

Проблеми територіального розвитку

УДК 332.142:316.422(477)

М. А. Козоріз

Напрями модернізації механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку в Україні

На основі дослідження причин, що гальмують впровадження державної політики регіонального розвитку в Україні, визначені напрями модернізації механізмів, призначення яких полягає у забезпеченні її реалізації в практиці господарювання. Основну увагу присвячено обґрунтуванню доцільності модернізації механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку на основі індивідуального підходу до визначення ресурсних можливостей кожного конкретного регіону.

Ключові слова: державна політика, регіональний розвиток, ресурси регіону, механізми реалізації державної політики регіонального розвитку.

Постановка проблеми та оцінка стану її вивчення. Світова фінансова криза початку ХХІ ст. показала неспроможність нинішніх наднаціональних інститутів і глобальних фінансових центрів, у функції яких входить забезпечення стабільного та гармонійного соціально-економічного розвитку світової спільноти, ефективно вирішувати поставлені завдання.

З огляду на зарубіжний досвід, розвиток світової економіки здійснюється під впливом таких негативних явищ:

- наростання нерівності соціального забезпечення населення в різних країнах світу;
- масовість міграційних процесів найактивнішої працездатної частини населення з бідних країн у ті, що створюють для них кращі умови життя і праці;
- виснаженість природних ресурсів, зростання витрат на їх видобуток і використання, посилення конкуренції між державами та в середині їх за володіння ресурсним потенціалом територій;
- наростання просторових диспропорцій щодо створення, нагромадження та використання ресурсного потенціалу на всіх ієрархічних рівнях управління цими процесами;
- відсутність справедливих механізмів розподілу, перерозподілу та використання ресурсного потенціалу на рівні окремих держав та між ними і нерозробленість теоретико-методологічних засад їх побудови.

Розвиток вищезазначених явищ відбувається під впливом глобалізаційних процесів, які за відсутності адекватних механізмів управління ними в задоволенні інтересів національних економік призводять до наростання суперечностей між задекларованими цілями й можливостями їх реалізації на практиці. Саме в цих напрямках відбуваються активні пошуки розв'язання проблемних питань, забезпечення гармонійного

© М. А. Козоріз, 2013.

розвитку національних економік і світової спільноти загалом. Але дискусійними залишаються питання, пов'язані з вибором альтернативних варіантів забезпечення ефективного розвитку національних економік різних країн в умовах наростання впливу глобалізаційних процесів на результати їх функціонування.

Низький рівень ефективності управління процесами глобалізації та передбачуваності їх впливу на забезпечення раціонального використання нагромаджених суспільних цінностей, природних, людських і виробничих ресурсів зосередили увагу дослідників на питаннях, пов'язаних пошуком можливостей розв'язання проблемних питань на рівні окремих держав в напрямках критичного перегляду відповідності сучасних економічних теорій реальній ситуації, що сформувалася в світі під впливом глобалізаційних процесів та їх здатності позитивно вирішувати проблеми, які при цьому виникли в різних країнах.

Саме такий зріз досліджень знайшов висвітлення у наукових працях Г. Велтмейера, Дж. Пайраса, Дж. Е. Стигліца, Т. Фрідмана, В. Шиви [1-4] та ін.

Розвиток національної економіки України як складової світової системи господарювання відбувається під впливом глобальних проблем зовнішнього оточення. Проте існують і внутрішні фактори, які визначають реальні і потенційні можливості держави й використання яких потребує розроблення власної стратегії управління ними в інтересах народу України, враховуючи при цьому вплив зовнішнього середовища та можливість змін у ньому в перспективі. Саме на необхідність зосередження економічних досліджень на визначенні внутрішнього потенціалу країни та оцінці повноти й ефективності його використання звернена увага провідних вітчизняних вчених: О. Амоші, С. Білої, В. Гейця, З. Варналія, З. Герасимчук, М. Долішнього, С. Львовчкіна, В. Чужикова, Л. Яремко [6-15] та ін. Стратегічним напрямом економічної політики України визначено підвищення ролі і функцій регіонів у забезпеченні ефективного розвитку національної економіки. Теоретичні основи побудови державної політики регіонального розвитку в Україні сформовані на базі сучасних економічних теорій, які широко використовуються в європейських країнах. Проте в реальній практиці основні завдання державної політики впроваджуються вкрай повільно та з низькою ефективністю, що свідчить про наявність суперечностей, які гальмують реалізацію прийнятих та затверджених рішень.

Мета даної статті полягає у виявленні основних причин, які виникають на етапі впровадження державної політики регіонального розвитку та обґрунтуванні напрямів модернізації наявних механізмів її реалізації.

Слід констатувати, що в Україні, починаючи з 2000 р., сформована державна політика регіонального розвитку, в основу якої закладені принципи сучасних економічних теорій, які передбачають надання широких повноважень органам місцевого самоврядування в управлінні ресурсами на їх території; підвищення їхньої відповідальності за раціональне використання ресурсів; поглиблення процесів демократизації

у стосунках між суб'єктами господарювання, між ними та державними й регіональними органами влади.

Сутність державної політики регіонального розвитку в Україні націлена на:

- створення умов для збалансованого розвитку регіонів;
- забезпечення розвитку регіонів у єдиному політичному, економічному, правовому, інформаційному, культурному просторі;
- ефективне використання ресурсного потенціалу регіонів з урахуванням їх географічних, природних, історичних, економічних, екологічних, демографічних та інших особливостей, включаючи етнічні та культурні традиції;
- підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Однак аналіз показників, що характеризують результати функціонування регіонів України за період 2000-2011 рр., свідчить про те, що вищезазначені позиції не реалізуються. Більш того, наведені в табл. 1 офіційні статистичні дані показують наростання розбіжностей між темпами розвитку показників, що характеризують результати виробничо-господарської діяльності регіонів України.

Зіставлення зазначених показників із середньостатистичним рівнем, досягнутим в Україні в цілому та за регіонами, показало наявність таких негативних тенденцій:

- при загальному зростанні досліджуваних показників спостерігаються розбіжності у темпах їх зростання за окремими регіонами;
- випереджувальні темпи зростання показників у порівнянні із середньостатистичними величинами, досягнутими регіонами загалом, забезпечують лише Дніпропетровська, Донецька, Одеська, Полтавська, Харківська області та м. Київ. Такі регіони в Україні прийнято вважати лідерами в наповненні державного бюджету та забезпеченні соціально-економічного розвитку національної економіки. Всі інші регіони забезпечують соціально-економічний розвиток територій свого підпорядкування за рахунок дотацій, субвенцій з державного бюджету. Їх прийнято відносити до категорії дотаційних, депресивних, проблемних, тобто таких, які не мають можливостей забезпечувати соціально-економічний розвиток територій за рахунок власних ресурсів, отриманих від результатів діяльності суб'єктів регіональної економіки;
- порівняння максимальних і мінімальних величин досліджуваних показників за регіонами свідчить про зростання нерівностей між ними. Так, якщо у 2000 р. різниця між середньостатистичною величиною ВРП, що припадає на одну особу в регіонах і в Чернівецькій області становила 1,97 разу, а у Тернопільській області – 1,73 разу, то у 2011 р. вона вже склала – 2,15 і 2,01 разу відповідно. Різниця між найвищим і найнижчим рівнем ВРП в розрахунку на одну особу за регіонами ще вища і має тенденцію до зростання. Зокрема, величина ВРП, що припадає на одну особу у м. Києві, у 2000 р. перевищувала рівень, досягнутий у Чернівецькій області у 4,22 разу, у 2011 – вже у 6,43 разу;

Таблиця 1

Показники, що характеризують соціально-економічний розвиток регіонів *

Регіони (адміністративні області)	ВВП на одну особу, грн..		Інвестиції в основний капітал на одну особу, грн.		Роздрібний товарообо- рот на одну особу (грн.)		Рівень зареєстрованого безробіття (тис.)		Середньомісячна заро- бітна плата працівників (грн.)	
	2000 р.	2010 р.	2000 р.	2011 р.	2000 р.	2011 р.	2000 р.	2011 р.	2000 р.	2011 р.
Україна	2788	23600	283,4	4593,7	581	7659	2655,8	1732,7	230	2633
АРК	1937	16507	226,7	8317,5	449	6551	79,9	58,9	225	2295
Вінницька	2104	14332	123,7	3433,8	439	4477	79,7	75,2	159	2074
Волинська	2077	13916	157,2	2116,7	544	5692	53,8	39,9	150	1994
Дніпропетровська	3562	34709	362,9	5448,9	644	8985	201,5	112,3	273	2790
Донецька	3509	28986	324,1	4902,0	533	7091	230,3	177,7	292	3063
Житомирська	1987	14616	107,9	2961,2	478	5147	76,8	61,4	164	2071
Закарпатська	1677	12278	159,3	2357,0	581	5994	66,3	55,2	172	2069
Запорізька	3795	23657	338,7	3364,7	690	7447	117,0	64,5	289	2607
Івано-Франківська	2142	14814	255,6	2602,1	404	4620	68,6	50,5	188	2213
Київська	3255	26140	318,9	9012,3	556	9503	108,2	54,1	241	2761
Кіровоградська	1860	15533	137,6	4494,6	434	5291	75,9	40,9	170	2114
Луганська	2439	19788	209,0	2681,7	389	5007	127,0	70,3	232	2742
Львівська	2159	16353	228,8	4521,9	672	7150	166,8	92,1	196	2244
Миколаївська	2563	20276	208,7	3486,2	441	6074	85,4	47,4	227	2448
Одеська	2828	22544	340,2	3415,1	445	9548	136,3	66,7	236	2387
Полтавська	3423	29652	510,8	6928,3	638	6114	75,9	66,0	220	2481
Рівненська	2118	13785	189,3	2387,4	400	4808	59,9	56,8	173	2211
Сумська	2631	15711	269,4	2430,8	585	4321	89,7	52,0	194	2177
Тернопільська	1605	11713	107,5	2158,8	334	4346	65,7	50,2	135	1871
Харківська	2799	23639	273,6	3896,2	687	8351	191,1	96,2	230	2407
Херсонська	1925	14346	138,5	2616,0	431	5801	77,1	47,8	173	1970
Хмельницька	2028	13602	190,6	3025,4	386	4945	89,8	55,4	156	2075
Черкаська	2203	17325	135,2	2354,1	455	5539	71,0	57,7	175	2155
Чернівецька	1411	10939	91,9	2434,4	514	5398	60,4	34,2	157	1985
Чернігівська	2407	15406	188,6	2262,8	561	4997	66,4	54,9	177	1974
м. Київ	5965	70424	904,9	12463,8	1559	23527	115,0	82,5	405	4012
м. Севастополь	1682	20455	204,7	4305,2	568	10732	20,3	11,9	251	2476

* Складено на основі опрацювання [16].

- депресивні регіони мають, як правило, вищий, ніж у середньому по Україні, рівень зареєстрованого безробіття та нижчий рівень оплати праці, що сприяє наростанню міграційних процесів за межі не тільки регіонів, а й держави найбільш активної та працездатної частини населення України;
- зіставлення результатів функціонування двох найрозвиненіших регіонів з найбільш депресивними регіонами щодо середньостатистичного рівня, досягнутого регіонами України за показниками: обсяги ВРП, інвестицій в основний капітал у розрахунку на одну особу та середньомісячної заробітної плати працівників за період 2005-2011 рр. (рис. 1-3) показали наростання розбіжностей між результатами їх

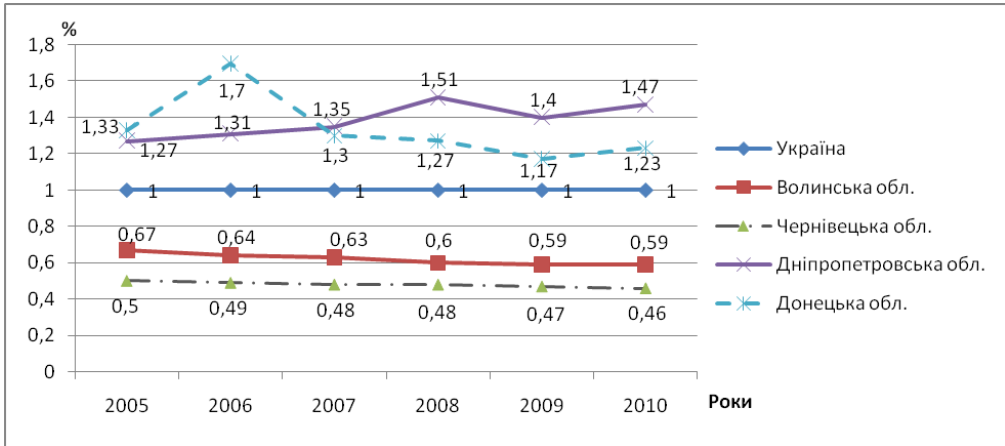


Рис. 1. Динамічні зіставлення величини ВРП, що припадає на одну особу у порівнянні із середньостатистичною величиною цього показника, досягнутого в Україні, прийнятого за одиницю

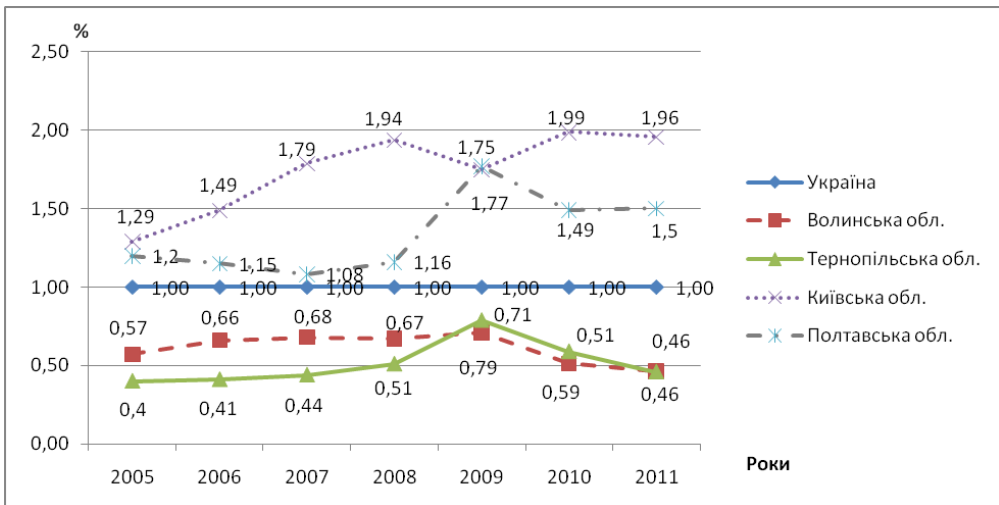


Рис. 2. Динамічні зіставлення величини показника, що характеризує інвестиції в основний капітал, досягнутого в регіонах і загалом по Україні

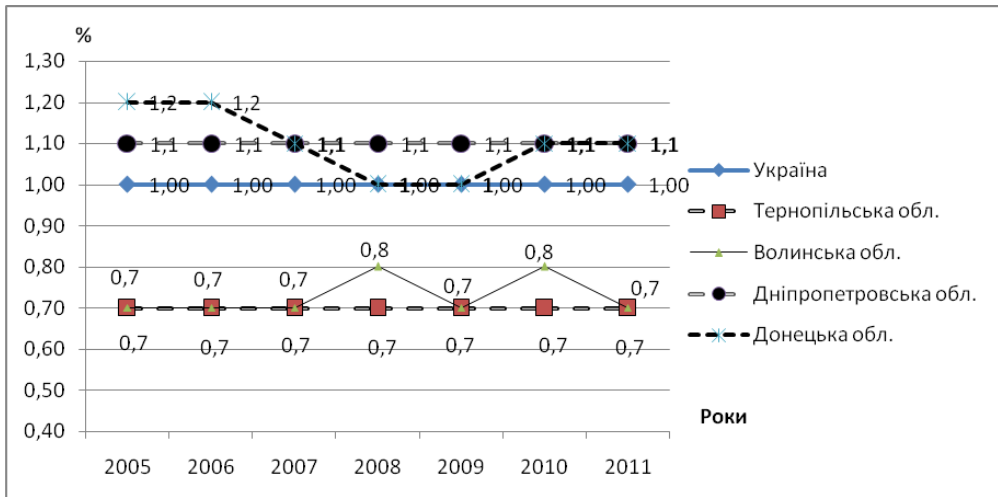


Рис. 3. Динамічні зіставлення величини показника, що характеризує величину середньої зарплатної плати, яка припадає на одного штатного працівника в регіонах і загалом по Україні

господарювання, що суперечить цілям і завданням державної політики регіонального розвитку.

Неодноразові намагання урядових структур змінити ситуацію не дали позитивних результатів, що свідчить не тільки про наявність об'єктивних причин, які суперечать прийнятій на державному рівні політиці регіонального розвитку, а й про необхідність пошуку нових шляхів їх подолання.

Зарубіжний досвід показує, що ринкова економіка не здатна самостійно забезпечити стабільний і ефективний розвиток усіх країн світу.

Результати дослідження зарубіжного досвіду показали, що проблема забезпечення гармонійного розвитку національних економік і територій, що входять до їх складу, є актуальною для всіх без винятку країн світу і донині не має позитивних розв'язків. З найбільшою повнотою вона проявляється на міжнародному рівні в наростанні нерівностей у забезпеченні соціального захисту населення бідних і багатих країн світу, що підтверджено результатами досліджень Світового Банку та багатьох інших міжнародних інститутів. Так, за даними [5] чисельність населення, що перебуває за межею бідності, складає понад 1,4 млрд. осіб і має чітку тенденцію до зростання. Про глобальний характер наростання нерівностей між багатіями і бідними прошарками населення свідчать такі дані: 2 відсотка найбагатших господарств володіють 50% світового багатства, що належить домогосподарствам; 50% найбідніших господарств володіють менш ніж 4% цього багатства.

Дослідження проблем, пов'язаних із наростанням нерівностей у забезпеченні якості життя населення як у межах однієї держави, так і між країнами, дозволяє констатувати, що вони належать до найважливіших та

водночас найскладніших питань, які постали перед людською спільнотою ХХІ ст. і потребують невідкладного розв'язання.

Процеси розшарування населення за рівнем володіння багатством країни характерні й для України, де постійно зростає кількість олігархічних угруповань при збідненні основної маси населення, зростанні безробіття, порушенні чинного законодавства з питань соціального захисту населення тощо.

Спираючись на світовий досвід та проведені дослідження [1-5], можна стверджувати, що пошук шляхів зниження диспропорцій між розвитком регіонів в Україні слід шукати в площині вдосконалення економічних і фінансових відносин між державою і регіонами з урахуванням особливостей створення і використання ресурсного потенціалу кожного регіону.

В Україні ці питання залишаються проблемними, починаючи з 1991 р., і донині не мають позитивних розв'язків. В результаті країна при сприятливих географічно-природних умовах (розташованості в центрі Європи), наявності високого освітнього рівня населення та виробничо-господарської інфраструктури не здатна досягнути соціально-економічного розвитку рівня 1990 р. Разом з тим відбуваються процеси зниження моральних і культурних цінностей, результати яких проявляються в наростанні корумпованості владних структур та їх зв'язків із кримінальним середовищем, нехтуванні загальностановленими в державі законодавчими актами з метою швидкого збагачення незначної кількості олігархічних угруповань за рахунок незаконного привласнення суспільної власності. Досить зазначити, що за результатами рейтингових оцінок, здійснених міжнародними консалтинговими інститутами, Україна займає одне з перших місць за рівнем корупції в економічній діяльності і одне з останніх (крім Молдови) за рівнем оплати праці в європейському континенті. При тому, що державна політика регіонального розвитку і національної економіки України загалом за метою і напрямками її досягнення є прогресивною і тісно корелює з розвиненими країнами світу. Проблемними залишаються механізми її реалізації.

Основні цілі і напрями модернізації механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку в Україні (табл. 2) передбачають необхідність їх побудови на основі індивідуального підходу до визначення ресурсного потенціалу кожного конкретного регіону та оцінювання реальних можливостей його використання на визначений період часу. Це поставить діяльність місцевих органів влади у пряму залежність від повноти та ефективності використання місцевих ресурсів для забезпечення соціально-економічного розвитку регіонів та знизить їх відповідальність за невиконання необґрунтованих рішень вищих органів управління національною економікою, що відповідає вимогам системи місцевого самоврядування.

Висновки. Побудова механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку, виходячи із ресурсних можливостей кожного регіону України, може стати важливим етапом у формуванні нових фінансово-економічних відносин на рівні держава – регіони, побудованих на принципах справедливого доступу до ресурсного потенціалу держави,

Таблиця 2

Цілі і напрями модернізації механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку*

Цілі і завдання модернізації механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку	Напрями реалізації цілей і завдань модернізації	Забезпечення умов модернізації механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку
<ul style="list-style-type: none"> • Забезпечення збалансованого ефективного розвитку національної економіки на основі раціонального використання ресурсного потенціалу регіонів. • Забезпечення конкурентоспроможності національної економіки та її регіонів на міжнародному рівні. 	<ul style="list-style-type: none"> • Узгодження цілей і завдань державної політики регіонального розвитку з ресурсними і фінансовими можливостями регіонів щодо їх реалізації. • Визначення ресурсного потенціалу регіонів і оцінка його достатності для реалізації цілей і завдань державної політики регіонального розвитку. • Визначення базових конкурентоспроможних видів економічної діяльності в кожному регіоні і створення сприятливих умов для їх ефективного розвитку. • Стимулювання регіонів за впровадження ресурсозберігаючих технологій. 	<ul style="list-style-type: none"> • Прийняття на державному рівні нових законодавчих актів стосовно обліку наявних в регіоні ресурсів, їх здатності забезпечувати розвиток регіонів на визначений період часу. • Розроблення і запровадження в практику господарювання сучасних методів оцінки вартості ресурсів регіону з врахуванням вимог ринкової економіки. • Внесення змін у чинні системи оподаткування, формування та використання державного і місцевих бюджетів з урахуванням функцій кожного регіону в забезпеченні розвитку національної економіки і соціальних потреб населення.

розподілу та перерозподілу досягнутих результатів господарювання з врахуванням конкретного вкладу кожного регіону. Це не тільки ліквідує більшість суперечностей, які виникають на етапі реалізації державної політики регіонального розвитку, а й активізує діяльність органів місцевого самоврядування в ефективному використанні місцевих ресурсів. Однак слід враховувати, що модернізація механізмів реалізації державної політики регіонального розвитку в зазначених напрямках – процес не тільки затратний, а й довготривалий, а тому потребує ретельної підготовчої роботи як на рівні регіонів, так і на рівні держави. До складу підготовчих робіт слід віднести:

- проведення інвентаризації наявних ресурсів у кожному регіоні та оцінку їх вартості, власності, форм володіння нею та здатності забезпечувати соціально-економічний розвиток територій, що входять до їх складу;
- на національному рівні розробити програму модернізації механізмів реалізації державної політики регіональної політики розвитку;
- провести експериментальну апробацію найвагоміших нововведень у сфері зміни економічних відносин між державою і регіонами з метою виявлення можливих ризиків в їх реалізації.

Список використаних джерел

1. Peters J., Weltmeyer H. Globalization Unmasked: Imperialism in the 21 «Halifax (Nona Scotia), Firewood Publishing, 2002.
2. Стиглиц Дж. Е. Крутое пике: Америка и новый экономический порядок после глобального кризиса / Дж. Е. Стиглиц. – М. : Эксмо, 2011. – С. 289.
3. Фридман Т. Плоский мир. Краткая история XXI века / Т. Фридман. – М. : АСТ «Хранитель», 2006.
4. Shiva, V. The Polarised World of Globalisation (A response to Friedman's Flat Earth Hypothesis). 10 May 2005. – Режим доступу : <http://www.zcommunications.org/hte-polarised-ed.org.uk/>.
5. Hossein H. Globalization and Islamic Finance – Режим доступу : [http://www.globalizaternalternativeswordpress.com\(2010/21/globalization-and-inequality/-word-of-globalization-by-wandana-shina/](http://www.globalizaternalternativeswordpress.com(2010/21/globalization-and-inequality/-word-of-globalization-by-wandana-shina/)
6. Амоша О. Підґрунтя інноваційного розвитку / О. Амоша, А. Землянкін, Г. Моїсєєв // Вісник НАН України. – 2006. – № 10. – С. 3-16.
7. Біла С. Вплив глобалізації на формування диспропорцій регіонального розвитку в Україні / С. Біла // Стратегічні пріоритети. – 2011. – №1. – С. 13-19.
8. Геєць В. Суспільство, держава, економіка: феноменологія взаємодії та розвитку / НАН України; Інститут економіки та прогнозування / В. Геєць. – К. : НАН України, ІЕП НАН України, 2009. – 804 с.
9. Герасимчук З. В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізм реалізації : [монографія] / З. В. Герасимчук. – Луцьк : Надстир'я, 2001. – 525 с.

10. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : [монографія] / за ред. З. Варналія. – К. : НІСД, 2007. – 820 с.
11. Долішній М. Регіональна економіка на рубежі ХХ-ХХІ століть: нові пріоритети : [монографія] / М. Долішній. – К. : Наукова думка, 2006. – 512 с.
12. Львовчкін С. В. Суперечності фінансової теорії і практики в контексті циклічності економічного розвитку / С. В. Львовчкін, В. М. Опарін, В. М. Федосов // Фінанси України. – 2008. – № 12. – С. 3-21.
13. Чужиков В. І. Глобальна регіоналістика: історія та сучасна методологія : [монографія] / В. І. Чужиков ; ДВНЗ «Київ. нац. екон. ун-т ім. В. Гетьмана». – К., 2008. – 272 с.
14. Яремко Л. А. Глобалізований регіон та зовнішньоекономічна безпека України: теоретико-методологічний аспект : [монографія] / Л. А. Яремко. – Львів : Вид-во Львів. комерц. академії, 2007. – 524 с.
15. Фінансовий потенціал регіону: механізми формування та використання : [монографія] / за ред. М. А. Козоріз – Львів : НАН України, Ін-т регіон. Досліджень НАН України, 2012. – 306 с.
16. Соціально-економічний розвиток України за 2000-2011 рр. / Офіційний сайт Держкомстату України. – Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua/.

Козоріз М. А. Направления модернизации механизмов реализации государственной политики регионального развития в Украине.

На основе исследования причин, тормозящих внедрение государственной политики регионального развития в Украине, определены направления модернизации механизмов, назначение которых заключается в обеспечении ее реализации в практике ведения хозяйства. Основное внимание уделено обоснованию целесообразности модернизации механизмов реализации государственной политики регионального развития на основе индивидуального подхода к определению ресурсных возможностей каждого конкретного региона.

Ключевые слова: государственная политика, региональное развитие, ресурсы региона, механизмы реализации государственной политики регионального развития.

Kozoriz M. A. Directions of Modernization of the Mechanisms of Regional Development Public Policy Realization in Ukraine.

On the basis of research of reasons hampering the introduction of regional development public policy in Ukraine the directions of modernization of the mechanisms directed at providing of its realization in practice of economy are defined. Basic attention is paid to substantiation of the expedience of modernization of the regional development public policy realization mechanisms on the basis of the individual approach to determination of resource possibilities of every concrete region.

Key words: public policy, regional development, resources of region, mechanisms of realization of regional development public policy.

Надійшло 19.03.2013 р.