

ІНСТИТУЦІЙНИЙ ПОТЕНЦІАЛ ДСРР-2020 У ФОРМУВАННІ СТРАТЕГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
УКРАЇНИ

Біла С.О. д.н.д.у., професор, завідувач відділу регіонального розвитку Національного інституту стратегічних досліджень (Україна)

Біла С.О. Інституційний потенціал ДСРР-2020 у формуванні стратегічних пріоритетів регіонального розвитку України

У статті розглянуто інтегрований підхід щодо формування та реалізації державної регіональної політики в Україні. Визначено особливості синергетичного підходу до формування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку, що передбачає комплексне поєднання трьох складових: підвищення конкурентоспроможності регіонів; територіальна соціально-економічна інтеграція та просторовий розвиток; підвищення ефективності державного управління у сфері регіонального розвитку. Особливу увагу у статті приділено забезпеченню єдності підходів до формування і реалізації політики регіонального розвитку, створенню єдиної національної системи стратегічного планування розвитку регіонів України. Виявлено інституційні переваги та окремі недоліки функціонування Державного фонду регіонального розвитку в Україні.

Ключові слова: Державна стратегія регіонального розвитку до 2020 року (ДСРР-2020); синергетичний підхід; конкурентоспроможність регіонів; територіальна соціально-економічна інтеграція; просторовий розвиток; державне управління у сфері регіонального розвитку; Державний фонд регіонального розвитку.

Белая С.А. Институциональный потенциал ГСРР-2020 в формировании стратегических приоритетов регионального развития Украины.

В статье рассмотрен интегрированный подход к формированию и реализации государственной региональной политики на Украине. Определены особенности синергетического подхода к формированию стратегических приоритетов регионального развития, что предусматривает комплексное единение трех составляющих: повышение конкурентоспособности регионов; территориальная социально-экономическая интеграция и пространственное развитие; повышение эффективности государственного управления в сфере регионального развития. Особое внимание в статье уделено обеспечению единства подходов к формированию и реализации политики регионального развития, созданию единой национальной системы стратегического планирования развития регионов Украины. Выявлены институциональные преимущества и отдельные недостатки функционирования Государственного фонда регионального развития на Украине.

Ключевые слова: Государственная стратегия регионального развития до 2020 года (ГСРР-2020); синергетический подход; конкурентоспособность регионов; территориальная социально-экономическая интеграция; пространственное развитие; государственное управление в сфере регионального развития; Государственный фонд регионального развития.

Bila S.O. SSRD-2020's institutional potential of identifying the strategic priorities of regional development of Ukraine.

The article discusses the essence of the integrated approach towards developing and implementing Ukraine's state regional policy. It defines the peculiarities of the synergetic approach towards identifying the strategic priorities of regional development that is based on a comprehensive combination of three following components: strengthening of regional competitiveness; territorial social and economic integration and spatial development; improving the efficiency of public administration in the field of regional development. The article pays special attention to ensuring the unity of approaches towards developing and implementing of the policy of regional development, creating the united national system of strategic planning of Ukraine's regional development. The article identifies institutional advantages and short-term disadvantages of the way the State Fund for Regional Development of Ukraine operates.

Keywords: State Strategy of Regional Development till 2020 (SSRD-2020); synergetic approach; regional competitiveness; territorial social and economic integration; spatial development; public administration in the field of regional development; State Fund for Regional Development.

Постановка проблеми. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року (далі – ДСРР-2020), затверджена Кабінетом міністрів України 21 листопада 2013 р., є стратегічним документом європейського зразка, що дозволяє гармонійно узгодити, створити дієву платформу для координації місцевого, регіонального розвитку та стратегічних цілей держави з одночасним усвідомленням того, що регіональне/просторове планування ґрунтується на дотриманні ієрархічних інтересів регіональних гравців, під впливом синергетичного поєднання дії ринку та державного регулювання; з урахуванням унікальних ресурсних та соціально-економічних особливостей та багатоваріантності регіонального розвитку.

За весь період існування незалежної України в основу модернізації ДСРР-2020 вперше було покладено інтегрований підхід щодо формування та реалізації державної регіональної політики, що ґрунтується на синергії трьох складових комплексного, збалансованого розвитку регіону. Синергія поєднує: *секторальний (галузевий) розвиток; територіальний (просторовий) розвиток; реформування державного управління регіонального розвитку.* Такий синергетичний, інституційний підхід, з одного боку, дозволяє врахувати специфіку ресурсного забезпечення регіону, умови і особливості розміщення продуктивних сил та визначити перспективи розвитку галузей/секторів на регіональному рівні. З іншого боку, у ДСРР-2020 вперше визначено просторовий зріз державної регіональної політики та управлінський вимір регіонального розвитку, що й закладає підґрунтя для комплексного розвитку регіонів. Поряд з цим, ДСРР-2020 виокремлює стратегічні пріоритети та стратегічні цілі регіонального розвитку України до 2020 року, що дозволяє врахувати унікальну специфіку розвитку окремого регіону, та водночас – спільні, уніфіковані цілі й завдання територіального розвитку, що постали перед Україною. Отже, дослідження інституційного потенціалу ДСРР-2020 щодо закономірностей та унікальних особливостей стимулювання розвитку регіонів, формування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку – набуває сьогодні особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика галузевого/секторального, просторового та управлінського виміру регіонального розвитку традиційно перебувала у центрі наукових досліджень українських вчених. Водночас, у своїх роботах українські науковці, надавали перевагу лише одному з означених сфер досліджень. Так, аналіз стратегічних пріоритетів регіонального розвитку у руслі стимулювання реального виробництва, галузевого та секторального підходів здійснили Г.В.Возняк [3], Ю.В.Макогон [7], І.В.Хаджинов [9] та ін. Висвітленню системних проблем просторового розвитку, у т.ч. пошуку стратегій розвитку сільських територій, приміських, віддалених (у т.ч. гірських) тощо, присвячені наукові дослідження Л.П.Баришнікової [1], В.В.Борщевського [8], М.В.Вишиванюка [2] та ін. Серед пріоритетних сфер наукового пошуку – віднайдення шляхів оптимізації процесів урбанізації, розвитку приміських та сільських територій; віднайдення пріоритетів розвитку периферійних територій (гірських, віддалених, прикордонних тощо), у т.ч. з огляду на перспективи їх включення до формування єдиного, збалансованого регіонального та загальнонаціонального ринку України.

Особливий «зріз» політики регіонального розвитку пов'язується із управлінською складовою. Адже саме від налагодження ефективного, дієвого управління залежить результативність заходів регіональної політики, їх спрямованість на позитивний ефект, найважливішим серед яких є підвищення якості життя людини та доступність публічних послуг, не залежно від місця проживання людини (на всій території України). Проблематику управлінського зрізу висвітлювали у своїх працях І.С. Герасименко [4], І.М.Куліш [6], важливу увагу управлінському виміру регіонального розвитку приділено у «Звіті про інвестиційну привабливість регіонів» [5].

Виокремлення невирішеної проблеми. Виклики, що постали сьогодні перед Україною у площині розробки та впровадження державної регіональної політики обумовлюють пошук комплексного поєднання трьох складових цього процесу (галузевого/секторального, просторового та управлінського) під час визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в Україні на довгостроковий період.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ И ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Саме такий ракурс досліджень відповідає європейській практиці, стає запорукою збалансованого розвитку регіонів, підвищення їх конкурентоспроможності, успішного впровадження державної регіональної політики в Україні.

Поряд з цим, на особливу увагу потребує висвітлення особливостей дії сучасних інструментів стимулювання регіонального розвитку, у т.ч. Державного фонду регіонального розвитку (далі – ДФРР), створеного в Україні на кшталт європейських структурних фондів; дослідження результативності роботи ДФРР як інституційного важеля стимулювання регіонального розвитку в Україні.

Мета наукової статті. Мета статті – визначити інституційний потенціал формування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в Україні та шляхи їх реалізації (з урахуванням наявного на місцевому рівні ресурсного потенціалу). Для досягнення мети у статті вирішується низка завдань:

- визначити стратегічні пріоритети реформування регіонального розвитку з урахуванням синергії трьох складових – підвищення конкурентоспроможності регіонів, досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку, розбудови ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку;
- обґрунтувати стратегічні пріоритети досягнення в Україні територіальної соціально-економічної інтеграції та просторового розвитку;
- визначити стратегічні пріоритети формування ефективної системи державного управління регіональним розвитком в Україні;
- виявити інституційний потенціал Державного фонду регіонального розвитку (далі – ДФРР) щодо реалізації цілей та стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в Україні.

Результати дослідження. З метою узгодження системи регіонального розвитку України з передовим досвідом ЄС, формування дієвого інституційного підґрунтя для розробки та впровадження на місцевому і регіональному рівні ефективних підходів до регіонального розвитку стратегічними пріоритетами регіонального розвитку ДСРР-2020 в Україні визнано: підвищення конкурентоспроможності регіонів і забезпечення збалансованого регіонального розвитку; досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції і просторового розвитку; розбудова ефективного державного управління у сфері регіонального розвитку. Для усвідомлення сутності цих процесів, доцільно висвітлити їх складові, що сприятиме усвідомленню стратегічних напрямів та пріоритетів впровадження комплексних реформ на регіональному рівні.

У сфері підвищення конкурентоспроможності регіонів і забезпечення збалансованого регіонального розвитку пріоритетного значення набувають заходи, спрямовані на стабілізацію соціально-економічного розвитку регіону, залучення дієвих механізмів стимулювання економічного зростання як основи подолання економічного відставання регіонів України від держав-сусідів (у т.ч. – регіонів країн Східної та Центральної Європи). У цьому ж руслі необхідним є забезпечення підтримки конкурентного середовища, демонополізація та дерегулювання ринкового середовища, що розглядається як основа для вільного руху капіталів, товарів, ресурсів, робочої сили у межах регіону/країни, як найважливіша передумова для розвитку підприємництва на місцевому, регіональному рівні. Підвищення конкурентоспроможності регіонів передбачає створення на місцевому/регіональному рівні сприятливого інвестиційного клімату (у т.ч. – комплексного розвитку інвестиційної інфраструктури, запровадження заходів щодо дерегуляції та демонополізації місцевих ринків). Серед найважливіших завдань підвищення конкурентоспроможності економіки регіонів в Україні – зменшення енергоємності виробництва, запровадження системних заходів щодо переходу на використання альтернативної, відновлюваної енергетики, зменшення залежності розвитку регіональних економічних комплексів від критичного імпорту енергоносіїв.

Стратегічні пріоритети підвищення конкурентоспроможності регіонів напряму пов'язані зі створенням сприятливого інвестиційного клімату на місцевому, регіональному рівні; з активізацією процесів структурної перебудови регіональних економічних комплексів (зокрема, йдеться про диверсифікацію монофункціональної економіки старопромислових регіонів, сільських, віддалених, периферійних територій). Невід'ємною умовою підвищення інвестиційної привабливості регіонів України визнано забезпечення комплексного розвитку регіональної інфраструктури (транспортної, інформаційно-комунікаційної, комунальної, соціальної, освітньої). Адже інвестори (і національні, і іноземні) розглядають наявність в регіоні розвинутої інфраструктури як базову умову для започаткування та успішного ведення бізнесу. Високі показники конкурентоспроможності регіонального розвитку неможливо досягти без гарантування мобільності робочої сили. У свою чергу, це передбачає сприяння розвитку ринку освітніх послуг, налагодження ефективної системи перекваліфікації та перепідготовки кадрів на місцевому, регіональному рівні. В цілому, підвищення конкурентоспроможності регіональної економіки у світовій практиці напряму пов'язано із забезпеченням функціонування прозорої та ефективної системи фінансування регіонального розвитку, створенням сприятливих умов для стимулювання інноваційно-інвестиційних процесів на місцевому, регіональному рівні.

У сфері досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції та просторового розвитку пріоритетного значення набувають заходи, спрямовані на підвищення рівня «територіального згуртування» (що, насамперед, передбачає вирівнювання соціально-економічних дисбалансів регіонального розвитку, у т.ч. шляхом мінімізації економічних та соціальних диспропорцій розвитку регіонів, дотримання принципів збалансованого соціально-економічного розвитку та формування ємного внутрішнього ринку; вирішення проблем «локальної доступності» територій). Серед стратегічних пріоритетів досягнення цілі соціально-економічної інтеграції та просторового розвитку провідного значення набуває два аспекти: створення сприятливих умов для підвищення локальної доступності територій (у т.ч. шляхом розбудови та модернізації регіональної транспортної мережі). Локальна доступність території розглядається як базова передумова для вільного руху товарів, ресурсів, робочої сили, фундамент, що гарантує зменшення асиметрії, диспропорційності соціально-економічного розвитку на місцевому, регіональному рівні.

Стратегічні пріоритети досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції та просторового розвитку охоплюють декілька ракурсів. Насамперед, регіональний розвиток неможливо уявити без просторового розвитку, складовими якого є урбанізація, досягнення збалансованого розвитку на рівні «місто – приміська територія – сільська територія», сприяння інтеграції економіки сільських, периферійних територій до єдиного соціально-економічного простору, зміцнення позицій внутрішнього ринку країни тощо. Поряд з цим, просторовий розвиток синергетично поєднує у собі систему міжрегіонального, транскордонного, інтеррегіонального, міждержавного міжрегіонального, свререгіонального співробітництва. Ці стратегічні пріоритети регіонального співробітництва, у свою чергу, гарантують зміцнення інтеграційних зв'язків у межах економіки країни, покращують локальну доступність територій, сприяють збалансованому розвитку регіональних соціально-економічних комплексів. Поряд з цим, серед базових стратегічних пріоритетів досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції та просторового розвитку вагомим значення набувають наступні напрями: гарантування спрощення доступу населення до ринку освітніх, інформаційних, публічних, адміністративних послуг; сприяння регіональному розвитку, що генерується процесами урбанізації (у т.ч. з урахуванням територіального та міжсекторального підходу щодо інтегрованого розвитку міст, комплексного вирішення проблем інфраструктурного забезпечення, соціально-економічного, екологічного розвитку, сприяння розвитку людського капіталу та підприємництва).

З огляду на актуальність питання щодо євроінтеграції України, невід'ємною складовою політики регіонального розвитку має стати врахування принципів сталого (екологічно зорієнтованого) регіонального розвитку. Адже принципи сталого розвитку до 2020 року визнані провідними у всіх сферах та напрямках соціально-економічного та регіонального розвитку ЄС. На загальнонаціональному, регіональному, місцевому рівнях це передбачає гарантування скорочення збитків, що наносяться навколишньому природному середовищу внаслідок господарської діяльності; задіяння заходів щодо захисту природних ресурсів, попередження настання природних катастроф тощо. Екологія, «зелена економіка» розглядаються як ресурс, як фактор економічного зростання, і водночас – як критерій успішного впровадження регіональної політики в місцях – досягнення сталого регіонального розвитку..

В контексті досягнення стратегічних пріоритетів формування ефективної системи державного управління регіональним розвитком на перший план в процесі впровадження державної регіональної політики в Україні виходить наступне:

- вимога щодо усунення проявів надмірної централізації системи державного управління регіональним розвитком, забезпечення

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ И ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

реалізації принципу субсидіарності, налагодження дієвого партнерства на рівні «центр – регіони – громада»;

- забезпечити активізацію процесів горизонтального (міжгалузевого, секторального) та вертикального (управлінського) співробітництва, співробітництва всіх гілок влади та місцевого самоврядування;
- здійснити реформування системи місцевого самоврядування і територіальної організації влади, прийняти «Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»;
- удосконалити систему інституційно-правового забезпечення відносин між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування (з урахуванням європейського досвіду розвитку місцевого самоврядування);
- забезпечити повноправну участь громадськості в процесі формування та реалізації державної регіональної політики;
- забезпечити формування інституційно-правового підґрунтя та активізувати реформування системи територіально-адміністративного устрою України (з урахуванням стандартів європейської практики організації адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади);
- гарантувати удосконалення системи стратегічного планування регіонального розвитку на національному та регіональному рівнях, узгодити базові положення діючих стратегій регіонального розвитку з положеннями ДСРР-2020;
- забезпечити інвестування у розвиток людського капіталу на місцевому, регіональному рівні, у т.ч. шляхом налагодження та інвестування у підвищення професійної підготовки, підвищення кваліфікації спеціалістів центральних, регіональних і місцевих органів влади, працівників органів місцевого самоврядування, фахівців, що спеціалізуються на розробці та впровадженні заходів щодо реалізації державної політики регіонального розвитку.

Особливості регіонального розвитку, специфіка впровадження заходів дієвої державної регіональної політики в Україні, відмінності формування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку від інших сфер державної політики, на нашу думку, полягають у визначенні стратегічних пріоритетів регіонального розвитку з урахуванням синергетичного, комплексного поєднання трьох взаємозалежних складових: досягнення високого рівня конкурентоспроможності регіонів, територіальної соціально-економічної інтеграції та формування збалансованого просторового розвитку, реформування та підвищення ефективності системи державного управління регіональним розвитком. Тільки за умов комплексного врахування всіх трьох вищезначених складових слід очікувати на позитивний ефект реалізації державної регіональної політики в Україні.

Важливу роль у стимулюванні регіонального розвитку та реалізації визначених у ДСРР-2020 цілей та стратегічних пріоритетів відіграє Державний фонд регіонального розвитку (ДФРР), який почав діяти в Україні з 2012 року. Бюджетним кодексом України (Стаття 24¹ «Державний фонд регіонального розвитку») визначено, що при складанні проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди ДФРР передбачається в обсязі не менше 1 відсотка прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. Відповідно до прогнозних показників Державного бюджету України на 2013 і 2014 роки, схвалених постановою Кабінету Міністрів України від 05 квітня 2012 (№ 318), індикативний прогнозний обсяг коштів ДФРР на 2013 рік було визначено у сумі 3 400 000 тис. гривень.

Впродовж 2013 р. в Україні діяли законодавчо установлені критерії розподілу коштів ДФРР між Автономною Республікою Крим, областями та містами Києвом і Севастополем: 70 відсотків коштів розподілялось відповідно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні; 30 відсотків коштів розподілялось з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75 відсотків середнього показника по Україні). У межах доведеного обсягу Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київською та Севастопольською міськими держадміністраціями в установленому порядку було сформовано узагальнені переліки інвестиційних програм (проектів), що передбачалися до реалізації у 2013 році на відповідній території за рахунок коштів ДФРР.

Головною метою використання коштів ДФРР в Україні унормовано цільове сприяння комплексному розвитку регіонів, у т.ч.: надання фінансової підтримки регіонам для формування «точок зростання» та «ареалів економічного розвитку», реалізації пріоритетних для регіонів інвестиційних програм (проектів) та заходів щодо створення виробничої, транспортної, інженерної та соціальної інфраструктури місцевого/регіонального рівня (значення), без наявності якої значно ускладнюється процес реалізації запланованих програм (проектів), знижується інвестиційна привабливість регіонів, гальмується процес створення нових робочих місць на місцевому, регіональному рівні. В цілому, проекти, фінансування яких відбувається за рахунок коштів ДФРР – мають створювати на регіональному рівні мультиплікативний ефект економічного зростання, формувати «ареали розвитку», залучаючи до цього процесу наявні в регіоні матеріальні та фінансові ресурси, створювати нові робочі місця.

Створення та функціонування ДФРР визнано серед найбільш вагомих інституційних здобутків реалізації нової державної регіональної політики в Україні за період 2012 – 2013 р. ДФРР – це спеціалізований фінансовий інститут, діяльність якого зорієнтована на цільову підтримку конкурентоспроможності регіонів, досягнення сталого, збалансованого регіонального розвитку.

Водночас, досвід функціонування ДФРР впродовж 2013 р. свідчить про те, що в Україні існують системні інституційні перешкоди щодо ефективного функціонування ДФРР як дієвого інструменту стимулювання регіонального розвитку, у т.ч.:

На практиці спостерігались порушення щодо нормативів формування кошторису ДФРР при складанні/затвердженні Державного бюджету України. Так, на практиці кошторис ДФРР у 2013 р. не відповідає вимогам формування кошторису ДФРР у обсязі не менше 1 відсотку прогнозного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відповідний бюджетний період (Стаття 24¹ «Державний фонд регіонального розвитку» Бюджетного кодексу України).

Поширеною стала практика задіяння коштів ДФРР на потреби вирішення короткострокових, поточних проблем регіонального розвитку (на кшталт потреб погашення кредиторської заборгованості), що порушує критерії відбору проектів (заходів) фінансування за рахунок коштів ДФРР, гальмує процеси інноваційно-інвестиційного розвитку та ставить під сумнів досягнення довгострокових цілей, втілення на практиці стратегічних пріоритетів збалансованого регіонального розвитку в Україні.

На практиці в Україні не унормовано інститут відповідальних за використання коштів ДФРР, у т.ч. інститут відповідального виконавця бюджетної програми; не визначено заходи регулюючого впливу у разі невиконання бюджетної програми тощо. У свою чергу, інституційно-правовим підґрунтям щодо цього є невизначеність у Бюджетному кодексі України терміну «загальнодержавні витрати» та повноважень учасників бюджетного процесу щодо їх формування та використання.

На центральному та місцевому, регіональному рівнях розповсюдження набула практика застосування різних підходів щодо формування переліків інвестиційних програм (проектів) та заходів, які реалізуються за рахунок коштів ДФРР. Порядком використання коштів ДФРР визначено умови участі місцевих бюджетів у співфінансуванні відповідних програм (проектів), а також заборонено спрямовувати кошти ДФРР на фінансування інвестиційних програм (проектів), видатки на які передбачено у державному бюджеті за іншими бюджетними програмами. Водночас, на практиці, поширення набули дві тенденції: «дублювання» об'єктів фінансування на місцевому, регіональному рівні у межах декількох державних програм (проектів), та, поряд з цим, розповсюдження набула практика «недофінансування» (чи, взагалі, відсутність фінансування) державних програм (заходів). Така ситуація значно ускладнює визначення інвестиційної ролі ДФРР у стимулюванні місцевого, регіонального розвитку.

У 2013 році спостерігались процеси зменшення концентрації коштів ДФРР на фінансуванні базових стратегічних пріоритетів та програм, зорієнтованих на стимулювання регіонального розвитку. На практиці спостерігалось розпорощення коштів ДФРР по дрібних об'єктах, розбудова (модернізація) яких, переважно, формує лише поточний ефект споживчого характеру на короткостроковому часовому періоді. Зокрема, у 2013 році було зменшено мінімальну кошторисну вартість інвестиційних програм (проектів) регіонального значення з 5 млн. грн. до 1 млн. грн., а також програм районного значення з 1 млн. грн. до 200 тис. грн.

На регіональному рівні розповсюдження набула практика ігнорування місцевими органами влади вимог та унормованих критеріїв щодо включення тих чи інших об'єктів до Переліку для фінансування за рахунок коштів ДФРР. Зокрема, це стосувалось об'єктів,

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ И ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

фінансування яких не відповідає цілям та стратегічним пріоритетам чинної Державної стратегії регіонального розвитку; об'єктів, що не передбачені регіональними стратегіями розвитку, угодами щодо регіонального розвитку, програмами подолання депресивності територій, державними програмами розвитку транскордонного співробітництва та/або програмами і заходами соціально-економічного розвитку регіонів. Переліком інвестиційних програм (проектів), що фінансувалися у 2013 році, переважно, за рахунок коштів ДФРР було передбачено фінансування робіт з будівництва, реконструкції і ремонту об'єктів, і насамперед – у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства, що, насамперед, передбачало досягнення короткострокових цілей місцевого, регіонального розвитку, вирішення поточних проблем регіонів, без урахування інноваційно-інвестиційних пріоритетів регіонального розвитку, комплексного використання ресурсу ДФРР як інструменту комплексного стимулювання регіонального розвитку на середньо- та довгостроковий період. Отже, інституційний потенціал ДФРР в Україні потребує суттєвого удосконалення у сфері нормативно-правового забезпечення та управлінського виміру.

Висновки та пропозиції.

Інституційний потенціал ДФРР потребує удосконалення. Так, на наступні за плановим два бюджетні періоди необхідно дотримуватись вимог щодо формування ДФРР в обсязі не менше 1 відсотка прогнозного обсягу доходів загального фонду Державного бюджету України на відповідний бюджетний період. На перспективу необхідно припинити практику «ручного управління» коштами ДФРР та не допускати використання його коштів на погашення кредиторської заборгованості. Необхідно гарантувати недопущення використання коштів ДФРР на вирішення поточних проблем регіонів; спрямовувати кошти ДФРР, переважно, на фінансування інноваційно-інвестиційних проектів та реалізацію стратегічних пріоритетів регіонального розвитку на середньо- та довгострокову перспективу. Має бути підвищена відповідальність регіональних комісій (щодо відбору проектів, які фінансуються за рахунок коштів ДФРР); унормовано інститут відповідальних за використання коштів ДФРР (визначено відповідального виконавця бюджетної програми); унормовано заходи впливу у разі невиконання бюджетної програми тощо) у т.ч. в процесі підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм (проектів, заходів), що можуть бути реалізовані за рахунок коштів ДФРР.

Особливу увагу слід приділити збільшенню мінімальної кошторисної вартості інвестиційних програм (проектів) та заходів регіонального значення – визначивши їх на рівні не менше 5 млн. гривень; а програм районного значення – не менше 1 млн. гривень. Збільшення кошторисної вартості проектів передбачає запобігання розпорощенню коштів ДФРР по дрібних об'єктах та необхідності їх концентрації на потужних пріоритетних стратегічних напрямках, програмах (заходах) середньо- та довгострокового спрямування, що має забезпечити формування «точок зростання» та «реалів економічного розвитку», сприятиме реалізації пріоритетних для регіонів інвестиційних програм (проектів) та заходів щодо створення мультиплікативного ефекту економічного зростання. Пріоритетного значення, серед таких проектів набуває формування виробничої, транспортної, інженерної та соціальної інфраструктури місцевого/регіонального значення що сприятиме підвищенню інвестиційної привабливості території, мобільності ресурсів та робочої сили, створенню нових робочих місць на місцевому, регіональному рівні.

На перспективу доцільно розглянути питання щодо внесення змін до Бюджетного Кодексу України з метою започаткування діяльності ДФРР як самостійного, відокремленого структурного Фонду (пропонується орієнтовна назва – «Український фонд регіонального розвитку»), на кшталт Структурних фондів ЄС. Новий статус фонду унеможливить практику «ручного управління», сприятиме підвищенню дисципліни формування та цільового використання коштів ДФРР, дозволить залучити до ДФРР кошти (грантів) європейських структурних фондів та інших міжнародних фінансових організацій.

Реформування державної політики регіонального розвитку виступає на сьогодні дієвим важелем становлення України як цивілізованої демократичної держави. Серед базових стратегічних орієнтирів реформування регіонального розвитку в Україні доцільно визнати:

- сприяння узгодженню інтересів держави, регіону, місцевої громади в процесі реалізації державної регіональної політики, стимулювання комплексного розвитку територій;
- забезпечення децентралізації державного управління регіональним розвитком у відповідності з принципами субсидіарності, підвищення управлінської та фінансової дієздатності територіальних громад;
- визначення, в процесі стратегічного планування, стратегічних пріоритетів та цілей регіонального розвитку інституційних особливостей та унікального ресурсного потенціалу територій; сприяння збереженню та примноженню культурно-історичної, етнічної, природно-ресурсної спадщини регіону;
- сприяння формуванню конкурентоспроможних регіональних соціально-економічних комплексів, у т.ч. шляхом налагодження міжсекторальної взаємодії, вертикальної та горизонтальної кооперації, формування регіональних, міжрегіональних кластерних об'єднань (у т.ч. на засадах державно-приватного партнерства);
- сприяння оптимізації розміщення продуктивних сил, розвитку міжрегіонального співробітництва як основи формування ємного інтегрованого внутрішнього ринку;
- забезпечення інституційної підтримки розвитку різноманітних форм самоорганізації населення, налагодження дієвої взаємодії по лінії «влада – бізнес-структури – громадськість», забезпечення підтримки різноманітних форм громадської активності з метою ефективного вирішення проблем регіонального розвитку на основі суспільного консенсусу, розвитку громадянського суспільства.

У листопаді 2013 р. було прийнято Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2020 року. Водночас, формування комплексного інституційно-правового підґрунтя державної політики регіонального розвитку в Україні і досі не завершено. На порядку денному – ухвалення Верховною Радою України проекту Закону України «Про засади державної регіональної політики», затвердження «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». Саме ці концептуальні документи становитимуть фундамент нової державної політики регіонального розвитку в Україні.

СПИСОК ДЖЕРЕЛ

1. Баришнікова Л. П. Застосування стратегічного підходу до дослідження регіонального сталого розвитку / Л. П. Баришнікова // Інвестиції: практика та досвід : наук.- практ. журн. – 2012. – № 2. – С. 12 – 14.
2. Вишиванок М. В. Формування мезо-рівня системи стратегічного державного управління розвитком регіонів України / М. В. Вишиванок // Інвестиції: практика та досвід : наук.- практ. журн. – 2012. – № 16. – С. 101 – 103.
3. Возняк Г.В. Фінансовий потенціал реального сектора економіки регіону: підходи до формування та використання / Г.В.Возняк // Регіональна економіка. – 2012. - № 1 (63). – С. 107 – 116.
4. Герасименко І. С. Побудова інвестиційної моделі управління сталим розвитком регіону / І. С. Герасименко // Науковий вісник Академії муніципального управління: зб. наук. пр. Серія: Управління. – 2012. – № 2. – С.201 – 207.
5. Звіт про інвестиційну привабливість регіонів / Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=246244948&cat_id=244277212
6. Куліш І. М. Державне управління регіональним розвитком України в контексті європейської інтеграції: [монографія] / ЛРІДУ НАДУ. – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 252 с.
7. Макогон Ю.В. Посткризисные условия развития мировой экономики: перспективы для Украины // Проблемы развития внешнеэкономических связей и привлечения иностранных инвестиций: региональный аспект: сб. науч. тр. – Донецк: ДонНУ, 2013. – С. 213 – 217.
8. Розвиток сільських територій в системі євроінтеграційних пріоритетів України : [монографія] / НАН України. Ін-т регіональних досліджень; наук. ред. В. В. Боршевський. – Львів, 2012. – 216 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).
9. Хаджинов І.В. Міжнародна конкурентоспроможність регіональних господарських комплексів в умовах глобалізації: монографія / І.В.

ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ВНЕШНЕЭКОНОМИЧЕСКИХ СВЯЗЕЙ И ПРИВЛЕЧЕНИЯ ИНОСТРАННЫХ ИНВЕСТИЦИЙ: РЕГИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Хаджинов. – Донецьк: ДонНУ, 2012. – 248 с.

РОЗВИТОК ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЗАЙНЯТОСТІ: НАЦІОНАЛЬНИЙ ТА РЕГІОНАЛЬНИЙ АСПЕКТИ

Біркентале В.В. к.е.н., доцент, доцент кафедри менеджменту та господарського права Донецького національного технічного університету (Україна)

Біркентале В.В. Развитие публичного администрирования у сферы занятости: национальный та региональный аспекты.

У статті досліджено теоретичні основи трансформації діючої системи і структури органів державного управління з метою забезпечення їх ефективного функціонування, створення нової моделі публічного адміністрування в Україні. Проаналізовано показники економічного зростання, зайнятості та безробіття як на макrorівні, так і на рівні Донецької області. Визначено, що на стан ринку праці Донецької області та країни в цілому впливають різні чинники, а вплив однакових чинників – може спричинити різні наслідки. Досліджено результати прийняття та реалізації нових законодавчих актів щодо регулювання ринку праці. Сформульовано основні напрямки підвищення ефективності діяльності державних центрів зайнятості, у т.ч. через поглиблення їх взаємодії з роботодавцями.

Ключові слова: зайнятість, безробіття, ринок праці, державні центри зайнятості, працевлаштування, адміністрування, роботодавці, соціальні послуги.

Биркентале В.В. Развитие публичного администрирования в сфере занятости: национальный та региональный аспекты.

В статье исследованы теоретические основы трансформации действующей системы и структуры органов государственного управления с целью обеспечения их эффективного функционирования, создания новой модели публичного администрирования в Украине. Проанализированы показатели экономического роста, занятости и безработицы как на макроуровне, так и на уровне Донецкой области. Выявлено, что на состояние рынка труда Донецкой области и страны в целом влияют разные факторы, а влияние одинаковых факторов – может привести к различным последствиям. Прослежены результаты принятия и реализации новых законодательных актов по регулированию рынка труда. Сформулированы основные направления повышения эффективности деятельности государственных центров занятости, в т.ч. путем углубления их взаимодействия с работодателями.

Ключевые слова: занятость, безработица, рынок труда, государственные центры занятости, трудоустройство, администрирование, работодатели, социальные услуги.

Birkentale V. Public administration development in employment: national and regional aspects.

The theoretical foundations of transformation of current system and government's structure for ensuring their effective functioning, new creating model of public administration in Ukraine were analysed in the article. Indicators of economic growth, employment and unemployment were analysed as at the macro level as at the level of Donetsk region. It was determined that the labour market in Donetsk region and generally in the country is influenced by various factors, and the influence of the same factors may cause different results. Adoption and implementation results of new legislation for the labour market regulation were investigated. The basic directions of improving the efficiency of public employment centres, including by deepening their cooperation with employers were formulated.

Keywords: employment, unemployment, labour market, public employment centres, job placement, administration, employers, social services.

Вступ. Певна новизна категорії «публічне адміністрування» в Україні та в усіх пострадянських країнах обумовлена історично і логічно. Адміністративно-командній системі притаманним було жорстке державне управління як керуючий вплив на усі сторони суспільного життя. В умовах ринкової економіки така ситуація не можлива. Підприємства, організації недержавної форми власності функціонують в межах існуючих в державі законів, але самостійно формують політику, стратегію і тактику дій. Між державою і недержавними підприємствами формуються інші відносини, які пов'язані з контролем за дотриманням законів, удосконаленням державної політики, створенням умов для роботи таких підприємств у напрямках, які є дійсно адмініструванням (або регулюванням певної сфери життєдіяльності). Перспективною метою зовнішньої політики України визначено її участь у міжнародних інтеграційних об'єднаннях, створення високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, культури та демократії [6-7]. Трансформація соціальної реальності, глобалізація сучасних соціально-економічних відносин потребують реформування існуючої системи державного управління в Україні. Тому сьогодні одним з ключових завдань для органів державного управління стає відхід від усталених стереотипів діяльності. Все це можливо лише за умови впровадження комплексу організаційно-правових заходів, спрямованих на трансформацію діючої системи і структури органів державного управління з метою забезпечення їх ефективного функціонування, створення нової моделі публічного адміністрування в Україні. Науковий дискурс навколо цієї проблеми не втрачає своєї актуальності.

Постановка задачі. В умовах нестабільності економічного розвитку питання регулювання зайнятості стає визначальним, оскільки в цей момент особливістю економіки є пристосування до різних негативних явищ, які відбуваються за рахунок зростання безробіття, зниження рівня реальної заробітної плати тощо. Усі ці проблеми приводять до зубожіння населення країни, загострюють і так непрості кризові явища в економіці, стримують втілення реформ, перешкоджають створенню умов для стабілізації й економічного зростання, а тому вимагають невідкладного вирішення.

Дослідженню проблем розвитку та реалізації соціальної політики, зайнятості та проблем ринку праці присвятили свої роботи зарубіжні вчені: Р. Арон, М. Вебер, Д. Гелбрейт, Д. Кліланд, Е. Тоффлер, С. Янг. Шляхи вирішення проблем зайнятості у своїх роботах досліджують вітчизняні науковці та практики: І.Бандур, В. Білізюк, І. Гнибіденко, Б. Данилишин, А. Колот, Е. Лібанова, Л. Лісогор, Н. Луцякченко, О. Новікова, Ю. Маршавін, В. Савченко, В. Скульська, В. Федоренко, Л. Чорна, Г. Куліков. Проблемам трансформації структури органів державного управління з метою забезпечення їх ефективного функціонування, створення нової моделі публічного адміністрування в Україні присвячено роботи В. Дзюндзюка, В. Корженка, О. Коротича, А. Мельник, Г. Одінцової та інших.

Не дивлячись на те, що проблеми зайнятості населення та розвитку ринку праці підтримуються законодавчо [14-21], питання поглиблення співпраці центрів зайнятості з роботодавцями, підвищення ефективності реалізації публічної влади у сфері зайнятості залишаються недостатньо вирішеними.

Метою дослідження є визначення сучасних тенденцій і проблем публічного адміністрування сфери зайнятості у напрямку стимулювання роботодавців щодо взаємодії з державними центрами зайнятості, створення нових робочих місць, визначення шляхів активізації такої взаємодії як чинника стабілізації економіки в цілому.

Результати дослідження. Аналіз існуючих підходів до визначення суті категорії «публічне адміністрування» підтверджує, що публічне адміністрування охоплює систему державної виконавчої влади і місцеве самоврядування, і є діяльністю з формування, впровадження, оцінювання та модифікації публічної політики. «Публічне» в уяві багатьох пов'язується з тим, що відбувається в присутності публіки, людей, прилюдно, відкрито, не приватно. Зміст «адміністрування» є близьким до визначення в теорії управління адміністративних методів впливу керуючого суб'єкта на об'єкт: це – способи і прийоми, дії прямого і обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних компонентів держави [5]. В Україні відбувається становлення ринкових відносин, тобто формально державне управління вже відійшло у минуле і більш доречним є використання терміну «публічне адміністрування». Але це потребує закріплення його в нормативно-правових документах, чіткого визначення кола учасників цього процесу, їх повноважень тощо. На