

УДК 354:332.122:304.42

Деркач Т.В.

кандидат географічних наук, доцент

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ БАЗИС ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ІНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ СТРУКТУРИ ЕКОНОМІКИ РЕГІОНУ

METHODOLOGICAL BASIS OF FORMATION MECHANISMS OF INSTITUTIONAL REGULATION OF SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE LOCAL ECONOMIC STRUCTURE OF THE REGION

АНОТАЦІЯ

У статті досліджуються методологічні засади формування механізмів інституціонального регулювання соціально-економічного розвитку територіальної структури економіки регіону. Встановлені системні принципи інституційного регулювання регіональної економіки, на основі яких сформульовано концепцію державного управління соціально-економічними процесами в регіонах для досягнення стратегічних цілей розвитку і підвищення ефективності регіонального та місцевого управління. Розроблено механізм державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, що відповідає запропонованим принципам і концепції інституційного регулювання і спрямований на забезпечення переходу регіональної економіки до інноваційного типу розвитку.

Ключові слова: регіональна економіка, інституційне регулювання, інтеграційна взаємодія, територіальна трансформація господарства, інноваційний розвиток.

Постановка проблеми. Зміцнення економіки країни в цілому, збільшення темпів економічного розвитку й, отже, підвищення рівня життя населення в остаточному підсумку залежать від ефективності регіональної економічної політики й здійснюваного на регіональному й місцевому рівнях регулювання розвитку в умовах обмеженості ресурсів, а також накопичених у попередній період проблем, пов'язаних із трансформаційними й іншими кризовими явищами. Дана обставина вимагає використання широкого переліку методів і форм державного регулювання, обумовлених як впливом світової економічної кон'юнктури, так і національними й регіональними особливостями й факторами.

Аналіз останніх досліджень. Досліджуючи численні публікації [1-10], можна прийти до висновку, що всі методи інституційного регулювання регіонального розвитку можна розділити на два протилежно спрямованих вектори: центристський напрям, що визначає посилення ролі державного втручання в економіку; відцентровий вектор, заснований на принципі мінімальної державної участі й регулювання економічних процесів і більш орієнтований на вільну ринкову конкуренцію, ринкове регулювання, вільну орієнтацію ринкових суб'єктів в економіці. Балансування ступеня державного втручання в економічні процеси залежно від стану факторів внутрішнього й зовнішнього середовища саме й визначає механізм державного регулювання формування економічної політики. Ефективність реалізації заходів дер-

жавного регулювання регіонального розвитку, можлива тільки при наявності адекватного механізму інституційного регулювання, що відповідає сучасним умовам і викликам, визначає економічну безпеку регіональної економіки.

Отже, необхідне переосмислення наукових засад регулювання економічного розвитку регіону з урахуванням реалій соціально-економічної ситуації в Україні і розробка дієвих механізмів регіонального розвитку.

Формулювання завдання дослідження. Метою цієї статті є дослідження методологічних засад формування механізмів інституціонального регулювання соціально-економічного розвитку територіальної структури економіки регіону.

Виклад основного матеріалу. Методологія державного регулювання, що включає множину практичних і теоретичних моделей, орієнтована, головним чином, на вирішення завдань соціально-економічного розвитку в масштабах окремих країн, великих міждержавних економічних і політичних об'єднань і навіть у масштабах світової економіки.

Сутність державного регулювання регіонального розвитку ґрунтується не тільки на базових принципах державного регулювання й управління економікою, але й виходячи з місцевих особливостей і тенденцій.

У цілому, структуру заходів державного регулювання економіки з погляду регіональних соціально-економічних систем можна представити в такий спосіб:

1. Забезпечення економічної безпеки регіону за допомогою диверсифікованості існуючої галузевої структури, модернізації діючих і створення принципово нових виробництв і галузей, виходячи з актуальних завдань інноваційної модернізації української економіки.

2. Підвищення якості життя населення регіону.

3. Забезпечення законодавчих умов ефективного функціонування регіональної й місцевої економіки, залучення інвестицій і підтримки конкуренції в рамках визначених повноважень регіонів і місцевих рад.

4. Модернізація й розвиток транспортної й інженерної інфраструктури як однієї з найважливіших умов залучення інвестицій і підвищення якості життя населення.

5. Визначення довгострокової політики й напрямків розвитку на основі комплексної оцінки наявних ресурсів і трендів регіонального розвитку через розробку стратегічних планів розвитку регіону й місцевих рад.

6. Підтримка малого підприємництва як одного з основних способів диверсифікованості регіональної й місцевої економіки, створення нових робочих місць і поповнення бюджетів різних рівнів.

7. Зниження адміністративних бар'єрів з метою розвитку конкуренції.

8. Підвищення ефективності управління підприємствами й організаціями регіонального й місцевого підпорядкування й використання регіональної й муніципальної власності.

9. Створення й реалізація нових перспективних форм державного стимулювання й підтримки економічних суб'єктів: бізнес-інкубаторів, технопарків і т.д.

10. Розвиток форм міжрегіональної взаємодії з метою підвищення ділової активності й мобільності ресурсів [2, 7].

Виходячи із цього, змістом державного регулювання економіки повинна стати система організаційно-правових механізмів, здатних реально впливати на процеси територіального розвитку в інтересах не тільки самих регіонів, але, в остаточному підсумку, і державного центру. Загальними цілями державного регулювання територіального розвитку є:

- стимулювання розвитку дотаційних територій;

- активізація ділової мобільності населення регіонів, сприяння процесам створення малих підприємств, стимулювання самозайнятості;

- пряме або непряме сприяння виникненню регіональних і міжрегіональних «точок росту» (вільних економічних зон, технопарків і т.д.);

- забезпечення умов економічної безпеки регіонів.

Домінуючими передумовами є:

- відсутність якісних змін у галузевій структурі промислового виробництва й, як результат, збереження залежності економіки регіонів від базових галузей;

- низький рівень наявної виробничої й інженерної інфраструктури;

- збереження й посилення дотаційності регіональних бюджетів, що призводить до обмеження можливостей регіонів і місцевих рад у реалізації перспективних інвестиційних проектів, а також до зниження рівня мотивації в залученні інвестицій;

- недостатній рівень професійної компетентності керівників;

- слабе залучення регіонів і місцевих рад у процеси економічних і соціальних змін, низька сприйнятливість до сучасних методів і моделей управління складними соціально-економічними процесами;

- недостатній рівень нормативно-правової бази, як на державному, так і на регіональному

рівнях, що утруднює, або перешкоджає залученню й реалізації інвестиційних проектів;

- непередбачуваність світової кон'юнктури, що значно утруднює процеси стратегічного прогнозування, планування й розміщення найбільш важливих акцентів при здійсненні державного регулювання економічної політики [4, 6].

Зазначені передумови в сукупності з факторами економічного середовища послужили причиною появи наступних основних напрямків удосконалювання державного регулювання економіки на регіональному рівні:

- 1) Розробка комплексних програм розвитку регіонів, місцевих рад й окремих галузей у рамках регіональної економічної системи з метою диверсифікованості регіональної економіки, зниження монопрофільності місцевих рад і створення нових галузей промисловості.

- 2) Реалізація регіональних інвестиційних проектів, пов'язаних з розвитком інфраструктури регіонів і місцевих рад з метою створення сприятливих умов для залучення інвестицій.

- 3) Здійснення програм підготовки управлінських кадрів сфері державного управління.

- 4) Підтримка інноваційних проектів знову створюваних й існуючих підприємств, сприяння зміцненню конкурентоспроможності економічних суб'єктів, у т.ч. через підвищення якості вироблюваної продукції і здійснюваних управлінських процесів.

- 5) Розробка й прийняття регіональних і місцевих нормативних актів, спрямованих на зниження зайвих адміністративних бар'єрів здійснення економічної діяльності.

- 6) Участь у підготовці й прийнятті законодавчих актів, спрямованих на децентралізацію фінансових потоків і формування самодостатності й стабільності регіональних і місцевих бюджетів.

- 7) Участь у реалізації інноваційних інвестиційних проектів на умовах державно-приватного партнерства. У першу чергу, через створення необхідної інфраструктури й введення режиму найбільшого сприяння [10].

Очевидно, що перераховані сучасні тенденції є спробою вирішення проблем, накопичених протягом тривалого попереднього періоду, і при цьому спрямовані на створення принципово іншої моделі взаємодії держави й економіки на всіх рівнях державного управління з метою досягнення якісно нових умов розвитку соціально-економічної системи регіонів і країни в цілому.

Дані тенденції ґрунтуються на розумінні негативних явищ попереднього періоду, і при цьому повинні максимально відповідати, як сучасній економічній кон'юнктурі, так і прогнозованим трендам технологічного й технічного розвитку.

Декларований курс на децентралізацію й, отже, посилення регіонального й місцевого рівнів управління виходить із розуміння децентралізації як необхідної умови підвищення ефек-

тивності керуючого впливу зазначених рівнів влади й, як результат, максимізації результативності здійснюваної економічної політики через досягнення нададитивного ефекту від реалізації управлінського впливу в умовах синергії.

Разом з тим очевидно, що сама постановка питання про децентралізацію вимагає серйозного перегляду сформованої концепції інституційного регулювання, коректування існуючих і розробки нових принципів управління економічними процесами.

Актуалізований перелік принципів нової концепції, на наш погляд, може включати:

1. принцип системності з усіма супутніми йому ознаками;

2. принцип децентралізації ресурсів управління соціально-економічною сферою з перерозподілом більшості повноважень на користь регіонів і місцевих рад, а також фактичною реалізацією юридично закріплених принципів незалежності місцевого самоврядування;

3. принцип «спостерігача», – тобто створення в умовах регіоналізму спеціального механізму стримування і противаг, метою якого є недопущення й згладжування протиріч, що створюють загрозу економічній, соціальній й політичній стабільності в рамках регіону або країни;

4. принцип вертикальної інтеграції, орієнтований у нових умовах не на жорстку ієрархію підпорядкування реалізації тільки однієї генеральної мети, а на широку взаємодію й взаємовплив всіх рівнів управління для досягнення максимального синергетичного ефекту на всіх етапах формування й реалізації заходів державного регулювання економічних процесів;

5. принцип самоорганізації – логічно випливаюча з принципу децентралізації вимога створення в масштабах регіонів і місцевих рад консолідованої й структурованої працездатної моделі управління, що функціонує, по-перше, на основі загальних принципів системи, по-друге, відповідає місцевим особливостям, по-третє, володіє стабільністю щодо впливу змін екзосередовища (зокрема, ринкової кон'юнктури) і ентропійних факторів.

Принципи самоорганізації й інтеграції, зі своєї сторони, визначають необхідність вироблення супутніх їм вимог, що визначають сам механізм реалізації керуючого впливу в рамках відносно автономної регіональної системи управління. До таких вимог можна віднести:

1. Необхідність структурованості регіональної системи управління на основі функціональної ознаки з метою персоніфікації відповідальності при здійсненні кінцевого циклу реалізації заходів інституційного регулювання.

2. Наявність ефективного алгоритму дій при формуванні цілей і заходів державного управління (наприклад, при підготовці цільових програм розвитку) з метою спрощення процедури їх розробки й прийняття.

3. Принципова досяжність кінцевих цілей інституційного регулювання й відсутність

явних обмежень при реалізації управлінського циклу.

4. Наявність зворотного зв'язку й взаємодії як між різними рівнями усередині самої системи управління, так і між системою управління й суб'єктами соціально-економічного середовища з метою подолання ендегенних й екзогенних факторів.

5. Відповідальність і підконтрольність системи управління суб'єктам соціально-економічного середовища й суспільству. Очевидно, що дана вимога здійсненна тільки в умовах демократії й розвиненого громадянського суспільства.

Виходячи з вищевикладеного, сучасна концепція державного регулювання регіональної економіки, на наш погляд, повинна ґрунтуватися на синергетичному підході до процесу управління регіональним соціально-економічним розвитком, можливому лише при впорядкованій й чітко встановленій взаємодії суб'єктів управління для досягнення поставлених цілей і мінімізації й недопущення можливих ризиків при здійсненні заходів інституційного регулювання. Лише в цьому випадку можна говорити про системний характер проведеної соціально-економічної політики, спрямованої на поліпшення економічного становища регіонів і місцевих рад і підвищення якості життя населення. При цьому важлива увага повинна також приділятися формуванню необхідності самоорганізації регіонального й місцевого рівнів управління на основі консолідації й максимального ефективного використання внутрішніх ресурсів, а також потенційних можливостей міжрегіональної взаємодії на всіх рівнях з метою якісного поліпшення інвестиційної, інноваційної й соціальної привабливості регіонів, переходу їх до самодостатності й самостійності у вирішенні найбільш актуальних завдань соціально-економічного розвитку територій.

Другою парадигмою сучасної концепції інституційного регулювання повинен стати кібернетичний підхід до управління такою складною динамічною системою, якою є система державного регулювання економіки регіонів. Цей підхід передбачає наявність суб'єктів й об'єктів управління й процесів управління, спрямованих на збереження цілісності системи при високому рівні динамічності змін, що відбуваються, на основі виконання функцій входними в неї елементами. Крім того, кібернетичний підхід передбачає також створення стійкої системи зворотних зв'язків, що особливо актуально для процесу інституційного регулювання, тому що він зачіпає інтереси й права великої частини суспільства, а опосередковано – впливає на всі суспільні процеси в цілому. Отже, концепція держуправління, орієнтована одночасно й на закріплення існуючих позитивних моментів, що вимагає певної консервативності, і в той же час на оперативну й адекватну сприйнятливості до змін, що відбуваються, і трендів

розвитку, повинна будуватися на основі чіткої регламентації повноважень всіх рівнів управління й створення ефективної моделі взаємодії й налагодження зворотних зв'язків з керованою соціально-економічною системою з метою досягнення максимального синергетичного ефекту від здійснюваних заходів державного регулювання з урахуванням широкого спектра різноспрямованих часткових цілей суб'єктів соціально-економічної системи і можливого ентропійного впливу.

Головною метою є створення функціонуючого механізму державного регулювання економічного розвитку регіону, що володіє всіма системними характеристиками, виходячи з розуміння ролі всіх суб'єктів інституційного регулювання на основі сучасних принципів і концепції, спрямованої на децентралізацію керуючого впливу й делегування максимального числа повноважень (і, відповідно, необхідного фінансового забезпечення) у сфері соціально-економічного розвитку на низові рівні із залученням у процеси управління економічною політикою бізнесу й громадянського суспільства як регіонального, так і місцевого рівнів.

Формування механізму державного регулювання економічного розвитку регіону представляється на сьогоднішній день надзвичайно актуальною проблемою з погляду підвищення ефективності територіального управління й досягнення заявлених цілей регіональної економічної політики в умовах модернізації, децентралізації й, як наслідок, ускладнення соціально-економічних процесів і взаємин.

Процес формування механізму державного регулювання регіональної економіки реалізується в наступних основних етапах:

1. Визначення цілей і підцілей і завдань регіональної економічної політики, проблем і потреб оперативного й стратегічного характеру, на вирішення яких спрямоване формування механізму держу правління.

2. Розробка концепції й принципів державного управління регіональною економікою з урахуванням сучасних тенденцій інституційного регулювання.

3. Структурування управлінських зв'язків і розподіл повноважень для реалізації цілей механізму держу правління.

4. Формування стратегій, програм і планів реалізації заходів інституційного регулювання виходячи практичної реалізації функцій механізму державного регіонального управління.

Етапи формування механізму держуправління багато в чому піддані впливу, по-перше, цільової спрямованості й орієнтованості як самого механізму, так й обумовлених їм управлінських процесів, по-друге, системно-структурного характеру зв'язків суб'єктів управління, по-третє, синергетичного ефекту реалізації заходів державного регулювання.

Взаємодія рівнів влади при формуванні механізму державного регулювання відбувається в

такий спосіб: у першу чергу розробляються цілі інституційного регулювання, виходячи зі стратегічних й оперативних завдань державного управління регіональною економікою.

Даний процес містить у собі формування й прийняття нормативно-правових актів, що визначають відповідальність і повноваження учасників і ресурсне забезпечення. На наступній стадії через виконання проміжних цілей механізму інституційного регулювання відбувається власне реалізація функцій створеного механізму з метою здійснення заходів державного стимулювання й соціально-економічного розвитку за допомогою проектного підходу, як найбільш ефективного способу здійснення цілей інституційного регулювання.

Поряд з особливостями формування й функціонування принципове значення мають також цілі механізму державного регулювання регіонального економічного розвитку, серед яких можна виділити наступні:

1. Досягнення програмованих показників соціально-економічного розвитку регіону виходячи з напрямків, встановлених регіональною економічною політикою.

2. Підвищення ефективності заходів державного регулювання.

3. Створення системи недопущення й оперативного реагування на появу негативних тенденцій у регіональній економіці.

4. Формування якісно нових економіко-правових умов і зміцнення економічного потенціалу регіону й місцевих рад за допомогою прийняття необхідних нормативно-правових актів і реалізації заходів по створенню необхідної інфраструктури з метою поліпшення інвестиційної привабливості територій, підвищення інноваційної активності й створення нових виробництв.

Виділення перспективних напрямків інституційного регулювання регіонального розвитку необхідно для оптимізації процесу регулювання в цілому й встановлення пріоритетів, які утворюються за допомогою ситуаційного аналізу сформованого стану в регіоні й наявних ресурсах держуправління, які можуть бути використані у вигляді важелів і стимулів. Пріоритетність оцінюється за критерієм мінімуму витрат ресурсів і часу на реалізацію того або іншого напрямку, включаючи й сам процес управління, і максимуму соціальної значимості очікуваних результатів для регіону з урахуванням норм моралі й моральності (критерії пріоритетності), суспільної корисності, необхідності формування умов росту кожного члена суспільства як особистості. Ці критерії формуються на певний строк у відповідності зі сформованими соціально-економічними умовами. Очевидно, що зміна умов призводить до зміни критеріїв.

На наступному етапі формування програм інституційного регулювання на рівні регіону треба, у першу чергу, погодити їх з національними програмами державного управління

економікою в цілому, реалізованими на державному рівні, що викликано необхідністю кореляції всіх здійснюваних програм з метою формування синергетичного ефекту від їх взаємодії.

По-друге, при формуванні програм необхідно врахувати передумови (наявні й потенційні «точки росту», історично сформована структура економіки регіону, рівень економічної активності населення, рівень розвитку підприємства в регіоні, інтелектуальний потенціал, міграційні процеси й т.д.) з метою оптимального формування програм сприяння бізнесу і їх коректування з урахуванням державних програм і місцевих умов для досягнення максимального ефекту від реалізації.

Власне реалізація механізму державного регулювання соціально-економічного розвитку регіону й формування регіональної економічної політики складається з ряду послідовних етапів, що становлять у сукупності управлінський цикл (рис. 1).

У процесі реалізації заходів державного управління регіональним соціально-економічним розвитком відбувається коректування здійснюваних програм інституційного регулювання через оцінку ефективності і соціальної значимості, визначення відповідності здійснених витрат отриманим результатам, а також за допомогою контролю з боку громадянського суспільства.

Висновки. Здійснення процесу інституційного регулювання регіонального розвитку й досягнення поставлених цілей вимагає вдосконалення розглянутого механізму державного управління на основі реалізації ряду заходів:

1. Формування механізму цільового стратегічного планування з урахуванням наявних у регіоні ресурсів й їх ефективного використання, регіональних особливостей і специфіки, сильних і слабких сторін соціально-економічного потенціалу, позитивних і негативних тенденцій розвитку.

2. Розробка практичних заходів державного регулювання через формування й виконання стратегій і програм соціально-економічного

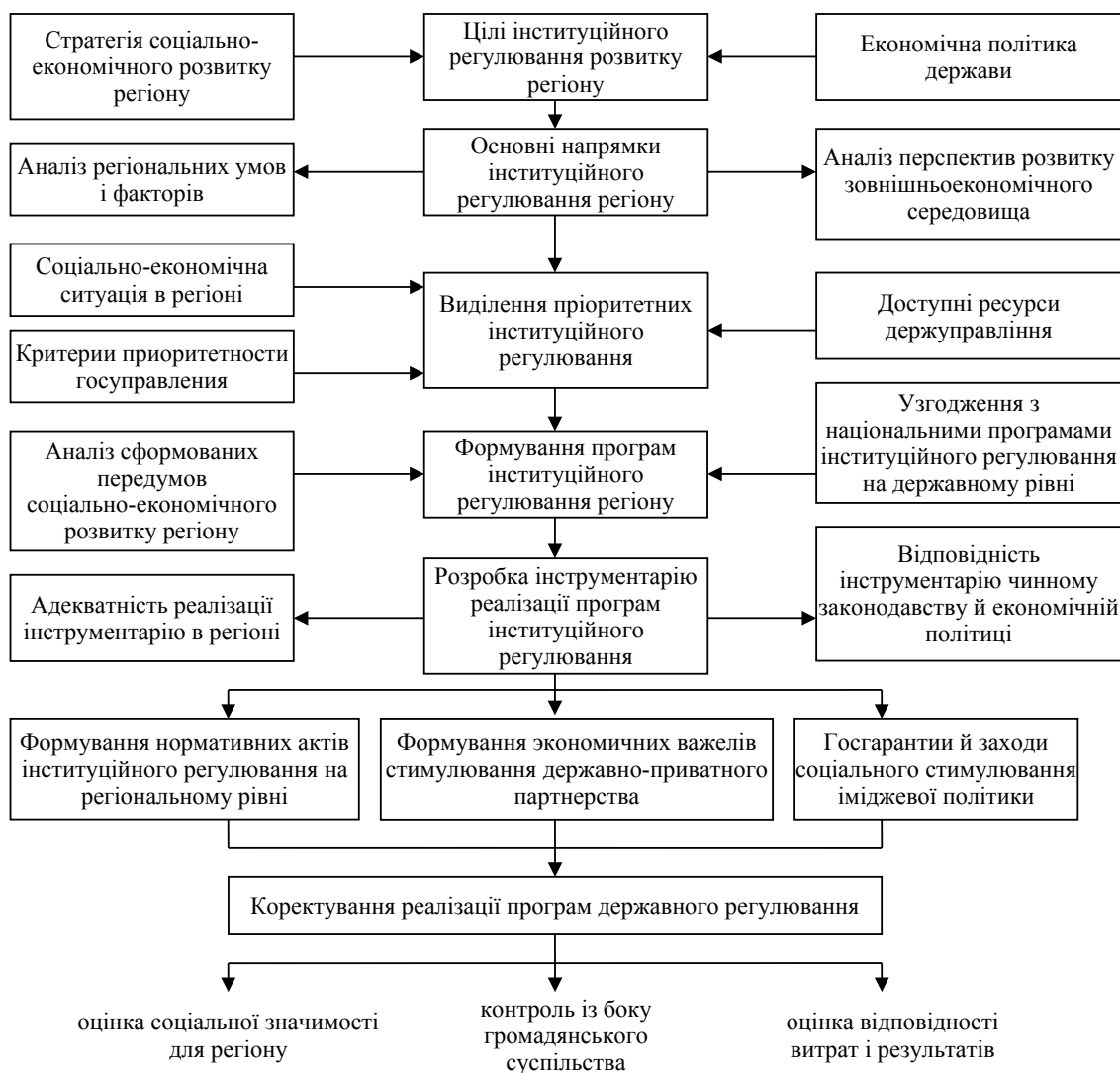


Рис. 1. Алгоритм інституційного регулювання економічного розвитку регіону

розвитку виходячи із проектного підходу до їх реалізації.

3. Децентралізація внутрішньорегіонального механізму інституційного регулювання із забезпеченням самодостатності й автономності місцевого самоврядування.

4. Формування прозорої системи контролю реалізації програм соціально-економічного розвитку в рамках механізму інституційного регулювання через зміцнення й підвищення ролі громадянського суспільства.

Для максимально якісного виконання будь-якої цільової програми, при її розробці необхідно дотримуватися умов функціонування самого механізму інституційного регулювання, у рамках якого й відбувається реалізація програм. Те, наскільки точно й повно будуть виконані дані умови, визначає результативність розроблюваної цільової програми й механізму державного управління, рівень його впливу на соціально-економічні процеси й, отже, ефективність здійснюваних заходів щодо формування регіональної економічної політики.

Подальші дослідження слід спрямовувати на конкретизацію елементів механізму регулювання регіонального розвитку.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Адміністративна реформа: Світовий досвід. / [збір. документів і матеріалів]. -Т.ІІ. Республіка Польща. Ч.2. Загальні засади адміністративної реформи у Польщі. Кн. 8. Вип. 6. – К. : УАДУ, 2001. – 91 с.
2. Братута О. Загальна характеристика та оцінка нормативно-законодавчої бази системи регіонального розвитку в Україні / О. Братута // Регіональна економіка. – 2005. – №1. – С. 7-11.
3. Бутко М.П. Інвестиційна домінанта сталого розвитку регіону в умовах інтеграції: монографія /Бутко М.П., Акименко О.Ю. – НАН України; Рада по вивченню продуктивних сил України. – Ніжин: Аспект-Поліграф, 2009. – 232 с.
4. Гальчинський А.С. Україна: поступ в майбутнє / Гальчинський А.С. – К.: Основи, 1999. – 220 с.
5. Кулік О.О. Перспективи регіональної економічної політики на межі ХХ та на початку ХХІ століть / О.О. Кулік // Український географічний журнал. – 1999. – №1. – С. 10-15.
6. Луцишин П. Географія продуктивних сил Польщі (П. Луцишин, Д. Клімонт, С. Федонюк). – Луцк.: Вега, 2000. – 357 с.
7. Мюрдаль Г. Современные проблемы «третьего мира». Драма Азии. : перевод с английского / Г. Мюрдаль ; общ. ред. Р. А. Ульяновского. – Москва: Прогресс, 1972. – 768 с.
8. Перру Ф. Экономика ХХ века // Мировая экономическая мысль. Сквозь призму веков. – Москва, 2004. – Т. 4. : Век глобальных трансформаций. – С. 413.
9. Лисецький А. АПК: методологія розвитку регіонів / А. Лисецький // Економіка України. – 2000. – №2. – С. 59-66.
10. Багров М.В. Регіональна геополітика сталого розвитку / Багров М.В. – К.: Либідь, 2002. – 253 с.
11. Іртищева І.О. Управління інституціональними змінами: сутнісно-теоретичний аспект / І.О. Іртищева, І.В. Крупіца // АгроСвіт. – 2013. – № 22. – С. 53–56.
12. Іртищева І.О. Методичні підходи до оцінки ефективності управління інституціональними змінами / І.О. Іртищева, І.В. Крупіца // Вісник ХНАУ. Збірник наукових праць. Вип. 5. – Харків, ХНАУ. – 2013. – С. 48–58.