



## МЕХАНІЗМИ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІКИ

*Стеченко Д.М.,*

*завідувач кафедри менеджменту,  
маркетингу і економіки туризму Київського  
університету туризму, економіки і права,  
доктор економічних наук, професор*

### ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ ПРОЦЕСАМИ

В Україні після проголошення незалежності все більш актуальними стають питання переходу на регіональний принцип організації господарства, зростає роль регіонального управління на всіх стадіях соціально-економічного розвитку: становлення ринкових відносин, розвиток відповідної інфраструктури, роздержавлення та приватизація державної власності, необхідність забезпечення соціального захисту населення тощо. Вказані процеси обумовлені зміною в розумінні категорії «регіон». Останній вже не може сприйматися лише як об'єкт управління. Крім того, що регіон перетворюється на суб'єкт управління, він ще стає і суб'єктом, який самоуправляється. Як свідчить світовий досвід, описана тенденція зберігається та посилюється в умовах ринкової економіки. Саме тому важливо знати основні властивості регіонального розвитку та їх місце в системі управління державою в цілому. Тільки виходячи із внутрішніх закономірностей регіонального розвитку можливим стає формування відповідних механізмів впливу на соціально-економічні процеси, що розгортаються у межах певної території, для підвищення їх ефективності та віддачі вже у загальнодержавних масштабах. Управління регіональними соціально-економічними процесами є об'єктивна необхідність, що впливає з намагання перетворити Україну на справжню розвинену європейську країну.

Проблема співвідношення державного територіального управління та місцевого самоуправління є однією з найважливіших для будь-якої країни. Органи місцевої влади повинні діяти насамперед в інтересах населення, яке проживає на даній території, а державне управління покликане забезпечувати реалізацію загальнонаціональних цінностей та виступати гарантом певних соціальних норм. Головним при цьому є забезпечення оптимального їх співвідношення, за умови чого і стає можливим формування та реалізація дієвих механізмів управління соціально-економічними процесами регіонального рівня.

Економічна політика України має формуватися з врахуванням не тільки загальнодержавних, але і регіональних інтересів та можливостей. Новий геополітичний простір, в якому знаходиться Україна, а також власні регіональні фактори вимагають перегляду напрямків реалізації державної регіональної політики. Її мета – створення організаційно-правових і економічних умов, які б забезпечували рівні можливості розвитку для кожного регіону.

Політика регіонального розвитку має орієнтуватись на вирішення стратегічних і тактичних завдань. Перші з них полягають в об'єднанні інтересів держави і регіонів, створенні умов для раціонального використання місцевих ресурсів і особливостей природно-виробничого потенціалу з метою більш ефективного розвитку продуктивних сил. Тактичні завдання визначають створення механізмів тісної взаємодії центральних і місцевих органів державного



управління, передачі на регіональний рівень додаткових повноважень в реалізації економічних реформ, забезпечення стабільності соціально-економічного розвитку регіонів.

До основних механізмів управління регіональним розвитком як визначальних складових державної регіональної політики України, відносяться:

- механізм бюджетного регулювання;
- інвестиційне регулювання;
- програмне забезпечення регіонального розвитку;
- механізм реформування і регулювання відносин господарювання на регіональному рівні.

Політика регіонального розвитку України потребує створення системи зазначених дієвих механізмів реалізації завдань соціально-економічного розвитку регіонів.

Необхідність управління як цілеспрямованого впливу на об'єкт зумовлена перш за все намаганням спрямувати природні зміни стану об'єкта з метою одержати бажаний результат. Це справедливо для об'єкта, який являє собою динамічну систему, тобто систему, притаманним елементом якої є зміна її стану.

На цьому початковому кроці слід ввести конкретне змістовне поняття системи як об'єкта управління. Таким об'єктом виступає регіон. Але тут ми зіштовхуємося з першою проблемою. По-перше, розцінювати регіон лише як об'єкт управління це значить повертатися до адміністративного централізму, тобто у цій ситуації, управління має безпосередню прив'язку до певного центру. Це призведе до дедалі обтяжливих витрат на утримання зростаючого числа чиновників та ігнорування місцевих потреб. По-друге, вже давно стало аксіомою положення про те, що управлінська дія закладена у самому об'єкті управління. Саме тому необхідно визначити більш точно об'єкт та суб'єкт управління. Пропонується таке розуміння вказаних категорій: під об'єктом розуміється управління соціально-економічними процесами (в широкому розумінні) в регіонах; суб'єктом такого управління виступає дворівнева система - своєрідний тандем територія - держава. Сутність такого тандема полягає в тому, що з одного боку управління регіональним розвитком жорстко пов'язане з чітко відпрацьованою в законодавчому аспекті практичною діяльністю держави в усіх регіонах країни, а з другого боку з соціально-економічною політикою, що здійснюється певним регіоном з метою досягнення цілей та задач відповідного регіонального рівня. Звісно, що така політика здійснюється на базі загальнодержавного законодавства. У даному випадку під регіоном розуміється *соціально-економічно організований простір з конкретною природною географічною територією, з притаманним певним типом і характером виробництва, з специфічними історико-культурними та демографічними особливостями, з адміністративно-територіальним устроєм та з дією єдиного кола нормативно-правової бази.*

До загальних проблем регіонального управління перш за все слід віднести диспропорційність і депресивність у розвитку продуктивних сил окремих регіонів України; вкрай неефективне використання ресурсного потенціалу останніх; суттєві розбіжності щодо рівнів соціально-економічного розвитку територій. При цьому похідні складові регіональних проблем інтерпретуються як відсутність механізмів, які б дозволяли ефективно розподіляти та перерозподіляти наявні ресурси між регіонами. Ці механізми складають інвестиційні, податкові, кредитно-бюджетні важелі.

Взагалі, *основу механізму управління соціально-економічними процесами на регіональному рівні складає сукупність організаційно-правових та економічних заходів, які спрямовуються на стимулювання ефективного розвитку продуктивних сил регіонів, раціональне використання регіональних резервів з врахуванням державних та місцевих інтересів.*

Механізм управління, що отожднюється з економічною самостійністю регіону, повинен базуватися на формуванні еквівалентних, взаємовигідних відносин взаємодіючих сторін, стимулювати взаємну зацікавленість у результатах діяльності регіону та підприємств,



розташованих на його території. Таким чином, сутність зазначених механізмів також можна звести до створення системи виробничих відносин, які забезпечували б взаємну зацікавленість усіх суб'єктів регіону в результатах економічної діяльності, до тісної ув'язки ефективності регіональної економіки з ресурсними можливостями.

Як правило втілення конкретного механізму управління вимагає впровадження цілого ряду управлінських нововведень. Так у 1994–1995 роках проводився економіко-правовий експеримент міжрегіонального співробітництва на території Дніпропетровської, Донецької, Запорізької та Луганської областей, який здійснювався згідно відповідних указів Президента України. Впроваджені заходи, у вигляді багаторівневих управлінських нововведень, дозволили певною мірою підвищити керованість соціально-економічних процесів у цих регіонах, забезпечити оперативне розв'язання деяких господарських та соціальних питань. Експеримент підтвердив принципову дієздатність регіональних органів державної влади в питаннях управління господарським комплексом території, забезпечення контролю за виконанням контрактів керівниками підприємств тощо [2, с. 27–32].

У недавньому минулому економіка України була орієнтована на метрополію, коли 70% всіх господарських зв'язків замикалося на Росії, а 80% промислового потенціалу країни не мали замкненого технологічного циклу на власній території [3, с. 37]. Регіональна політика того часу ґрунтувалася на територіальному поділі праці, який відповідав колишній країні та потребам і інтересам союзного центру. Як наслідок такого підходу та втрати керованості соціально-економічними процесами у 90-х роках – відчутні розбіжності щодо рівнів соціально-економічного розвитку регіонів, а значить неефективність територіального поділу праці та міжрегіональної інтеграції; обмежене та однобічне використання багатопільових місцевих ресурсів і потенціалу в цілому.

Отже, механізм управління соціально-економічними процесами в регіонах - це стрижень реалізації національної політики, яка охоплює такі основні напрямки як економічний, демографічний, соціально-культурний, науково-технічний, екологічний та інші.

Виходячи з усього вищесказаного, формулюється першочергова вимога до розробки дієвого механізму управління регіональним розвитком – законодавче оформлення статусу регіону та центральних органів влади. Без урахування та систематизації відносин центр-регіон владні структури різних рівнів не зможуть позитивно вирішувати вузлові соціально-економічні задачі в будь-якому регіоні країни. Саме тому нині як ніколи актуальною є, з одного боку, *розробка та реалізація жорстко витриманої в законодавчому плані практичної діяльності держави у регіоні, а з другого, визначення сфер інтересів, прав та методів діяльності місцевих органів влади для того, щоб кожний регіон міг би проводити власну соціально-економічну політику з метою реалізації тих чи інших місцевих цілей та задач.*

Тільки при реалізації такої дворівневої моделі управління регіональним розвитком стає можливою розробка механізму взаємодії центральних та місцевих органів влади, який би забезпечив реальну єдність загальнодержавних та регіональних інтересів.

Перехід до нових методів управління буде можливим та ефективним лише за умов врахування всіх інтересів адміністративно-територіальних одиниць. Виключне значення цієї категорії обумовлено тим, що саме регіональні інтереси однозначно виправдовують територіальну організацію суспільства, виступаючи при цьому основною частиною умов та мотивацій діяльності в межах певної території. Звісно, що носіями таких інтересів виступають суб'єкти господарської діяльності та їх об'єднання, що пов'язані умовами свого існування з відповідною територією.

Суто теоретично регіональний інтерес міститься в можливості реалізації на конкретній території гарантованих Конституцією прав та свобод та в наявності для цього необхідних



місцевих умов. Але лише за умов підкріплення цих інтересів (як необхідної рушійної сили регіонального розвитку) державною політикою та діяльністю місцевих органів влади починається активне формування конкретних інтересів, які вже обумовлюються прагненням до стабільного відтворення тих параметрів регіонального життя, які утримують і притягують населення та господарюючі суб'єкти у певний регіон.

*Основою регіональних інтересів є баланс регіонального виробництва та споживання (забезпечення попиту та пропозиції на місцевих ринках).*

*Потенціал регіональних інтересів базується, перш за все, на власності; на фінансових засобах – місцевому бюджеті; апараті управління, його здатності реально впливати на хід регіональних соціально-економічних процесів.*

*Форма втілення регіональних інтересів, це комплексні програми регіонального розвитку: загально територіальні, локальні; ті, що забезпечують локалізацію потреб або спрямовані на створення господарського середовища, що розвивається.*

*Здійснення регіональних інтересів має відбуватися через регіональне управління, яке передбачає формування та застосування певних його механізмів.*

Становлення та реалізація регіональних інтересів досить складне та багаторівневе явище, яке не зводиться лише до ринкових відносин. Справа в тому, що ринок – це форма обміну, а останній, у свою чергу, це лише проміжна форма відтворення між виробництвом та споживанням. Таким чином, опора на виробника - це основа захисту регіональних інтересів. Зводити перетворення у економіці лише до проблем ринку, це значить відмову від ряду механізмів впливу на ситуацію у регіоні. Виходячи з цього радикальність змін зумовлена їх комплексністю, що передбачає розповсюдження змін на: виробництво, відносини праці, відносини власності, управління.

Слід звернути увагу на особливість регіональних інтересів, ігнорування якої при реалізації управління регіональним соціально-економічним розвитком призводить до переходу регіону в розряд депресивних.

Регіональним інтересам притаманний *відтворювальний характер та стабілізаційна основа, які є природними з тієї причини, що діяльність регіону, на відміну від будь-якого іншого об'єкту господарювання, не обмежена у часі, регіон не може бути ліквідований через банкрутство. Тому регіональні інтереси містяться у стабільному відтворенні та примноженні соціального, природно-ресурсного, екологічного, демографічного, господарського потенціалів регіону. Коли цей процес порушується, то регіон, так чи інакше, переходить у розряд депресивних, при цьому дається взнаки не тільки соціальна та екологічна криза, а й економічна та фінансова. А вже вихід з цього стану неможливо здійснити власними силами регіону, останній потребує державної підтримки [1, с. 116].*

При формуванні та реалізації регіональної політики як такої цілі регіонального розвитку мають відповідати інтересам регіонів. Але це не означає, що цілі повинні повністю співпадати з інтересами (таке допущення було б справедливе якщо регіон вважався би закритою системою). З цього приводу необхідно зробити поділ цілей - з одного боку це цілі, які можуть бути формалізовані центральним урядом, міністерствами, тобто загальнодержавними інститутами, для реалізації їх господарюючими суб'єктами та бюджетними організаціями, що діють на території регіону; а з іншого боку - власне цілі регіону. Формалізовані цілі на рівні загальнонаціональних інститутів в одному випадку можуть співпадати з регіональними інтересами. Як приклад можна привести реалізацію у межах певної території державної програми щодо подолання наслідків надзвичайних ситуацій, а в іншому – в силу певних протиріч щодо використання регіонального потенціалу можуть не співпадати. Але в цілому



регіональні інтереси як база оцінок та обґрунтувань є первинними по відношенню до цілей регіонального розвитку.

Регіональні інтереси підлягають ранжируванню, що є необхідною процедурою при формуванні механізмів реалізації стратегічних складових політики регіонального розвитку.

Таким чином, доречною є формалізація взаємовідносин між центром та територіальною одиницею як взаємодія інтересів, які являють собою сформульовані потреби різних рівнів господарювання. При цьому спускатися з загальнодержавного рівня повинні лише ті цілі, які сформульовані через потреби, усвідомлення та реалізація яких належить до компетенції центральних органів влади. В свою чергу, компетенція повинна визначатися виходячи з міркувань доцільності та ефективності концентрації певного набору функцій на відповідному рівні. Як правило, на національному рівні формуються цілі щодо розвитку зовнішньо-економічних відносин, загальної економічної безпеки країни, стратегічного спрямування розвитку національного виробництва тощо.

Виходячи з вищезазначеного можна зробити висновок про те, що на вищому законодавчому та виконавчому рівнях мають бути чітко сформульовані сфери інтересів, права та методи діяльності регіональних органів управління. І, що є не менш необхідним, повинні бути визначені реальні механізми здійснення цих прав та інтересів.

Важливим елементом реалізації місцевих інтересів є достатність фінансових ресурсів, які без перешкод можуть активізуватися органами місцевої влади. Масштаби та ефективність місцевого самоврядування, а відтак і внесок, який воно може зробити у добробут громадян, регіону, держави, значною мірою залежить від характеру стосунків між різними рівнями влади. Конституція України від 28 червня 1996 року конституційно закріпила існування місцевого самоврядування в Україні і визначила в загальних рисах деякі повноваження його органів, що є гарантією незворотності розвитку місцевого самоврядування. Однак такий розвиток стає неможливим без подальшого законодавчого врегулювання питань щодо сфер компетенції органів регіонального управління всіх рівнів, їх взаємодії та фінансового забезпечення.

Звісно, що зосередження уваги має бути бюджетна система, бо саме через останню практично реалізуються гарантії та реальні здатності національних органів влади щодо управління соціально-економічними процесами на відповідному рівні. Саме *розосередження фінансово-бюджетних функцій, які передаються від центру до органів влади на місцях є вихідною необхідною умовою для формування механізмів управління на регіональному рівні.*

### Література

1. Абдухов А. Реформирование экономики и взаимодействие центра и регионов // Вопросы экономики. – 1996. – № 6. – С. 113–118.
2. Гурсев В. Удосконалювати правові засади управління регіональною економікою // Регіональна економіка. – 1996. – № 1–2. – С. 27–32.
3. Симоненко В.К. Регионы Украины – проблемы развития. – К.: Наукова думка, 1997. – 263 с.
4. Стеченко Д.М. Управління регіональним розвитком. – К.: Вища школа, 2000. – 223 с.
5. Ткачук А.Ф., Агронофф Р., Браун Т. Місцеве самоврядування: світовий та український досвід. – К.: Заповіт, 1997. – 186 с.

