

СУЧАСНІ ТЕНДЕНЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ УКРАЇНИ

В.М.Купрійчук, к.деаж.упр., докторант

Національна академія державного управління при Президентові України

Стаття присвячена стану централізації системи регіонального управління, її невідповідності реаліям сьогодення, що ускладнює процеси оптимізації використання ресурсного та господарського потенціалу території, унеможливує забезпечення населення якісними публічними послугами та знижує активність громадян у здійсненні публічної влади.

Ключові слова: *державне управління, регіональний розвиток, адміністративно-територіальний устрій, глобалізація, регіоналістика, євро регіони, економічна діяльність, інформаційні технології, планування.*

Вступ. Необхідність формування ефективної публічної влади в Україні у сучасних глобалізаційних умовах обумовлює потребу перерозподілу завдань, повноважень та ресурсів на всіх рівнях державного управління – центральному, регіональному та місцевому у напрямі передання більш широкого спектру вказаного переліку від держави до органів місцевого самоврядування відповідно до принципів, встановлених Європейською хартією місцевого самоврядування. Одним з дієвих напрямів такої модернізації України виступає державна регіональна політика, яка тривалий час розглядалася в Україні лише як складова регіонального економічного розвитку. Проте вітчизняний досвід засвідчив, що такий вузький підхід на тлі збільшення асиметрії розвитку регіонів створює перешкоди для розвитку державності, а іноді – і загрози національній безпеці. Окрім того, Україна, ставши членом Ради Європи у 1995 р., взяла на себе відповідні зобов'язання, серед яких містяться й ті, що стосуються розвитку регіональної та місцевої демократії. Виконання цих зобов'язань є необхідним з точки зору забезпечення позитивних зовнішньоіміджевих характеристик держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі складові й чинники становлення та еволюції національної системи регіонального управління в умовах ринкової економіки досліджували у своїх роботах такі вітчизняні фахівці, як В.Бакуменко, Ю.Білоконь, З.Варналій, В.Воротін, Б.Данилишин, М.Долішній, І.Кресіна, В.Кравців, В.Куйбіда, Е.Лібанова, І.Луніна, Ю.Макогон, Н.Мікула, А.Мокій, М.Орлатий, С.Романюк, О.Скрипнюк, А.Ткачук, Л.Чернюк, В.Чужиков та інші.

Мета. Основною метою дослідження є аналіз теоретичних та науково-методичних положень щодо наукової проблематики державного управління регіональним розвитком України.

Виклад основного матеріалу. Характерною ознакою розвитку України останнім часом стала орієнтація на європейську інтеграцію. Це ставить перед нашою державою низку актуальних завдань, пріоритетного значення серед яких набувають: реформування владних відносин, визначення стратегії реалізації принципів стійкого розвитку на національному, регіональному та місцевому рівнях; дотримання збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності. Практичне втілення цих завдань потребує удосконалення національної системи регіонального управління, реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування в інтересах територіальних громад [4].

Серед сучасних проблем регіонального розвитку особливої гостроти для України набувають наступні: незбалансованість та посилення диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів; невідповідність наявної в Україні системи адміністративно-територіального устрою сучасним умовам господарювання та вимогам ефективності публічної влади. Невизначеною залишається територіальна основа місцевого самоврядування (громади), без чого неможливо здійснити формування ефективної публічної влади в Україні тощо. Така ситуація не дозволяє значною мірою враховувати потреби громадян, мешканців відповідних територіальних одиниць; перешкоджає ефективному здійсненню державної регіональної політики та політики місцевих органів влади. Застарілість системи та базових принципів організації регіонального управління в Україні зумовлюють необхідність її реформування [7].

Слід визнати, що доробки української регіоналістики відповідають напрямам досліджень світової науки та відображають основні тенденції регіонального розвитку в умовах посилення інтеграційних процесів та глобалізації. Різні країни світу, зокрема країни Європейського Союзу, на сучасному етапі демонструють подальшу конвергенцію, процеси якої водночас гальмуються посиленням нерівномірності регіонального розвитку внаслідок глобалізаційних процесів і перерозподілу багатства та ресурсів у світовому масштабі. Саме тому пріоритетом регіональної політики розвинених країн світу у XXI ст. стає створення умов для забезпечення повноцінної реалізації регіонами власного ресурсного потенціалу, зменшення диференціації соціально-економічного розвитку регіонів (як у межах країни, так і на міждержавному рівні), підвищення добробуту населення незалежно від місця проживання. Механізмом, що забезпечує планомірну реалізацію потенціалу регіонального розвитку, у світовій регіоналістиці визнана децентралізація повноважень центральної влади на користь

регіональних та місцевих органів управління. Практикою децентралізації повноважень передбачено передання більшого обсягу коштів на низові рівні управління, тобто бюджетно-податкову децентралізацію [6]. Крім того, провідною тенденцією регіонального розвитку країн світу стає активізація прикордонного співробітництва, що посилює зовнішньоекономічний вектор діяльності регіонів, сприяє створенню єврорегіонів, транскордонних кластерів та виводить регіональну політику на новий рівень міжнародних інтеграційних та коопераційних зв'язків. Означені тенденції потребують цілеспрямованого застосування регулюючих механізмів до коригування регіонального розвитку на основі розроблення концептуально-теоретичних положень, узагальнень та практичного впровадження рекомендацій щодо удосконалення національної системи регіонального управління, його децентралізації з огляду на потребу зміцнення конкурентоспроможності регіонів [1].

Перерозподіл функцій управління між центральними та місцевими органами влади практично означає перехід частини управлінських зв'язків із зовнішніх у внутрішні. При цьому збільшення числа внутрішніх зв'язків у системі управління регіоном одночасно супроводжується підвищенням їхньої складності. Це об'єктивно обумовлено тим, що розширення самостійності обов'язково пов'язано з підвищенням відповідальності за якість прийнятих і реалізованих керуючих впливів [2].

Очевидно, що пасивний «супровід» ходу реалізації рішення, прийнятого на вищенаведеному рівні, що до того ж не завжди враховує конкретні умови, не сприяє вияву творчого ставлення до праці працівників регіонального апарату управління. Коли обрані керівники регіону та фахівці самостійно розробляють, обґрунтовують, приймають і реалізують рішення з розвитку підприємства, вони і морально, і матеріально зацікавлені в забезпеченні максимальних кінцевих результатів, що значною мірою активізує їхню діяльність з пошуку ефективніших варіантів управлінських рішень. Це формує спонукальний мотив як щодо розвитку міжфункціональних зв'язків у керуючій системі для забезпечення високої обґрунтованості прийнятих рішень, так і щодо поглиблення і деталізації суб'єктно-об'єктних відносин, що чітко орієнтують на досягнення поставленої мети.

Збільшення числа внутрішніх зв'язків між суб'єктами економічної діяльності регіонального рівня, зростання їхнього значення характеризують таку тенденцію розвитку систем управління, як підвищення їхньої цілісності, що, безсумнівно, має велике значення для вдосконалення загальних засад управління регіоном [5].

Також важливо відмітити необхідність зміни змісту керуючого впливу, додання йому більшої економічної обумовленості. Виконання прийнятих управлінських рішень у перспективі має забезпечуватися насамперед під впливом економічних, а не

адміністративних методів управління, шляхом формування та взаємопогоджуваної реалізації індивідуальних, територіальних і суспільних інтересів. Ця тенденція обумовлена одночасним впливом зміни внутрішніх і зовнішніх умов функціонування та розвитку регіонів наступними способами.

По-перше, збільшення питомої ваги недержавного сектору підвищує самостійність суб'єктів соціально-економічної діяльності, скорочує кількість вертикальних зв'язків управління об'єктами економічного розвитку, сприяє поширенню різних форм самоврядування. При цьому спостерігається не тільки зменшення кількості керуючих впливів з боку апарату суб'єктів регіонального управління, а й перетворення їхнього якісного змісту за рахунок переорієнтації на поєднання інтересів як суб'єктів економічної діяльності, так і регіону в цілому, на основі застосування переважно економічних важелів і стимулів.

По-друге, розвиток інформаційних технологій, прискорення науково-технічного прогресу істотно підвищують вимоги до процесу управління, розроблення рішень, прийняття та реалізації оптимальних варіантів. Це стає обов'язковою умовою досягнення таких кінцевих результатів управління економікою, що можуть забезпечити стійке фінансове становище й ефективний розвиток регіону. На цій основі керуючий вплив сприймається як економічно обумовлена необхідність, оскільки його реалізація здійснюється з метою задоволення інтересів усіх учасників економічної діяльності [9].

Однак прийняті та реалізовані на регіональному рівні управлінські рішення на сьогодні ще далекі від відповідності таким вимогам. Серед недоліків у прийнятті управлінських рішень на регіональному рівні можна виділити такі:

- значний обсяг прийнятих рішень («перенасичення») призводить до невиконання значної їх частини;
- знову прийняті рішення не враховують попередні, дублюють одне одного;
- відбувається трансформація мети рішення в процесі його руху ієрархічними рівнями;
- приймаються так звані «псевдорішення», що тільки імітують реальні керуючі впливи;
- недостатня технологізація процесів підготовки і прийняття рішень (насамперед типових, тих, що регулярно повторюються);
- незбалансованість керуючого впливу на різні підсистеми об'єкта управління (невідповідність «обсягу уваги» значимості розвитку тієї або іншої економічної сфери);
- відсутність процедури узгодження рішень з їхніми виконавцями;
- тривалий термін процесу підготовки і прийняття рішень, їх «запізнювання»;
- нереальні «мобілізуючі» терміни, установлені для виконання рішень;

- низька питома вага інноваційних, стратегічних рішень, у рішеннях мало елементів «виконавчого задуму»;
- недостатнє інформаційне забезпечення процесу прийняття рішень;
- відсутність на початковому етапі розроблення рішення детальної діагностики вихідного стану об'єкта управління і моделювання бажаного стану;
- недостатня ефективність механізму оцінки виконання рішень.

Цей перелік, безумовно, може бути продовжений. Навіть певним чином узагальнені причини неякісних управлінських рішень на регіональному рівні дозволяють намітити та вжити заходів для підвищення їх якості. Однак для значного підвищення ефективності управління важливо забезпечити комплексність здійснюваних заходів, названі причини неякісного управління доцільно деталізувати, дослідити кожний етап процесу прийняття та реалізації управлінського рішення і кожного елементу системи управління [3].

Таким чином, можна стверджувати, що в умовах глибоких ринкових перетворень управління територіальним розвитком стає ключовою ланкою механізму державного управління. Останній формується під впливом багатьох чинників, сукупність яких становить теоретичні засади посилення регіональних і місцевих впливів. Проте існують проблеми управління розвитком територій, зумовлені складним взаємопроникненням природних, просторових, економічних, політичних і соціальних суперечностей, що пов'язано зі значною неоднорідністю територій країни та великою поліструктурністю територіальної організації влади. При цьому спостерігаються протиріччя та конфлікти інтересів між зацікавленістю учасників місцевого розвитку та фактичною компетенцією органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, задоволенням територіальної громади в управлінських послугах і можливостями щодо забезпечення їх якості тощо [11].

Роль держави щодо забезпечення розвитку регіонів у сучасному світі не обмежується лише регуляторними функціями: стимулювання економічного зростання, раціонального використання трудового потенціалу, забезпечення прогресивних зрушень у галузевій і територіальній системах, підтримання експорту продукції та послуг. Головною метою державного управління регіональним розвитком стає забезпечення економічної й соціальної стабільності, захист вітчизняних виробників на світових ринках, гармонізація майнових відносин, зміцнення існуючого ладу, демократизація управління, транзит держави в європейські та євроатлантичні структури тощо [10].

Висновок. Формування ефективної системи державного управління регіональним розвитком у сучасних умовах господарювання повинно передбачає насамперед:

- здійснення структурної перебудови економіки регіонів;

- поступову заміну адміністративних та прямих методів державного регулювання на економічні (непрямі) методи;

- перехід від принципів директивного планування до прогнозного (індикативного, регулятивного) планування регіонального розвитку [8].

Загальною тенденцією стає перенесення акцентів з «компенсуючих» на «стимулювальні» методи державного підтримання місцевого та територіального розвитку. У зв'язку з цим особлива увага приділяється створенню розвинутого інституційного середовища, формуванню виробничої, фінансової, транспортної та соціальної інфраструктури; підтримці конкурентного середовища тощо як основам розвитку приватної ініціативи, підприємницького потенціалу та активізації економічного зростання на рівні регіональної та відповідно національної економіки.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Воротін В. Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій : монографія . – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – С. 4.
2. Данилишин Б. М. Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка : навч. по-сіб. / Б. М. Данилишин, Д. В. Клиновий, Т. В. Пепа; за ред. Б. М. Данилишина. – Ніжин : ТОВ «Видавництво «Аспект – Поліграф», 2007. – 688 с.
3. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / за заг. ред. В.Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
4. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. – К. : Вид-во УАДУ при Президентіві України, 2002. – С. 140–141.
5. Долішній М. Ринкові механізми регіонального управління / М. Долішній, О. Мошенець // Регіональна економіка. –2001. – № 1. – С. 7–17.
6. Куйбіда В. С. Конституційно-правові проблеми міського самоврядування в Україні / В. С. Куйбіда. – Львів : Літопис, 2001. – С. 32.
7. Лібанова Е. М.[виступ на засіданні «круглого столу»] // Адміністративно-територіальна реформа: завдання, шляхи реалізації, критерії ефективності: мат. «круглого столу» / за ред. З. С. Варналія.– К. : НІСД, 2005.– С. 21–23.
8. Мікула Н. Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво : монографія / Н. Мікула. – Львів : ІРД НАН України, 2004. – 395 с.
9. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за- ред. З. С. Варналія. – К. : Знання України, 2005. – 498 с.; Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ-ХХІ століть: нові пріоритети / НАН України. Ін-т регіональних досліджень. – К. : Наукова думка, 2006. – 512 с.
10. Скрипнюк О. В. Конституція України та її функції: проблеми теорії та практики реалізації. До десятої річниці прийняття Конституції України. – К. : Академія правових наук України, 2005. – 168 с.

11. Чумаков А. Н. Глобализация. Контуры целостного мира : монография / А. Н. Чумаков. – М. : Велби, Изд-во Проспект, 2005. – 432 с.
12. Council Regulation (EC) No 1083/2006 of 11 July 2006 laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund and repealing Regulation (EC) No 1260/1999 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0025:0078:EN:PDF>.
13. Toolkit on Pro-poor Municipal PPP / Local governance and decentralization in Europe & CIS. United Nations Development Programme. – Modules 3–21 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://europeandcis.undp.org/governance/lgdc/show/0080ea38-f203-1ee9-b82318136f639713>.
14. Public Private Partnership. A Guide for Local Government / Canada. Ministry of Municipal Affairs, 1999. – 106 p.

Матеріали надійшли 17 січня 2013 р.