

РОЗВИТОК ПРОДУКТИВНИХ СИЛ І РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 339.13

Безхлібна А.П.,
кандидат економічних наук,
доцент кафедри туристичного,
готельного та ресторанного бізнесу,
Національний університет «Запорізька політехніка»

Bezkhlibna Anastasiia,
Candidate of Economic Sciences, Associate Professor
of the Department of Tourism, Hotel and Restaurant Business,
National University "Zaporozhye Polytechnic"

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПІДВИЩЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ

Безхлібна А.П. Державне управління в системі забезпечення підвищення регіональної конкурентоспроможності. У статті розглянуто підходи до розуміння ролі державного управління в системі забезпечення підвищення регіональної конкурентоспроможності. Системний характер державного управління регіональною конкурентоспроможністю повинен відповідати сучасним політичним, економічним та глобалізаційним викликам, відповідати прогнозним та плановим розрахункам бюджетних комітетів, мати на меті вирішення соціальних проблем розвитку регіону. Принципи державного регулювання розвитку регіонів закріплені законодавчо та встановлюють філософію управління регіональною конкурентоспроможністю. Реалізація концепції державної політики повинна враховувати можливості місцевих бюджетів, затверджувати ліміти, заходи та критерії підвищення регіональної конкурентоспроможності. Подолання викликів, що пов'язані з державним регулюванням стратегічного розвитку регіонів, буде сприяти подальшому забезпеченню впровадження реформи децентралізації.

Ключові слова: регіональна конкурентоспроможність, державне управління, регіон, принципи, державні органи.

Бесхлебная А.П. Государственное управление в системе обеспечения повышения региональной конкурентоспособности. В статье рассмотрены подходы к пониманию роли государственного управления в системе обеспечения повышения региональной конкурентоспособности. Системный характер государственного управления региональной конкурентоспособностью должен отвечать современным политическим, экономическим и глобализационным вызовам, отвечать прогнозным и плановым расчетам бюджетных комитетов, иметь целью решение социальных проблем развития региона. Принципы государственного регулирования развития регионов закреплены законодательно и устанавливают философию управления региональной конкурентоспособностью. Реализация концепции государственной политики должна учитывать возможности местных бюджетов, утверждать лимиты, мероприятия и критерии повышения региональной конкурентоспособности. Преодоление вызовов, связанных с государственным регулированием стратегического развития регионов, будет способствовать дальнейшему обеспечению внедрения реформы децентрализации.

Ключевые слова: региональная конкурентоспособность, государственное управление, регион, принципы, государственные органы.

Bezkhlibna Anastasiia. Public administration in the system of enhancing regional competitiveness. Public administration in the system of regional competitiveness enhancement. Approaches to understanding the role of public administration in the system of enhancing regional competitiveness are considered in the article. State and local authorities have a direct and indirect impact on changing the competitiveness of a territorial unit. Characteristics of responsibilities and powers of public authorities allows to determine the spheres of influence and their effect on changes in regional competitiveness development of the region. The principles of state regulation of regional development are enshrined in the Law of Ukraine "On the Principles of State Regional Policy" and establish the philosophy of managing regional competitiveness. The implementation of the concept of public policy must take

into account the capacity of local budgets, approve the limits, measures and criteria for enhancing regional competitiveness. Key tools for enhancing regional competitiveness through the use of public policy instruments are fiscal instruments (tax breaks, taxes, fees for the use of regional resources), administrative tools (bans, requirements, mandatory administrative procedures), infrastructure tools (development of communications, transport, logistics, utilities, culture, health education, financial institutions), information tools (state-level advertising campaigns, regional branding, marketing communications). All Ukrainian regions have their own development strategies, but they are adopted at different times, have different degrees of detail, differ in the structure of the material submission. Poor detailing of monitoring parameters is based only on indicators in UAH equivalent, which (due to inflationary processes) is not an objective indicator of the analysis. The lack of situational analysis and performance criteria for the above strategies are the main shortcomings identified in the analysis of these documents. The plans for the implementation of regional strategies are of different subject-matter and have different degrees of detail and information on their implementation. Overcoming challenges related to state regulation of strategic regional development will further support the implementation of decentralization reform.

Key words: regional competitiveness, public administration, region, principles, government agencies.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Розгляд регіональної конкурентоспроможності неможливий без детального аналізу інституційних учасників її забезпечення. Державні органи та органи місцевої влади чинять прямий та опосередкований вплив на зміну конкурентоспроможності територіальної одиниці. Характеристика обов'язків та повноважень державних органів влади дає змогу визначити сфери впливу та їхній вплив на зміни регіональної конкурентоспроможності.

Огляд (аналіз) останніх досліджень і публікацій із цієї проблеми, в яких започатковано розв'язання цієї проблеми і на які спирається автор. Питанням дослідження державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів присвячено багато праць закордонних та вітчизняних учених. Серед українських учених необхідно виділити роботи А. Гнатенко [1], Л. Громоздової [2], Н.В. Дацій [3], В. Єлінецького [4], П. Беленького та О. Другова [5], З.В. Герасимчук [6], Б. Данилишина [7]. В означених працях висвітлюються наукові засади управління сталим соціально-економічним розвитком регіонів та напрями вдосконалення механізму державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів,

Формулювання завдання дослідження. Незважаючи на велику кількість досліджень питань розвитку і взаємодії державного та регіонального рівнів влади, дослідження механізмів підвищення конкурентоспроможності є надзвичайно актуальними і завжди перебувають у полі зору українських учених. Актуальні процеси другого етапу децентралізації (2019–2020 рр.) вимагають формування ефективної моделі взаємодії регіональної та державної влади з метою забезпечення підвищення конкурентоспроможності регіонів. Розроблення обґрунтованої політики регіонального розвитку, яка би базувалася на ключових принципах зростання параметрів соціально-економічного розвитку регіону, привело б до зниження диспропорцій у розвитку територій (регіонів) та зниження економічних, соціальних і політичних проблем регіонів.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Вплив державного регулювання розвитку регіонів зумовлений соціально-економічними та історико-культурними особливостями становлення регіонів нашої держави. Від того, за допомогою яких механізмів та інструментів

здійснюватиметься державне регулювання регіонального розвитку, залежить якість і швидкість здійснення реформ як у регіонах, так і в країні загалом [8, с. 67].

У 2010 році Україна змінила форму правління та повернулася до президентсько-парламентської республіки, що посилює вплив Президента України та його Адміністрації. З початку 2014 року відбувається одна з найефективніших реформ українського уряду «Національний проект «Децентралізація», суть якого полягає в наданні більших прав та переваг місцевим бюджетам із питань розподілу бюджету та повноважень з управління. За результатами першого етапу децентралізації в Україні 2014–2018 рр. державна підтримка регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад за час реформи зросла у 39 разів: з 0,5 млрд в 2014 році до 19,37 млрд грн у 2018 році. За рахунок цієї підтримки в регіонах та громадах реалізовано у 2015–2018 роках понад 10 тисяч проектів [11].

«Залежно від сфери впливу, сили повноважень та сприйняття необхідних змін у державній регіональній політиці (позитивного чи негативного) основних інституційних партнерів, слід розробляти відповідні практичні заходи, які би враховували ці фактори і пропонували оптимальні інструменти для досягнення бажаної цілі» [9, с. 200].

Адміністративно-інституціональний механізм державного регулювання стратегічного розвитку регіону спрямований на реалізацію принципів демократичного врядування з боку органів публічної влади шляхом досягнення інтересів різних соціальних груп, координацію їхньої діяльності щодо забезпечення довгострокових збалансованих якісних перетворень території [10, с. 80].

Структура системи державного регулювання регіонального розвитку, спрямованого на підвищення конкурентоспроможності, зображена на рис. 1.

Основні принципи державного регулювання регіонального соціально-економічного розвитку закріплені на законодавчому рівні Законом України «Про засади державної регіональної політики» [12]. Вважаємо за доцільне розглянути сутність та трактування кожного з принципів формування державної регіональної політики з метою більш чіткого розуміння підґрунтя формування державою регіональної політики розвитку.

Законності – дотримання чіткої взаємоузгодженості з наявними законодавчими актами, насамперед із Конституцією України.



Рис. 1. Структура системи державного регулювання регіональної політики

Джерело: складено на основі [12]

Співробітництва – формування державної регіональної політики ґрунтується на засадах використання досвіду та результатів роботи всіх гілок влади (законодавча, виконавча, судова) та всіх суб'єктів економічної діяльності, представлених державними, приватними, комунальними підприємствами та некомерційними організаціями.

Паритетності – формування державної регіональної політики з урахуванням балансу інтересів усіх учасників регіональної економічної системи, що в майбутньому виявляється у збалансуванні фінансових ресурсів, прав та можливостей учасників економічної системи регіону.

Відкритості – державна регіональна політика є відкритою для розширення, залишається постійно гнучкою в умовах постійно змінних факторів зовнішнього середовища.

Субсидарності – на вищій рівень управління необхідно виносити тільки ті питання, які не можуть бути вирішені на нижчому рівні [13].

Координації – підвищення ефективності впровадження державної регіональної політики за рахунок розроблення і здійснення согласованих дій, спрямованих на ідентифікацію, оцінку, мінімізацію та моніторинг ризикованих ситуацій у соціально-економічному просторі регіону.

Унітарності – врахування під час створення державної регіональної політики форми державного устрою України, за якого «територія держави, на відміну від федерації, не має в своєму складі федеративних одиниць (штатів, земель тощо), а підрозділяється на адміністративно-територіальні одиниці» [14].

Історичної спадкоємності – передбачає розгляд усіх умов та явищ в історії соціально-економічного розвитку регіонів, з'ясування того, як вони змінювалися під час формування державної регіональної політики.

Етнокультурного розвитку – надання регіонам усіх рівнів умов для всіх соціальних груп стосовно збереження, поширення історичної та культурної спадщини.

Сталого розвитку – «такий розвиток країн і регіонів, коли економічне зростання, матеріальне виробництво і споживання, а також інші види діяльності суспільства відбуваються в межах, які визначаються здатністю екосистем відновлюватися, поглинати забруднення і підтримувати життєдіяльність теперішніх та майбутніх поколінь» [15].

Об'єктивності – істинне відображення результатів державно-правової діяльності в галузі підтримки регіонального розвитку, врахування всіх умов розвитку та постійний моніторинг.

Нині перед державними органами влади стоять виклики, що пов'язані з державним регулюванням стратегічного розвитку регіонів, забезпеченням подальшого провадження реформи децентралізації. Серед найбільш значних викликів необхідно виділити такі:

- нестабільне інституційне середовище, постійна зміна якого приводить до того, що рамкові умови функціонування й розвитку економіко-соціальних об'єктів розвитку не мають тривалого визначення;

- бюрократизм, владна вертикаль зі слабкими горизонтальними зв'язками; функціонування державних органів влади, що захищають суб'єктивні інтереси

влади, що приводить до формування в суспільстві привілейованих класів;

- відсутність довгострокового бачення розвитку країни та регулювання регіонального розвитку зводить нанівещь усі стратегічні ініціативи регіональної влади;

- законодавчі неузгодження створюють перепони для виконання оперативних цілей регіонального розвитку;

- невідповідність національних та регіональних інтересів (регіональні проблеми поступаються загальнонаціональним під час формування стратегії розвитку країни);

- неадекватне фінансування регіональних проєктів розвитку (дефіцит, фінансові «діри» державного бюджету);

- відсутність стратегічного фокусу проєктів та цільових програм регіонального соціально-економічного розвитку, хаотичне планування короткотермінових законодавчих ініціатив приводить до порушення стабільності управління, розбалансованості регіональних інтересів.

Інструментарій з регіонального розвитку у вигляді угоди щодо регіонального розвитку між урядом та регіоном є не досить чітко означеним і таким, що охоплює широкий спектр проблем регіонального розвитку, які слід вирішувати [9; с. 248].

Всі українські регіони мають власні стратегії розвитку, проте вони прийняті в різний час, мають різний ступінь деталізації, відрізняються за структурою подання матеріалу. Слабка деталізація параметрів моніторингу спирається лише на показники у гривневому еквіваленті, що (через інфляційні процеси) не є об'єктивним показником аналізу. Відсутність ситуаційного аналізу та критеріїв ефективності виконання вищезначених стратегій є основним недоліком, виявленим під час аналізу цих документів. Плани реалізації регіональних стратегій мають різний предметний характер та мають різні ступені деталізації та інформацію про їх виконання.

Ключовими інструментами підвищення регіональної конкурентоспроможності за рахунок використання інструментів державної політики є:

1. Фіскальні інструменти (податкові пільги, податки, плата за використання регіональних ресурсів).

2. Адміністративні інструменти (заборони, вимоги, обов'язкові адміністративні процедури).

3. Інфраструктурні інструменти (розвиток системи зв'язку, транспорту, логістики, підприємств комунального господарства; культура, освіта, охорона здоров'я, фінансово-кредитні установи).

4. Інформаційні інструменти (рекламні кампанії на державному рівні, брендинг регіонів, маркетингові комунікації).

Концепція реалізації державної політики у сфері регіональної конкурентоспроможності (див. рис. 2) полягає у такому:

1. Перегляд системи стратегічного планування підвищення регіональної конкурентоспроможності за рахунок визначення основних показників, ключових інструментів, важелів та критеріїв ефективності.

2. Фінансове оздоровлення, перегляд системи фінансового забезпечення та визначення пріоритетних напрямів і сфер регіональної конкурентоспроможності, модернізація управлінського складника процесу.

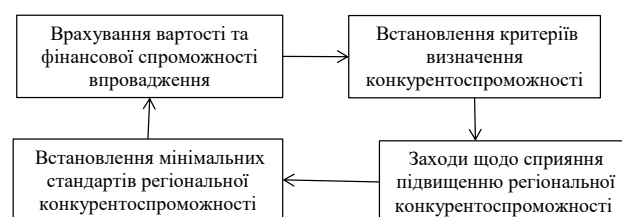


Рис. 2. Принципи концепції реалізації державної політики підвищення регіональної конкурентоспроможності

Виконання принципів формування регіональної конкурентоспроможності дасть змогу закріпити майбутній стратегічний розвиток на державному рівні.

Висновки з цього дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Таким чином, за даними дослідження встановлено роль держави у регулюванні регіональної конкурентоспроможності. Використання інструментів державної політики у руслі підвищення регіональної конкурентоспроможності повинно спиратися на забезпечення сталого соціально-економічного регіонального розвитку. Подальші дослідження повинні бути спрямовані на фінансовий аналіз місцевих бюджетів із метою з'ясування виконання стратегій регіонального розвитку.

Список використаних джерел:

1. Гнатенко А. Напрями вдосконалення механізму державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України. *Управління розвитком*. 2015. № 8. С. 103–104.
2. Громоздова Л. Удосконалення оцінки тенденцій регіонального економічного розвитку. *Держава та економіка*. 2014. № 1. С. 12–16.
3. Дачій Н.В. Принципи дії соціальної держави щодо підтримання соціального статусу і життєвих потреб населення території. *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Державне управління»*. № 1(8). 2013. С. 7–13.
4. Єлісєвський В. Наукові засади управління сталим соціально-економічним розвитком регіонів. *Ефективна економіка*. 2016. № 12. С. 45–49.
5. Беленький П., Другов О. Регіональна політика збалансованого соціально-економічного розвитку. *Регіональна економіка*. 2005. № 1. С. 96–106.
6. Герасимчук З.В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізми реалізації. Луцьк : Надстир'я, 2001. 528 с.
7. Данилишин Б. Науково-інноваційне забезпечення сталого економічного розвитку України *Економіка України*. 2004. № 3. С. 4.
8. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З.С. Варналія. К. : Знання України, 2005. 498 с.

9. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: Стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики. Аналітичний звіт. 342 с. URL: https://surdp.eu/uploads/files/Analytical_Report_Main_part_UA.pdf (дата звернення: 02.10.2018).
10. Лукашов О. Механізми державного регулювання стратегічного розвитку регіону – Державне управління та місцеве самоврядування. 2017. Вип. 2 (33). С. 75–83.
11. Навіщо децентралізація? URL: <https://decentralization.gov.ua/about> (дата звернення: 02.10.2018).
12. Закон України «Про засади державної регіональної політики»
13. Корчака В.В. Принцип субсидіарності в праці Європейського Союзу. URL: http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/14952/1/Korchaka_213-218.pdf (дата звернення: 02.10.2018).
14. Унитарное государство. URL: http://vseslova.com.ua/word/%D0%A3%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B0%D1%80%D0%BD%D0%BE%D0%B5_%D0%B3%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B0%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE-111419 (дата звернення: 02.10.2018).
15. Цілі сталого розвитку та їх адаптація для України. URL: <http://www.sd4ua.org/shho-take-stalij-rozvitok/> (дата звернення: 02.10.2018).

References:

1. Ghnatenko A. (2015) Naprjamy vdoshkonalennja mekhanizmu derzhavnogho rehuljuvannja socialjno-ekonomichnogho rozvytku rehioniv Ukrainy [Directions of improvement of the state regulation mechanism of Ukrainian regions' social and economic development]. *Development Management*. no 8. pp. 103–104.
2. Ghromozdova L. (2014) Udoshkonalennja ocinky tendencij rehionalnogho ekonomichnogho rozvytku [Improving the assessment of regional economic development trends]. *State and economy*. no 1. pp. 12–16.
3. Dacij N.V. (2013) Pryncypy diji socialjnoji derzhavy shhodo pidtrymannja socialnogho statusu i zhyttyevykh potreb naselennja terytoriji. [Principles of action of the welfare state in maintaining the social status and vital needs of the population of the territory] *Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine. Series: Public Administration*. no (8). pp. 7–13.
4. Jelinjevsjkyj V. (2016) Naukovi zasady upravlinnja stalym socialjno-ekonomichnym rozvytkom rehioniv. [Scientific bases of management of sustainable socio-economic development of regions] *The efficient economy*. No № 12. pp. 45–49.
5. Bjeljenjkyj P., Drughov O. (2015) Rehionaljna polityka zbalansovanogho socialjno-ekonomichnogho rozvytku. [Regional policy of balanced socio-economic development.] *Regional economy*. no 1. pp. 96–106.
6. Gherasymchuk Z.V. (2001) *Rehionaljna polityka stalogho rozvytku: metodologhija formuvannja, mekhanizmy realizaciji* [Regional policy of sustainable development: methodology of formation, mechanisms of implementation]. Lutsk: Overhang, (in Ukraine).
7. Danylyshyn B. (2004) Naukovo-innovacijne zabezpechennja stalogho ekonomichnogho rozvytku Ukrainy [Scientific and innovative support of sustainable economic development of Ukraine] *Economy of Ukraine*. no 3. pp. 4.
8. Varnalija Z.S. (2005) *Rehiony Ukrainy: problemy ta priorytety socialjno-ekonomichnogho rozvytku* [Regions of Ukraine: problems and priorities of socio-economic development]: Kiev: Knowledge of Ukraine (in Ukraine).
9. Rehionalnyj rozvytok ta derzhavna rehionaljna polityka v Ukraini: Stan i perspektyvy zmin u konteksti globalnykh vyklykiv ta jevropejskykh standartiv polityky [Regional development and national regional policy in Ukraine: Status and prospects for change in the context of global challenges and European policy standards]. Available at: <https://surdp.eu/uploads/files/.pdf> (accessed: 02.10.2018).
10. Lukashov O. (2017) Mekhanizmy derzhavnogho rehuljuvannja strategichnogho rozvytku rehionu. [Mechanisms of state regulation of strategic development of the region] *Public administration and local self-government* vol. 2 (33). pp. 75–83.
11. Navishho decentralizacija? [Why decentralization?] Available at: <https://decentralization.gov.ua/about> (accessed: 02.10.2018).
12. Zakon Ukrainy “Pro zasady derzhavnoji rehionaljnoji polityky [Law of Ukraine “On the Principles of State Regional Policy]
13. Korchaka V.V. Pryncyp subsydiarnosti v praci Jevropejskogho Sojuzu. [The principle of subsidiarity in the work of the European Union] Available at: http://dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/14952/1/Korchaka_213-218.pdf (accessed: 02.10.2018).
14. Unytarnoe gosudarstvo [A unitary state]. Available at: <http://vseslova.com.ua/word> (accessed: 02.10.2018).
15. Cili stalogho rozvytku ta jikh adaptacija dlja Ukrainy [Sustainable development goals and their adaptation to Ukraine]. Available at: <http://www.sd4ua.org/shho-take-stalij-rozvitok/> (accessed: 02.10.2018).