи світовий досвід, можливо розглянути питання щодо запровадження контрактів регіонального розвитку між центральним урядом та регіональною владою.

Також методологічно було б доцільно розглянути проблему розвитку регіонів, застосовуючи на рівних правах як позитиви, так і негативи отриманого досвіду. Баланс позитивних і негативних наслідків втілення принципів державної регіональної політики, з відданням пріоритету позитиву, дозволить сформувати більш продуктивну ідеологію, яка вкрай необхідна на сучасному нестабільному етапі розвитку держави.

1.Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава // Програма економічних реформ на 2010-2014 роки: Комітет з економічних реформ при Президентові України (Версія для обговорення від 2 червня 2010 р.)

2.Решетило В.П. Современное региональное управление: соотношение самоорганизации и организации // Коммунальное хозяйство городов: Науч.-техн. сб. Вып.77. Серия: Экономические науки. – К.: Техніка, 2009. – С.167-172.

3.Бубенко П.Т. Регіональні аспекти інноваційного розвитку: Монографія. – Харків: НТУ “ХПІ”, 2002. – 316 с.

4.Геєць В.М. Моделирование економічної безпеки: держава, регіон, підприємство: Монографія // В.М.Геєць, М.О.Кизим, Т.С.Клєбанова, О.І.Черняк. – Х.: ХНЕУ, 2006. – 240 с.

5.Регіональна економіка та природокористування / За ред. А.П.Голікова. – К.: Центр навч. літ-ри, 2009. – 415 с.

6.Маслова Г., Усольцев В. Система информатизации и ее применение в управлении регионом // Экономика Украины. – 2009. – С.21-22.

7.Некрасов Н.Н. Региональная экономика. – 2-е изд. – М.: Экономика, 1978. – 344 с.

8.Пространственное развитие урбанизации: общие закономерности и региональные особенности / Под ред. Ю.А.Пивоварова. – М.: Б.И., 1991. – 208 с.

9.Проект LARGIS [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.idd.bam.LARGIS.html>.

10.Закони України у сфері державної регіональної політики [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.municipal.gov.ua>.

11.Проект Закону України «Про засади державної регіональної політики» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.regionbud.gov.ua>.

12.Taylor S. EU governments seek to limit 2011 budget [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.Europeanvoice.com>.

Отримано 20.09.2010