

ГРОШІ, ФІНАНСИ І КРЕДИТ

УДК: 336.146

ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СТРУКТУРНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

**В.П. Задорожний, доктор наук державного управління.
Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка**

© Задорожний В.П., 2015.

Статтю отримано редакцією 28.09.2015 р.

Вступ та постановка проблеми. Відсутність в Україні зваженої державної регіональної політики та дієвих антикризових заходів, надмірна централізація управління призвели до значних диспропорцій у територіальній структурі національної економіки, що гостро позначилося на соціально-економічному та інвестиційному розвитку регіонів України. Не стала винятком і економіка великих промислових регіонів, внесок яких, на нашу думку, у загальний розвиток країни може бути більш суттєвим, а досягти його можна шляхом розроблення та впровадження ефективного механізму управління економікою, фінансами і соціальним захистом населення в регіоні.

Необхідне для забезпечення економічної конкурентоспроможності й досягнення соціальних цілей прискорене зростання можливе тільки за умови проведення структурних трансформацій у національній економіці шляхом застосування нових управлінських підходів у процесі реалізації комплексу національних проектів, розрахованих на стратегічну перспективу за пріоритетними напрямками економічних реформ, спрямованих на поліпшення якості життя, енергозбереження, підвищення рівня людського потенціалу, залучення новітніх технологій, збільшення інвестицій.

Огляд останніх джерел досліджень і публікацій. Зазначимо, що проблеми прогнозування та управління соціально-економічним розвитком територіальних систем («регіонів») України з урахуванням особливостей їх економічного й фінансового потенціалу в умовах розбудови ринкової економіки знайшли висвітлення в публікаціях багатьох вітчизняних дослідників, зокрема О. Амоші, М. Чумаченка, В. Гейця, В. Ляшенка, В. Вишневського, І. Булеєва, А. Землянкін, Т. Клебанової, М. Долішнього, В. Кравченко, В. Пеннера, З. Варналія, В. Воротіна, В. Куйбіди, Е. Лібанової, М. Кизим, О. Жихор [3–10] та інших. Багато з названих авторів вважають, що основні орієнтири в процесі реалізації регіональної політики мають бути такими [3–5, 7, 8].

Постановка мети та завдань. Метою є визначення першочергових пріоритетів розвитку державної регіональної політики й виокремлення стратегічних напрямів економічних реформ в умовах сучасних змін та структурних трансформацій.

Основний матеріал і результати. На сучасному етапі Урядом держави запропоновані реформи бюджетної та податкової систем, фінансового сектора, міжбюджетних відносин, охорони здоров'я, системи освіти, пенсійної системи, розвитку підприємництва, управління державною власністю, розвиток науково-технічної сфери, реформи у сфері міжнародних інтеграцій, електроенергетики, вугільної галузі, нафтогазової промисловості, транспортної інфраструктури, сільського господарства, що в першу чергу повинні «працювати на людей і країну» та послідовне здійснення яких забезпечить сталий економічний розвиток, підвищення стандартів життя, поліпшення бізнес-клімату й залучення інвестицій, модернізацію інфраструктури та базових секторів економіки (рис. 1).



Рис. 1. Стратегічні напрями економічних реформ

Значну роль в активізації розвитку, модернізації виробничої і соціальної інфраструктури та економічному оновленні регіонів відіграє рівень інституційного забезпечення цих процесів, наявність зваженого організаційно-економічного механізму з обов'язковим визначенням інструментів його реалізації та джерел фінансування. У зв'язку з цим, на думку автора, зміни у пріоритетах регіонального розвитку мають бути спрямовані на побудову інноваційно-інвестиційної моделі розвитку економіки і фінансів регіонів із чітким визначенням ролі державних та регіональних органів влади, бюджетного менеджменту й ролі державних гарантій для залучення кредитних ресурсів насамперед під час реалізації соціально орієнтованих проектів. Спрямовання зусиль і ресурсів на розв'язання проблем розвитку територій, налагодження ефективних взаємовідносин між центром та регіонами, реформування державного управління на регіональному рівні, активне впровадження програмно-цільового методу, в основі якого – чітке визначення завдань та забезпечення їх досягнення, дозволить стабілізувати економічний розвиток регіонів, активізувати відтворення економічних і фінансових ресурсів, сприятиме зростанню податкового потенціалу та створенню реальних джерел бюджетних надходжень:

1) активізація відтворювального процесу в регіоні з орієнтацією на збільшення обсягів створюваного регіонального валового внутрішнього продукту і його справедливому розподілу й перерозподілу між державою, суб'єктами господарювання та населенням;

2) участь регіонів у загальнонаціональних проектах і програмах соціально-економічного розвитку та виокремлення ролі конкретного регіону в здійсненні: структурної перебудови економіки; зовнішньоекономічній, інноваційно-інвестиційній, фінансовій, природоохоронній діяльності;

3) раціональне використання фінансових, трудових, науково-технічних, інформаційних, енергетичних, інвестиційних, інноваційних та інших ресурсів, що за умови ефективного управління дозволить досягти високого рівня розвитку економіки, фінансів, банківської системи та їх адекватного реагування на створення високого рівня життя української нації;

4) економічні, культурні, освітні зв'язки з іншими регіонами країни та використання всіх переваг територіального поділу праці.

У Законі України «Про засади державної регіональної політики» сформульовано головну мету державної регіональної політики, що полягає у «створенні умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищенні рівня життя населення, забезпеченні дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також у поглибленні процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування» та її основні принципи [1].

Основними напрямками реалізації державної економічної політики як «політики надання регіонам можливостей самостійного розвитку на умовах самофінансування та самозабезпечення», на нашу думку, повинні бути: чітка організація планування, прогнозування й програмування розвитку регіону як великої і дуже складної соціально-економічної системи; стабільне відтворення та збільшення природно-ресурсного, економічного, техніко-технологічного, інформаційного й інтелектуального потенціалу регіону; ефективне використання його власності на основі здійснення активної інноваційно-інвестиційної політики, політики розвитку регіональних комплексів (АПК, транспортного, будівельного тощо), контрольно-аналітичної діяльності та інформаційного забезпечення прийняття ефективних управлінських рішень.

Механізмами фінансування державної регіональної політики є [1]:

- 1) міжбюджетні трансферти з державного бюджету місцевим бюджетам;
- 2) об'єднання на договірній основі фінансових ресурсів суб'єктів регіональної політики, державних та приватних партнерів на принципах здійснення державно-приватного партнерства, міжнародних інституцій;
- 3) капітальні видатки державного бюджету;
- 4) державні цільові програми, у тому числі програми подолання депресивності територій;
- 5) угоди щодо регіонального розвитку;
- 6) програми і заходи, включаючи інвестиційні програми (проекти), що реалізуються за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку.

Слід зазначити, що ефективність економічної політики залежить: по-перше, від рівня узгодженості економічних інтересів провідних соціальних груп населення на вищому державному законодавчому рівні, що у свою чергу актуалізує значення та роль економічної безпеки держави; по-друге, від компетентності та професіоналізму виконавчої влади – на рівні Уряду і місцевих органів влади, які повинні створювати умови для реалізації державної та регіональної політики, затверджувати постанови, розробляти механізми реалізації постанов КМУ й законів; по-третє, від своєчасності появи указів Президента України та ефективності їх впровадження в життя; по-четверте, від контролю за реалізацією ухвалених законів, указів, постанов, що стосуються стабілізації й розвитку економіки та фінансів, а також від компетентності й об'єктивності рішень, що ухвалює судова влада в Україні у цій площині.

Система заходів з реалізації державної регіональної політики ґрунтується на оцінюванні та якісному прогнозуванні й програмуванні розвитку регіонів, головною метою яких є визначення пріоритетів регіонального розвитку, забезпечення максимального використання конкурентних переваг та мінімізації впливу негативних факторів на економіку, соціальне життя й екологію регіону, а також узгодження загальнодержавних, регіональних інтересів та інтересів громадян України і місцевого самоврядування.

Пріоритетами державної регіональної політики на сучасному етапі розвитку держави повинні стати:

- 1) формування нормативно-правової бази, необхідної для реалізації створення ефективного механізму управління бюджетними ресурсами регіону на основі інноваційних підходів;
- 2) відповідність бюджетного законодавства України документам Ради Європи і Європейського Союзу, що визначають принципи розвитку регіональної політики та її впливу на економіку регіону;
- 3) оптимізація основи публічної влади з упорядкуванням меж адміністративно-територіальних одиниць, чітким розподілом сфери повноважень між місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

- 4) впровадження децентралізації бюджетних і податкових ресурсів;
- 5) створення та підтримка повноцінного життєвого середовища в регіоні: підвищення якості життя людей; зменшення територіальної диференціації за індексом рівня людського розвитку; створення відтворювальної системи соціально-економічного розвитку території;
- 6) запровадження механізмів визначення «проблемних» територій у регіонах та впровадження заходів державного регулювання ситуацій, що склалися;
- 7) запровадження більш дієвих механізмів державної підтримки міжрегіональної інтеграції під час виконання міжрегіональних проектів та програм з метою більш ефективного використання місцевих ресурсів конкретних регіонів;
- 8) розроблення двох-трьох пілотних проектів на основі інноваційних підходів та протягом одного-двох років реалізація їх з обов'язковим дослідженням ефективності.

Розвиток регіонів є умовою стійкого економічного зростання і сталого розвитку країни в цілому, запорукою громадянського миру, свідченням готовності до інтеграції в Європейську спільноту. На сьогодні поліпшити загальну економічну ситуацію в країні можна, докорінно змінивши стратегію розвитку держави з антикризової на інноваційно-інвестиційну, при цьому вектор регіонального розвитку має бути спрямований на створення інноваційної моделі розвитку економіки й фінансів регіонів країни, що сприятиме активізації відтворювальних процесів, забезпечить зростання валового регіонального продукту і, як наслідок, сприятиме збільшенню податкової бази та надасть виконавчим органам влади можливість розпоряджатися достатніми для здійснення видаткових повноважень ресурсами.

Посилювальна асиметрія у соціально-економічному розвитку нашої держави свідчить про те, що понад 58% створюваного в Україні ВВП формується на таких територіях, як м. Київ та Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Київська, Харківська і Полтавська області [12]. Таку групу областей автори звіту відносять до розвинених у промисловому відношенні регіонів. На цих територіях в основному зосереджено інвестиційні, бюджетні та ресурси банківської системи. До того ж має місце досить високий рівень зайнятості населення і заробітної плати, що породжує соціальну несправедливість щодо інших регіонів, конфлікти й суперечки, подолання яких у найближчій перспективі є національним завданням. Разом з тим ці регіони несуть на собі й значно більше навантаження на довкілля і мають гірші порівняно з іншими територіями України екологічні умови для життя та відтворення населення. Тому потрібно оцінювати й екологічні наслідки інтенсивного регіонального розвитку з метою формування вираженої державної регіональної політики щодо екологічної безпеки зазначених регіонів.

Досліджуючи функціонування великих промислових регіонів ми виокремили їх найбільш актуальні проблеми, а саме: наявність міжгалузевих і внутрішньогалузевих диспропорцій, неефективне і часто нецільове використання коштів регіонального бюджету, що зумовлює погіршення й так важкої ситуації в економічній, науково-технічній і соціальній сферах регіону; відсутність координації та взаємодії органів управління фінансами, котрі повинні контролювати всі грошові потоки, які відтворюються у регіоні, використовуються на його території й частина яких іде за його межі.

Подолати ці проблеми можна, зосередившись на здійсненні таких основних напрямів реалізації державної стратегії забезпечення економічної безпеки на регіональному рівні, як:

- 1) подолання наслідків кризи, досягнення економічного зростання в реальному секторі економіки регіону та його підпорядкування завданням соціально-економічного розвитку держави;
- 2) суттєве посилення фінансової безпеки регіону, першочергове зміцнення фінансового потенціалу реального сектора економіки, суб'єктів господарювання всіх форм власності, домогосподарств; забезпечення збалансованого розвитку бюджетної сфери на основі оптимізації мережі бюджетних установ, надійної внутрішньої та зовнішньої захищеності національної валюти, інтересів вкладників і учасників фінансового ринку; максимальне поліпшення інвестиційного клімату та зниження рівня тінізації й корумпованості у сфері економіки та фінансів України;
- 3) створення надійних гарантій технологічної безпеки; оновлення й заміна старих основних фондів підприємств та установ, рівень зносу яких наближається до критичного і становить 80–82%; забезпечення безаварійної роботи на об'єктах підвищеної небезпеки; вирішення питань утилізації небезпечних відходів; упровадження новітніх технологій їх переробки;

4) посилення енергетичної безпеки регіону, здійснення активної політики енергозбереження й розвитку власного енергопотенціалу, диверсифікація ринків збуту продукції та створення умов для реальної конкуренції у сфері енергопостачання;

5) розв'язання всього комплексу проблем, від яких залежить продовольча безпека держави в цілому;

6) недопущення експансії неякісних імпортованих продуктів і продовольчих товарів, котрі може виробляти у необхідній кількості агропромисловий комплекс регіону;

7) розв'язання найбільш гострих завдань у сфері визначення довгострокових пріоритетів у галузі екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища; застосування таких економічних інструментів, використання яких уможливить створення місцевими органами влади умов для відтворення та раціонального використання природних ресурсів.

Визначення стратегічних пріоритетів і напрямів розвитку регіонів має враховувати потенціал внутрішнього ринку й максимізації використання переваг міжрегіональної та міжнародної співпраці регіонів, пошук «точок зростання» на регіональному рівні й дієвих інструментів їх розкриття і стимулювання [11, с. 5].

В умовах обмеженості фінансових (бюджетних) ресурсів відтворення та ефективного використання внутрішнього потенціалу регіону є головним джерелом наповнення не тільки бюджету регіону, а й державного бюджету. У таких умовах бюджет як основне джерело фінансування соціально-економічного розвитку регіону може не тільки впливати на відтворювальний процес у регіоні, але й виступати інструментом реалізації відповідної регіональної політики як складової державної економічної політики, спрямованої на системне врахування, задоволення і захист економічних і соціальних інтересів населення конкретної території. Вважаємо, що до основних складових бюджетної політики держави на рівні регіонів України, яка повинна бути реалізована в сучасних умовах, слід віднести:

- розроблення загальної концепції бюджетної політики в регіонах України, визначення змісту реалізації стратегії для досягнення мети та використання інноваційних методів у її реалізації;
- розроблення й реалізацію бюджетних програм на рівні регіону, що дозволить ефективно використовувати обмежені бюджетні кошти за пріоритетними напрямками;
- удосконалення механізму міжбюджетних відносин і механізму реалізації податкової політики, що сприятиме стимулюванню розвитку регіону, наповненню Зведеного бюджету та надходжень єдиного соціального внеску (ЄСВ).

Актуальною проблемою залишається нерегульованість відносин між центральними і місцевими органами влади. Досвід розвинених країн свідчить про те, що держава може розвиватися як демократична структура тільки за наявності самокерованих, незалежних одиниць, які представляють інтереси населення конкретних територіальних рівнів. На жаль, наявна система міжбюджетних відносин в Україні побудована за принципом ієрархії та підпорядкованості місцевих бюджетів державному, місцевих бюджетів базового рівня – обласним і районним, а практика застосування в Україні трансфертів, які повинні забезпечувати вирівнювання соціально-економічного розвитку територій держави, характеризується неефективністю, обмеженістю та недостатньою ефективністю.

Висновки. Таким чином, можна зробити висновок про те, що чинна методика планування доходів і розподілу трансфертів в Україні зорієнтована на вирівнювання середнього по країні рівня бюджетних надходжень у розрізі різних регіонів та не враховує таких особливостей розвитку територій, як: ступінь концентрації промисловості, рівень урбанізації, особливості історичного розвитку тощо.

Неефективне функціонування бюджетного процесу пов'язане не тільки з виконанням бюджету, але й охоплює стадію бюджетного планування. Останнє характерне як для загальнодержавного, так і для регіонального рівнів. Особливу увагу слід приділяти розподілу міжбюджетних трансфертів.

Чинна формула розподілу обсягів міжбюджетних трансфертів сьогодні, на нашу думку, зорієнтована на податковий потенціал і не враховує всієї специфіки й особливостей соціально-економічного, демографічного та екологічного становища регіонів.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 року № 156-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

2. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» від 26 квітня 2015 року № 79-19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.

3. Регулювання регіонального розвитку в Україні / [О.І. Амоша, В.П. Вишневецький, А.І. Землянкін, Л.М. Кузьменко, Ю.В. Макогон, Л.Г. Червова, М.Г. Чумаченко] // Економіка промисловості. – 2006. – № 1. – С. 45–59.

4. Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство: [монографія] / В.М. Геєць, Н.А. Кизим, Т.С. Клебанова, О.С. Черняк та ін.; [за ред. В.М. Гейця]. – Харків: ИНЖЗК, 2006. – 240 с.

5. Ляшенко В.І. Бізнес в соціальній політиці регіона / В.І. Ляшенко // Економіка промисловості. – 2007. – № 2. – С. 187–197.

6. Белопольская В.Н. Стратегия социально-экономического развития региона / В.Н. Белопольская // Економіка і організація управління: зб. наук. праць / [за заг. ред. П.В. Єгорова]. – Донецьк: ДонНУ, Каштан, 2007. – С. 61–79.

7. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / [З.С. Варналій, В.Є. Воротін, В.С. Куйбіда, Е.М. Лібанова, Ю.В. Макогон та ін.]. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.

8. Экономический потенциал региона: анализ, оценка, диагностика : монография / [А.Н. Тищенко, Н.А. Кизим, А.И. Кубах, Е.В. Давыскиба]. – Харьков: ИНЖЗК, 2005. – 176 с.

9. Фісун К.А. Методологія програмування розвитку регіонів України: [монографія] / К.А. Фісун. – Харків, 2007. – 401 с.

10. Жихор О.Б. Інноваційна політика розвитку регіонів: теорія та практика формування, механізми реалізації: [монографія] / О.Б. Жихор. – Львів: Ін-т регіон., досл. НАН України, 2009. – 544 с.

11. Стратегія розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості: [аналітична доповідь]. – К.: Нац. ін-т стратег. досл., 2010. – 26 с.

12. Офіційний сайт Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

УДК: 336.146

Задорожний Володимир Петрович, д.н. держ. упр., доцент кафедри фінансів і банківської справи. Полтавський національний технічний університет імені Юрія Кондратюка. **Пріоритети розвитку державної регіональної політики в умовах структурних трансформацій.** Розглянуто проблеми розвитку регіонів України та відсутність запровадження ефективних економічних реформ. Досліджено рівень соціально-економічного розвитку регіонів. Обґрунтовано основні стратегічні напрями проведення економічних реформ і пріоритети державної регіональної політики в умовах структурних трансформацій.

Ключові слова: державна регіональна політика, стратегічні напрями, економічні реформи, соціально-економічний розвиток регіонів.

УДК: 336.146

Задорожний Владимир Петрович, доктор наук государственного. управления, доцент кафедры финансов и банковского дела. Полтавский национальный технический университет имени Юрия Кондратюка. **Приоритеты развития государственной региональной политики в условиях структурных преобразований.** Рассмотрены проблемы развития регионов Украины и отсутствие внедрения эффективных экономических реформ. Исследован уровень социально-экономического развития регионов. Обоснованы основные стратегические направления проведения экономических реформ и приоритеты государственной региональной политики в условиях структурных преобразований.

Ключевые слова: государственная региональная политика, стратегические направления, экономические реформы, социально-экономическое развитие регионов.

UDC: 336.146

Zadorozhnyi Vladimir Petrovich Doctor of Science from the government, Associate Professor of Finance and Banking of Poltava National Technical University named after Yuri Kondratyuk. **Priorities of the state regional policy under structural transformations.** In the article the problem of Ukraine's regions and the lack of effective implementation of economic reforms. The level of socio-economic development of regions. The basic strategic directions of economic reforms and priorities of state regional policy in terms of structural transformations.

Key words: state regional policy, strategic directions, economic reform, social and economic development of regions