

Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка

**Наумко Ю.С. (Naumko Yu.S.)**

*кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри економіки*

*Сумського національного аграрного університету*

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ**

### **EFFECTIVENESS OF MECHANISMS OF PUBLIC ADMINISTRATION OF TERRITORIAL ECONOMIC DEVELOPMENT**

**АНОТАЦІЯ:** Розвиток будь якої країни, а особливо територіальний економічний розвиток в значній мірі залежить від ефективної, а головне виваженої політики держави та впровадження у дію найсучасніших механізмів управління. Застосування в Україні механізмів щодо розв’язання регіональних проблем на сьогоднішній день не є достатньо ефективними, що обумовлюється рядом причин.

У статті запропоновано механізми за допомогою яких можна досягти підвищення ефективності державного управління територіальним економічним розвитком.

**Ключові слова:** територіальний економічний розвиток, державне управління, розвиток, ефективність, держава.

**АННОТАЦИЯ:** Развитие любой страны, а особенно территориальное экономическое развитие в значительной степени зависит от эффективной, а главное взвешенной политики государства и внедрения в действие современных механизмов управления. Применение в Украине механизмов по решению региональных проблем на сегодняшний день не являются достаточно эффективными, что обусловлено рядом причин.

В статье предложены механизмы, с помощью которых можно добиться повышения эффективности государственного управления территориальным экономическим развитием.

**Ключевые слова:** территориальное экономическое развитие, государственное управление, развитие, эффективность, государство.

**ANNOTATION:** The development of any country and especially the territorial economic development depends to a large extent on effective and balanced state policy and the introduction of modern management mechanisms. The use in Ukraine of mechanisms concerning the solution of regional problems is not sufficiently effective today due to a number of reasons.

The article suggests mechanisms with the help of which you can improve the efficiency of public administration of territorial economic development.

**Keywords:** territorial economic development, public administration, development, efficiency, state.

**Постановка проблеми.** Дослідження сучасної вітчизняної практики державного регулювання територіального розвитку свідчать, що за період незалежного існування України урядова регіональна політика включала численні конкретні дії, механізми і процедури, що охоплювали якісно різні заходи політичного, економічного, соціального, культурного, екологічного та іншого характеру [ 1 , с. 67].

Проведений аналіз літератури з питання дослідження та чинної нормативної бази, дає уяву про існуючу ситуацію в Україні щодо механізмів державного регулювання територіального розвитку, яка є недосконалою і вимагає доопрацювання.

Як зазначає С.Романюк, «за більш ніж десятирічний період державна регіональна політика в Україні немала цілеспрямованого, системного характеру. В ній домінував ситуативний підхід. Існуючі механізми державного регулювання регіонального розвитку успадкували і продовжують використовувати принципи централізованої системи відносин “зверху-донизу”. Водночас можливості цієї системи вичерпані. Про це свідчить аналіз

результативності важелів державного регулювання розвитку регіонів» [ 3, с. 295].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідженню системи державного управління та механізмів його здійснення, а також проблематики вдосконалення системи управління територіальним розвитком присвячено багато наукових праць таких вчених, як: В.І.Борденюка, Б.М.Данилишина, В.М.Князева, В.І.Лугового, В. Є. Воротіна, В.К.Симоненка, М.І.Долішнього, С.А.Романюка та інші.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Поетапний перехід до ринкових відносин потребує вироблення ефективних механізмів державного управління та регулювання економіки не тільки на державному рівні, а й на регіональному, саме ця обставина викликає необхідність аналізу діючих механізмів державного управління територіальним економічним розвитком.

**Постановка завдання.** Метою статті є дослідження діючих механізмів державного управління територіальним економічним розвитком.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Досягти підвищення ефективності державного управління територіальним економічним розвитком можливо через здійснення централізованого державного та регіонального прогнозування, планування і регулювання економічних процесів, їх збалансування та взаємоузгодженість, за умов інституційної, наукової і фінансової державної підтримки [7 , с. 335-337].

Ігнорування центральними органами виконавчої влади регіональної специфіки та особливостей розвитку окремих територій призводить до дестабілізуючих політичних, економічних і соціальних наслідків. Економічний розвиток окремих території потребує цілеспрямованих дій з боку державних структур та застосування сучасних механізмів управління. Інноваційно-інвестиційна модель економічного розвитку та процес входження України до СОТ вимагає пошуку нових підходів в державному управлінні розвитком регіонів [ 4 ].

Сьогодні в Україні діють такі державні механізми управління територіальним економічним розвитком (табл.1), як програми соціально-економічного розвитку (Рішення від 24.12.2015 №144-МР Про Програму економічного і соціального розвитку м. Суми на 2016 рік), регулювання міжбюджетних відносин (Закони України від 28 грудня 2014 року «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» №79-VIII та «Про Державний бюджет України на 2015 рік» №80-VIII), а також підтримка інвестиційно-інноваційних регіональних проектів (програми підтримки бізнесу) [ 8 ]: Проект "Швидке реагування на соціально-економічні проблеми" ВПО (2016); ПРОМІС (2015-2020); Грантові програми Фонду демократії ООН (15/11/15-31/12/15); East Invest (2010-2017); Поглиблена і комплексна зона вільної торгівлі (DCFTA) (2014-2024); Зміцнення аудиту та звітності в країнах Східного Партнерства (STAREP) (2014-2017); Ідентифікація і сприяння енергоефективності інвестицій (2006-2018); Можливості для малого і середнього бізнесу (2010-2020); Програма транскордонного співробітництва Україна-Молдова-Румунія (2014-2020); Програма транскордонного співробітництва Україна-Угорщина-Румунія-Словаччина (2014-2020); Східне партнерство територіальної співпраці: Україна, Білорусь, Молдова) (2013-2016); Програма транскордонного співробітництва; Польща-Білорусь-Україна) (2014-2020); Підтримка малого бізнесу в країнах Східного партнерства (2010-2016); Програма української торговельної політики (2015-2017); Програма Лідерство в економічному врядуванні – LEV (2015-2020); Спрощення процедури торгівлі (2014-2017); Інвестиційний фонд суспільства (Neighborhood Investment Facility - NIF) (2015-2018); Підтримка ЄС по відновленню економіки в Україні (EU Support to Ukraine to Relaunch the Economy - EU SURE) (1 січня 2016-грудень 2020); Підтримка вільних та справедливих виробів в Україні (1 січня 2015-31 грудня 2017); Проект Подальша підтримка пенітенціарної реформи в Україні (1 січня 2015-31 грудня 2017); Посилення імплементації європейських стандартів прав людини в Україні (1 січня 2015-31 грудня 2016); Рамкова програма співпраці - РПС

(Programmatic Cooperation Framework) (2015-2020); HORIZON 2020 UKRAINE (2014-2020); COSME (2014-2020).

Таблиця 1

Основні показники економічного та соціального розвитку України  
(без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки  
Крим, м.Севастополя та частини зони проведення  
антитерористичної операції) (23.06.2015р.)

| Роки                                                       | Номінальний ВВП, (у факт. цінах)<br>млн. грн. 1 | Реальний приріст/ зниження ВВП, %<br>(до відповідного періоду попереднього року) 2 | Реальний приріст / зниження<br>промислового виробництва, % (до<br>відповідного періоду попереднього року) 3, 4 | Реальний приріст/зниження роздріб-<br>ного товарообороту, % (до від-<br>повідного періоду попереднього року) | Приріст / зниження          |                             |                             |                             |
|------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|-----------------------------|
|                                                            |                                                 |                                                                                    |                                                                                                                |                                                                                                              | ІЦВ, %<br>зміни             |                             | ІСЦ, %<br>зміни             |                             |
|                                                            |                                                 |                                                                                    |                                                                                                                |                                                                                                              | до попереднього місяця<br>4 | до грудня попереднього року | до попереднього місяця<br>4 | до грудня попереднього року |
| 3 урахуванням Автономної Республіки Крим і м. Севастополя  |                                                 |                                                                                    |                                                                                                                |                                                                                                              |                             |                             |                             |                             |
| 20                                                         | 1349                                            | 5,4                                                                                | 8,0                                                                                                            | 13,2                                                                                                         | 1,                          | 14,                         | 0,4                         | 4,6                         |
| 20                                                         | 1459                                            | 0,2                                                                                | -0,5                                                                                                           | 12,3                                                                                                         | 0,                          | 0,3                         | 0,0                         | -                           |
| 20                                                         | 1522                                            | 0,0                                                                                | -4,3                                                                                                           | 6,1                                                                                                          | 0,                          | 1,7                         | 0,0                         | 0,5                         |
| Без урахування Автономної Республіки Крим і м. Севастополя |                                                 |                                                                                    |                                                                                                                |                                                                                                              |                             |                             |                             |                             |
| 20                                                         | 1404                                            | 0,2                                                                                | -0,7                                                                                                           | 11,6                                                                                                         |                             | 0,3                         | 0,0                         | -                           |
| 20                                                         | 1465                                            | 0,0                                                                                | -4,3                                                                                                           | 5,9                                                                                                          | 0,                          | 1,8                         | 0,0                         | 0,5                         |
| Гр                                                         | 4430                                            |                                                                                    | -10,7                                                                                                          | -9,6                                                                                                         | 0,                          | 31,                         |                             | 24,                         |
| уд-                                                        | 91                                              | -14,8                                                                              |                                                                                                                |                                                                                                              | 0                           | 8                           | 3,0                         | 9                           |
| Тр                                                         |                                                 |                                                                                    |                                                                                                                |                                                                                                              | -                           | 22,                         |                             | 40,                         |
| ав-15                                                      |                                                 |                                                                                    | -21,2                                                                                                          | -25,4                                                                                                        | 0,4                         | 7                           | 2,2                         | 1                           |

1 – 2011- 2014 рр. – річні та квартальні розрахунки здійснено відповідно до СНР – 2008;

2 – з 2011 року – дані наведено у постійних цінах 2007 р.;

3 – з 2011р. дані наведено за КВЕД 2010;

4 – річні дані представлено середньомісячним темпом зміни.

Джерело: [ 9 ].

Номінальний ВВП у I кварталі 2015 року склав 367,6 млрд. грн. Реальний ВВП України за I квартал 2015 року порівняно з I кварталом 2014 року (у постійних цінах 2010р.) становив 82,8%.

ВВП у розрахунку на одну особу у I кварталі 2015 року склав 8568 грн., що на 16,9% менше, ніж у I кварталі 2014 року.

Скорочення валової доданої вартості у I кварталі 2015 року порівняно з I кварталом 2014 року зафіксовано майже за усіма видами економічної діяльності: у будівництві (на 35,3%), добувній промисловості (на 29,4%), переробній промисловості (на 25,6%), торгівлі (на 24,8%), постачанні електроенергії, газу, пари та кондиційованого повітря (на 20,2%), сфері мистецтва, спорту, розваг та відпочинку (на 18,9%), професійній, науковій та технічній діяльності (на 14,2%), діяльності у сфері адміністративного та допоміжного обслуговування (на 15,3%), тимчасовому розмішуванні й організації харчування (на 14,6%), транспорті, складському господарстві, поштовій та кур'єрській діяльності (на 13,2%), фінансовій та страховій діяльності (на 10,5%), операціях з нерухомим майном (на 9,9%), освіті (на 5,7%), сфері інформації та комунікацій (4,3%), сільському, лісовому та рибному господарстві (на 4,8%), охороні здоров'я та наданні соціальної допомоги (на 3,9%) [ 9 ].

Проте зазначені механізми не є достатньо ефективними. Причинами цього можна виділити наступні:

1. відсутність системного підходу при формуванні державної регіональної політики;
2. недосконалість нормативно-правового регулювання регіонального економічного розвитку;
3. неефективність діючої системи управління на регіональному та місцевому рівні;
4. низька фінансова спроможність більшості територій країни;

5. недостатній вплив системи формування місцевих бюджетів та трансфертів на економічний розвиток регіонів;

6. недостатнє застосування інструментів стимулювання розвитку регіонів [ 7, с.335-337].

Для визначення ефективності застосування механізмів державного управління, розглянемо регіон, як об'єкт інвестиційно-інноваційної державної політики. Так, наприклад С.О. Тихомиров розглядає інноваційний розвиток регіону як цілеспрямований і керований процес змін в різних сферах життя, спрямований на досягнення високої якості життя на території регіону, з найменшою шкодою для природних ресурсів і найвищим рівнем задоволення поточних і майбутніх колективних потреб населення й інтересів держави. На його думку, основою стратегії інноваційного розвитку повинні стати цілеспрямований пошук і ефективне управління нововведеннями у всіх сферах економічного, соціального і духовного життя регіону [ 5, с. 31-36].

В свою чергу Городиський Г.І. дає таке трактування сутності інноваційного потенціалу регіону, а саме «інноваційний потенціал регіону - це його здатність як окремої економічної одиниці в існуючих соціально-економічних та політичних умовах, використовуючи власний науково-технічний потенціал, створювати новації або проміжні результати ззовні, та враховуючи наявну інноваційну інфраструктуру регіону і сформовану інноваційну культуру регіону, доводити їх до кінцевого споживача» [ 2, с.889-901].

Сучасний механізм інноваційного процесу характеризується зростанням ролі регіональної складової. Саме питання розвитку регіонів є основним при розробці державної політики розвитку країни. В основу регіональної інноваційної політики покладені такі принципи: пріоритет інновацій над традиційним виробництвом регіону; забезпечення правової охорони інтелектуальної власності; сприяння розвитку конкуренції в інноваційній сфері; гнучкість інноваційної політики; інтеграції науки, освіти та підприємницької діяльності; забезпечення розвитку інноваційного

підприємництва; сприяння розвитку міжрегіонального та міжнародного наукового співробітництва [ 6, с.125].

Основним механізмом, каталізатором приведення в дію потенціалу економічного зростання регіону, інноваційного розвитку та структурного оновлення виробництва, підвищення конкурентоспроможності регіону, збереження та примноження його трудового та інтелектуального потенціалу є саме реалізація виваженої регіональної інвестиційно-інноваційної політики. Розуміючи важливість ефективного управління регіональним розвитком, державна влада всіляко сприяє процесу впровадження кращих світових практик у діяльності органів регіональної влади, що сприятимуть активізації інвестиційно-інноваційної політики розвитку регіонів. Серед таких практик, слід назвати проекти, що сприяють впровадженню кращого світового досвіду регіонального управління та місцевого розвитку: проекти підтримки європейським союзом України у сфері децентралізації та регіональної політики (2014-2018); Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» DESPRO (2015-2017); проект «Зміцнення місцевої фінансової ініціативи (ЗМФІ-II) впровадження» за підтримки Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) (2011-2017); проект ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні» (2015-2017).

Основною метою діяльності вище перерахованих проектів є передача кращого досвіду, кращих практик, зокрема і у сфері удосконалення механізмів державного управління інвестиційно-інноваційним розвитком регіонів України. До основних механізмів державного управління інвестиційно-інноваційного розвитку регіонів, через впровадження відповідних програм, автори відносять:

1. Механізм удосконалення регіональної політики інфраструктурного забезпечення формування інноваційного потенціалу регіону.
2. Механізм збереження і розвитку наукового та науково-технічного потенціалу розвитку інноваційної діяльності регіонів.
3. Механізм державного фінансування інноваційно-інвестиційної діяльності в регіоні.



4. Механізм законодавчого та регуляторного забезпечення інноваційно-інвестиційного розвитку в регіоні.

5. Механізм соціального забезпечення і екологічної політики інноваційно-інвестиційного розвитку в регіоні.

Головними недоліками діючого механізму підтримки територій з Державного бюджету України є його низька ефективність та результативність. Так, облік та звітність, які здійснюється на сьогодні Держказначейством, враховує розподіл бюджетних коштів по територіям лише у вигляді доходів і видатків місцевих бюджетів, субвенцій, а також дотацій вирівнювання.

При цьому кошти, які отримують окремі регіони із державного бюджету за відповідними бюджетними програмами та суттєво коригують оцінки щодо державної підтримки певних територій не відображаються в звітності у розрізі регіонів.

Поряд з цим, в ДПА не акумулюються дані у розрізі регіонів про надані податкові пільги окремим галузям, підприємствам, організаціям, що також створює умови для прихованої підтримки певних регіонів [ 4 ].

**Висновки.** Зміни в моделі економічного розвитку, що відбулися внаслідок світової фінансової кризи, потребують перегляду існуючих підходів до дієвості механізмів державного управління інноваційно-інвестиційним розвитком регіонів України. При розробці нових моделей і механізмів, слід опиратися на наявний науково-технічний потенціал і людський капітал, враховуючи світові тенденції і міжнародні практики регіонального розвитку.

Наведене не дає об'єктивної оцінки відносно ефективності державної підтримки та реального фінансового стану регіонів, що сприяє поглибленню диспропорцій у розвитку регіонів.

Також слабкими та недосконалими є механізми взаємодії і координації між центральними органами виконавчої влади відносно формування та реалізації державної політики регіонального розвитку. З іншого боку, не існує чітких механізмів узгодження між центральними та місцевими органами державної

влади пріоритетних напрямів економічного розвитку та реалізації відповідних завдань.

Ефективні механізми державного управління, в першу чергу, повинні включати: централізоване державне та регіональне прогнозування, планування і регулювання соціально-економічних процесів, їхня взаємоузгодженість.

У деяких регіонах вже розпочато формування регіональних стратегій розвитку, проте для досягнення ефективності та системності цього процесу необхідна суттєва державна підтримка (інституційна, ресурсна, наукова, фінансова тощо) [ 4 ].

### **БІБЛЮГРАФІЧНИЙ СПИСОК:**

1. Голікова Т.В. Державне управління територіальним економічним розвитком: теорія і практика : [монографія] / Т.В. Голікова. – К. : НАДУ, 2007. – 296 с.
2. Городиський Т.І. Інноваційний потенціал регіону: суть, функції та структура / Т.І. Городиський // Економіка: проблеми теорії та практики : у 3-х т. Т. 3. – Дніпропетровськ : ДНУ, 2006. – Вип. 220. – С. 889–901.
3. Романюк С. Регіональна політика в Україні: процес реформування / С. Романюк // Інноваційні механізми місцевого та регіонального розвитку : мат. VIII Всеукр. муніцип. слухань 2Ресурси місцевого і регіонального розвитку: національний та міжнародний аспекти» (Судак, 29 лип. – 2 серп. 2002 р.) ; наук. ред. М. Пухтинський. – К. : Атіка-Н, 2003. – 528 с.
4. Ефективність механізмів державного управління територіальним економічним розвитком [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/August/6.htm>.
5. Тихомиров С.А. Инновационное направление регионального развития / С.А.Тихомиров // Инновации. – 2005. – № 7. – С. 31–36.
6. Хвесик М.А. Розміщення продуктивних сил та регіональна економіка : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / М.А. Хвесик, Л.М. Горбач, П.П. Пастушенко. – К. : Кондор, 2004. – 344 с.

7. Хусаїнов Р.В. Механізми державного управління інвестиційно-інноваційним розвитком регіонів України // Р.В. Хусаїнов, Є.А. Поліщук // Соціально-економічні аспекти розвитку економіки і управління : зб. мат. міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції (16–17 грудня 2014 р.). – Дніпропетровськ : Дробязко С.І., 2014. – 342 с.
8. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://invest.ucci.org.ua/ua/business/programs>.
9. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=085ab09c-ca24-4feeae13-3cb51349507c&title=OsnovniPokaznikiEkonomichnogoISotsialnogoRozvitkuUkraini>.