

Лелеченко А.П.

Національна академія державного управління при Президентові України

КОМПЛЕКСНИЙ МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ СТАЛОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

У статті теоретично узагальнено особливості формування і реалізації комплексного механізму регіональної політики сталого розвитку в Україні. На основі аналізу, узагальнення й систематизації наукових джерел висвітлено шляхи та тенденції розвитку формування механізмів регіональної політики сталого розвитку, які синергетично поєднано в комплексний механізм. У статті доведено необхідність задля формування умов сталого розвитку регіонів країни зосередитися на реалізації таких пріоритетних складових частин, як економічна, екологічна та соціальна. Обґрунтовано підхід, згідно з яким комплексний механізм стратегії сталого розвитку регіону забезпечений такими механізмами (напрямами) розвитку регіону, як правові, організаційні, фінансові, економіко-інноваційні, соціальні, екологічні та інформаційні. Визначено, що формування правового механізму можливе за умови створення необхідної нормативно-правової бази, що регламентує взаємне представництво інтересів та розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади й органами місцевого самоврядування. Економіко-інноваційний механізм має бути спрямований на раціональне природокористування, зниження навантаження на екосистему, залучення бюджетних та позабюджетних коштів на виконання державних та регіональних програм впровадження ідей сталого розвитку. Організаційний механізм створює передумови для стимулювання зацікавленості місцевих органів влади в ефективній роботі всіх підприємств території, незалежно від форми власності, а останні отримували відчутну віддачу від комплексності розвитку. Соціальний механізм має сприяти створенню умов задля підвищення рівня і якості життя населення регіону через запровадження соціальних стандартів, формування оптимальної мережі закладів соціальної інфраструктури, спрямування інвестицій в їхній подальший розвиток і підвищення якості послуг. Приділено увагу і необхідності вивчення ролі інновацій, вдосконаленню управління, ефективній роботі всіх підприємств території, а також застосуванню соціальних гарантій та пільг задля підвищення якості життя населення.

Ключові слова: сталий розвиток, регіональна політика, механізми державного управління, економічна стратегія, модернізація, публічне управління, економіко-інноваційний механізм, екоінновації.

Постановка проблеми. На нинішньому етапі українського державотворення особливого значення набувають питання розбудови демократичного суспільства та соціально орієнтованої ринкової економіки. Пришвидшення ж стійкого економічного зростання регіонів є наслідком успішного прийняття ними загальнодержавних установок і реформацій, які доповнюються селективною прямою підтримкою центром окремих регіонів, в яких не спрацьовують новачки макроекономічної політики. Саме тому невід'ємним елементом цього процесу є розроблення і впровадження комплексного механізму формування і реалізації регіональної політики сталого розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У працях вітчизняних і зарубіжних учених, зокрема В. Баликоєва, А. Бутова, О. Васильєва, Я. Генціажа, М. Гнидюка, З. Герасимчука, Б. Дани-

лишина, Т. Миронової, Н. Нижник, О. Папаїки, Д. Стеценка, В. Трегубчака, А. Фісуна, Є. Хлобистова, досліджено окремі механізми, впровадження яких сприяє формуванню ефективної регіональної політики сталого розвитку в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування необхідності запровадження механізмів формування і реалізації регіональної політики сталого розвитку в Україні. Досягнення визначеної мети зумовило необхідність виконання в роботі таких завдань: здійснити аналіз процесів запровадження комплексного механізму формування і реалізації регіональної політики сталого розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Доволі швидко запровадження в Україні механізмів формування і реалізації регіональної політики сталого розвитку, на думку українських вчених та

іноземних партнерів, спроможне створити реальні передумови набуття нашою державою асоційованого членства в ЄС. Як свідчить міжнародний досвід, задля формування умов сталого розвитку країни, насамперед, необхідно зосередитися на реалізації таких пріоритетних складових частин: 1) економічна – передбачає ефективне використання всіх видів ресурсів, орієнтованих на зниження або усунення тиску на природні екосистеми; 2) екологічна – як шлях відновлення первинної якості стану природного середовища до рівня, що не шкодить здоров'ю людини і природним екосистемам, збереження його на цьому рівні, досягнення його максимально можливого поліпшення; 3) соціальна, яка передбачає підвищення добробуту і якості життя людини, бо саме людина виступає глибинною причиною всіх змін у суспільстві. На наше глибоке переконання, зосередження на цих складових частинах сприятиме посиленню координації дій органів державної влади, неурядових структур, підприємств різних форм власності під час вирішення проблем охорони довкілля та структурної перебудови економіки.

Екологічну складову частину сталого розвитку доцільно розглядати через її вплив на соціальну сферу, тому що негативні екологічні проблеми безпосередньо перетворюються саме на соціальні негаразди. У пошуку оптимального співвідношення між економічною та соціальною сферою доцільно використовувати принцип, запропонований В. Трегубчуком, згідно з яким жодні економічні вигоди не можна визнати доцільними, якщо зростають показники захворюваності, інвалідності та смертності населення, погіршується його фізичне і психічне здоров'я [1].

Задля втілення в життя стратегії сталого розвитку регіонів необхідно мати такий механізм, який спирається на внутрішні й зовнішні економічні інтереси країни та регіонів, адже центральною рушійною силою будь-якої держави є регіони і тільки комплексність розвитку дає змогу забезпечити прогрес у кожній ланці господарства і життєдіяльності людей.

Економічна стратегія будь-якої держави визначає трансформацію пріоритетів і механізмів державного втручання в економіку регіонів для реалізації його стратегічних цілей на довгостроковий період. У працях З. Варналія, Я. Генціаж, З. Герасимчук, Т. Желюка, Т. Миронової, Н. Нижник, Г. Саєнка, Д. Стеценка, В. Трегубчака свого часу запропоновано окремі механізми, впровадження яких сприяє вдосконаленню соціально-економічного розвитку регіонів, а саме: меха-

нізм економічного регіонального розвитку [12], організаційно-економічний механізм формування стратегічних напрямів розвитку регіонів [4], організаційний механізм формування стратегії соціально-економічного розвитку регіону [10, с. 425–434], механізм управління процесами соціально-економічного розвитку регіону [7; 9], механізм розроблення та реалізації прогностичних та програмних документів економічного і соціального розвитку регіонів [15], механізм реалізації стратегії [3], механізм регулювання процесів стратегічного планування суб'єктів господарювання, що реалізують стратегію [13], механізм підвищення конкурентоспроможності регіону [14, с. 114–119].

Проаналізувавши запропоновані механізми, можна зазначити, що вони забезпечують розвиток одного напрямку в регіоні і не охоплюють всю систему загалом. Це певним чином гальмує формування ефективної економіки та її перехід до сталого розвитку. Крім того, механізм сталого розвитку будь-якого регіону має вписуватися в національну і світову стратегію розвитку, тому ієрархія цілей стратегії така, що світові цілі не можна безпосередньо відтворити в регіоні – їх можна тільки певним чином співвіднести між собою. Ми вважаємо, що в комплексному механізмі стратегії сталого розвитку регіону його дієвість забезпечена такими напрямками розвитку регіону, як правові, організаційні, фінансові, економіко-інноваційні, соціальні, екологічні та інформаційні. Формування правового механізму задля забезпечення сталого розвитку регіону можливе за умов створення необхідної нормативно-правової бази, що регламентує взаємне представництво інтересів та розмежування повноважень між центральними та місцевими органами влади й органами місцевого самоврядування, яка б запобігала дискримінації громадян у різних аспектах суспільного життя та перетворила Україну на дійсно правову державу. Задля цього необхідно адаптувати національне законодавство з питань регіональної політики до світових норм і стандартів.

Нормативно-правовою базою для розроблення регіональних стратегій розвитку в Україні є: Конституція України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України», Концепція державної регіональної політики, відповідні акти Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативні акти місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування відповідного

регіону. Стратегії регіонального розвитку пов'язані з такими важливими і складними процесами, як формування ринкових відносин, розвиток нових форм власності, пріоритетний соціальний розвиток, екологічний стан та демографічна ситуація та ін. Основні пріоритетні напрями розвитку країни відображені в Державній стратегії регіонального розвитку, яка є основою для формування регіональних стратегій [5].

Шляхи забезпечення стійкого економічного зростання, утвердження інноваційних технологій розвитку та соціальної переорієнтації економічної політики визначені в Посланні Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки» [6] і Стратегії економічного та соціального розвитку України (2004–2015 рр.) «Шляхом європейської інтеграції» [15], схваленої Указом Президента України від 28.04.2004 р. № 493/2004. Одним із документів, яким є сенс керуватися під час розроблення регіональних стратегій, є прийнята свого часу Програма економічних реформ на 2010–2014 рр. «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», яка охоплює широкий спектр стратегічних перетворень за п'ятьма напрямками [11]:

1) створення базових передумов економічного росту через утримання низького рівня інфляції, стабілізації державних фінансів і створення стійкої фінансової системи;

2) формування режиму максимального сприяння бізнесу шляхом зменшення втручання держави в економіку, зниження адміністративних бар'єрів для його розвитку, модернізації податкової системи й поглиблення міжнародної економічної інтеграції України;

3) модернізація інфраструктури й базових секторів шляхом усунення усталених структурних проблем в енергетичній, вугільній, нафтогазовій галузях і ЖКГ, а також розвитку транспортної інфраструктури й ринку землі, перехід від дотацій до самокупності виробництва й соціальних послуг;

4) збереження й розвиток людського й соціального капіталу шляхом підвищення ефективності й стабільності соціального захисту, поліпшення якості й доступності освіти й медичного обслуговування;

5) підвищення ефективності державного управління шляхом реформування державної служби й виконавчої влади.

Потужний розвиток економіки можливий за умов її інноваційної спрямованості, коли поряд з урахуванням специфічних особливостей країни та національного менталітету вона стане економічною основою для вирішення економічних, соціальних і екологічних проблем у суспільстві, а також зниження диференціації населення та усунення бідності. Тому економіко-інноваційний механізм передбачає застосування такої сукупності заходів, які б найефективніше сприяли подоланню проблем і спрямовували розвиток регіону в напрямі інноваційно-інвестиційного, високотехнологічного, ресурсощадного й екологічно безпечного виробництва. Розроблення механізму регулювання розвитку інновацій має базуватися на системному програмному підході, що дає змогу комплексно підійти до врахування вимог ринку, особливостей розвитку та функціонування певних територій, забезпечити цільову мобілізацію наявних ресурсів, виробити систему дієвих заходів із регулювання та підтримання інноваційного розвитку в регіоні.

В умовах фінансової нестабільності найпроблемнішим структурним елементом інноваційного потенціалу регіону є фінансово-кредитна система, яка має охоплювати сукупність джерел надходження грошей в інноваційну сферу, механізм акумулювання грошових надходжень, механізм оцінки ефективності інвестицій в інновації, механізм контролю за використанням інвестиційних ресурсів [2, с. 160–166]. Також необхідно визначити пріоритети розвитку промислового й аграрного комплексів, бо саме вони мають стати основою розбудови регіональної економіки. Перевага має надаватися тим діючим підприємствам, які орієнтуються на випуск наукомісткої, екологічно безпечної продукції, використовують сучасні технології, насамперед ресурсощадні.

Економіко-інноваційний механізм та врегулювання ринкових відносин мають бути спрямовані на раціональне природокористування, зниження навантаження на екосистему, залучення бюджетних та позабюджетних коштів на виконання державних та регіональних програм впровадження ідей сталого розвитку. Організаційний механізм сталого розвитку регіону необхідно запровадити такий, щоб територіальні органи були зацікавлені в ефективній роботі всіх підприємств території, незалежно від форми власності, а останні мали відчутну віддачу від комплексності розвитку.

Організаційне забезпечення реалізації стратегії передбачає нову систему управління стратегічним розвитком, створення цільової організаційної

структури – міжвідомчого органу з реалізації стратегії, покликаної забезпечити консолідацію зусиль різних рівнів управління, приватного сектору і громадськості, а також контроль за реалізацією стратегії з боку перерахованих сторін. Тому ключовою проблемою є поєднання централізації і децентралізації державної влади. На цьому етапі актуальність питання зумовлена необхідністю оптимального розмежування повноважень між центром і органами місцевого самоврядування, що є важливою умовою ефективної реалізації державного керування. Важливим аспектом фінансового механізму є вдосконалення фінансово-бюджетних відносин між центром і регіонами, вироблення критеріїв і механізмів надання державної підтримки, виконання завдань та пріоритетні напрями стратегії фінансуватимуться коштом державного та місцевих бюджетів. Пріоритетним у цьому процесі є формування фінансових джерел на основі державно-приватного партнерства. А державна фінансова підтримка регіонального розвитку розглядається як одночасне фінансування з державного та місцевого бюджетів. При цьому частка участі місцевих бюджетів визначатиметься з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіону.

Соціальний механізм має сприяти створенню умов задля підвищення рівня і якості життя населення регіону через запровадження соціальних стандартів, формування оптимальної мережі закладів соціальної інфраструктури, спрямування інвестицій в їх подальший розвиток і підвищення якості послуг. Індикаторами соціальної орієнтації розвитку регіону треба вважати динаміку реального рівня споживання соціальних благ, народжуваність і смертність, фізичне та духовне здоров'я населення, тривалість життя тощо. Соціально орієнтований регіональний розвиток потребує створення в регіонах нових робочих місць і реальної реалізації регіональних програм зайнятості. Соціальну орієнтацію регіонального розвитку треба оцінювати і забезпечувати з урахуванням ідей сталості та збалансованості. До основних функцій цього механізму в контексті усталення темпів економічного зростання регіонів України належать [1]: поліпшення якості вирішення гострих соціальних проблем (зокрема проблем ринку праці, забезпечення вертикальної соціальної мобільності населення, адаптації в суспільстві молоді); подальший розвиток ринків соціальних послуг, зокрема щодо диверсифікації оптимізації доступу до них, а також «мереж знань»; підвищення внеску освіти і науки в модернізацію еко-

номіки шляхом формування системи безперервної освіти, актуалізації змісту й оптимізації структури професійної освіти, задоволення потреб господарського комплексу у кваліфікованих кадрах фахівців і робітників; розвитку наукових досліджень прикладного спрямування, елементів і цілісних територіальних систем інноваційного господарювання (регіональних освітньо-науково-виробничих кластерів); створення умов та ефективних механізмів утвердження відкритого громадянського суспільства.

Домінантою екологічного вектора регіональної політики сталого розвитку має бути імператив збереження функціонування екосфери на рівні, достатньому для реалізації потреб людства. Натомість запровадження екологічного механізму передбачає збереження екологічної рівноваги, бо «за оцінкою фахівців, природа може витримати розвиток промислового виробництва в разі ігнорування екологічних аспектів не більше ніж 25 років, а надалі з'являються кризові явища у вигляді втрати лісів, спустошення, погіршення якості прісної води, втрати біологічного різноманіття» [8, с. 81–88]. Дієвими важелями екологічного механізму можуть стати: екологічне страхування як форма відшкодування збитків, заподіяних порушенням права громадян на безпечне для життя та здоров'я довкілля, яке поширене в багатьох країнах ЄС; екологічна освіта, що охоплює популяризацію екологічної програми національного розвитку; сприяння розробленню й впровадженню екоінновацій; поліпшення інвестиційного клімату в регіоні, насамперед, шляхом зниження екологічного ризику; вдосконалення екологічної інфраструктури виробничої сфери; стимулювання системи екологічно орієнтованого підприємництва; організація взаємодії державних структур управління з науково-дослідними організаціями екологічної спрямованості в межах реалізації пріоритетних еколого-економічних проєктів і ініціатив; екологізація процесів споживання й надання послуг, умов формування особистості й трудових ресурсів, типів і видів стандартів; екологічна паспортизація регіону.

Роль інформаційного механізму в забезпеченні сталого розвитку регіону полягає у формуванні та застосуванні спеціалізованих комп'ютерних програм задля ефективного внутрішнього управління регіоном, подальшому розвитку інформаційних технологій і систем задля надання інформації щодо багатоваріантних аспектів функціонування економіки регіону, всебічній інформатизації населення, автоматизації систем господарського управління;

глобалізації комп'ютерних мереж через інтернет та використанні міжнародного досвіду інформаційного регулювання регіональних систем. Важливим фактором посилення інформаційно-аналітичного забезпечення сталого розвитку регіону (міста, району, області) є проведення соціального моніторингу та складання паспорту, який розглядається як система безперервного стеження за ситуацією в кожному регіоні.

Висновки. Характеризуючи пріоритетні напрями формування регіональної політики сталого розвитку в Україні, необхідно зазначити, що основа відповідної законодавчо-нормативної бази загалом сформована, хоча багато практичних питань ще потребують уточнення в процесі впро-

вадження, а саме забезпечення відповідальності центральних і місцевих органів влади за виконання програм регіонального розвитку.

Впровадження комплексного механізму формування і реалізації регіональної політики сталого розвитку полягає в забезпеченні збалансованого розвитку всіх сфер регіональної економіки на основі виваженого використання ресурсів задля вирішення економічних, соціальних та екологічних проблем. Особливу увагу при цьому варто приділяти вивченню ролі інновацій, вдосконаленню управління, ефективній роботі всіх підприємств території, а також застосуванню соціальних гарантій та пільг задля підвищення якості життя населення.

Список літератури:

1. Баликоев В.З. Общая экономическая теория. Учебное пособие. Новосибирск : ООО "Издательство ЮКЭА", 1998. 528 с.
2. Бутов А.М. Інноваційна діяльність регіону: теоретичний аспект. *Науковий вісник НЛТУ України* : збірник наук.-техн. праць. Львів : РВВ НЛТУ України. 2009. Вип. 19.13. С. 160–166.
3. Генціаж Я., Гнидюк М. Інституційні механізми регіонального розвитку України: шлях до майбутнього. *Збірник наук. праць УАДУ*. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. Вип. 2. Ч. 1. С. 66–73.
4. Герасимчук З.В., Вахович І.М. Організаційно-економічний механізм формування та реалізації стратегії розвитку регіону : монографія. Луцьк : Вид-во ЛДТУ, 2002. 248 с.
5. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року : Затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. № 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%D0%BF>.
6. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки : Послання Президента України до Верховної Ради України від 30 квіт. 2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-02>.
7. Желюк Т.Л. Планування соціально-економічного розвитку регіону (на прикладі Тернопільської області) : автореф. дис. к.е.н. : 08.02.03. Київ, 2000. 20 с.
8. Менеджмент регіонального розвитку : монографія / за ред. О.В. Васильєва, К.А. Фісуна; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Харків : ХНАМГ. 2010. 375 с.
9. Миронова Т.Л. Социально-экономическое развитие региона: диагностика и территориальное планирование : монографія. Симферополь : Изд-во КРП «Крымучпедгиз», 2008. 460 с.
10. Нижник Н.Р. Державне управління в регіонах України. *Вісник Української Академії державного управління при Президентові України*. 2001. № 2. С. 425–434.
11. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», розроблена Кабінетом економічних реформ при Президентові України від 02 черв. 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004100-10>.
12. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : монографія / за ред. З.С. Варналія. Київ : Вид-во «Знання України», 2005. 498 с.
13. Саєнко Г.В., Папаїка О.О. На шляху до сталого розвитку економіки: господарський механізм взаємодії. Донецьк : Вид-во ДонДУЕТ ім. Туган-Барановського, 2005. 928 с.
14. Стеченко Д.М. Інноваційна політика підвищення конкурентоспроможності економік регіонів України. *Теоретичні та прикладні питання економіки*. 2008. № 24. С. 114–119.
15. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) «Шляхом Європейської інтеграції» / А.С. Гальчинський та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. Офіц. вид. Київ : ІВЦ Держкомстату України, 2004. 413 с.
16. Стратегія розвитку Закарпатської області: механізм реалізації стратегії. URL: <http://www.carpathia.gov.ua/ua/139.htm>.
17. Трегобчук В.М. Концепція сталого розвитку для України. *Вісник Національної академії наук України: загальнонауковий та громадсько-політичний журнал*. 2002. №2. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/portal/All/herald/2002-02/7.htm>.

Lelechenko A.P. THE COMPLEX MECHANISM FOR FORMING AND IMPLEMENTING REGIONAL POLICY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT IN UKRAINE

The article theoretically generalizes the features of the formation and implementation the complex mechanism of regional policy for sustainable development in Ukraine. Based on the analysis, generalization and systematization scientific sources the regional policy of sustainable development combines into a complex mechanism. The article proves some need to focus in such priority components as economic, environmental and social in order to shape the conditions for regional policy of sustainable development.

The complex mechanism provides with such mechanisms (directions) of the region's development as: legal, organizational, financial, economic-innovative, social, environmental and informational. It determines that the legal mechanism is possible to provide if necessary legal and regulatory framework is in place, which regulates the mutual representation interests and separation of powers between central and local authorities and local self-government bodies. The economico-innovation mechanism aims to use nature, reduce the burden on the ecosystem, attracting budgetary and extra-budgetary funds to implement state and regional programs for introducing sustainable development ideas.

The organizational mechanism creates prerequisite for stimulating the interest of local authorities in the effective work for all enterprises in the territory, regardless of their ownership form. The social mechanism contributes to create conditions for improving the level and quality of life the region's population through the implementation of social standards, the formation of an optimal network of social infrastructure institutions, the direction of investments in their further development and improving the quality of services. It is also pay attention the need to study the role of innovation, improve management, work in all territories of enterprises, as well as the application of social guarantees and benefits to improve the quality of life the population.

Key words: *sustainable development, regional policy, mechanisms of public administration, economic strategy, modernization, public administration, economic and innovation mechanism, eco-innovation.*