

4. Мамонов І. Л. Публічне управління, державне управління, соціальна політика та місцеве самоврядування як складові соціального управління [Електронний ресурс] / Мамонов І. Л. – Режим доступу : <http://academy.gov.ua/ej/ej16/txts/12MILSSU.pdf>

5. Парламентські процедури : посібник для депутатів місцевих рад та активістів громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ipo.org.ua/wp-content/uploads/2015/06/web2.pdf>

6. Старцев Я. Государственное и муниципальное управление в зарубежных странах [Электронный ресурс] : курс лекций. – Режим доступа : <http://humanities.edu.ru/db/msg/49349>

7. Гримо Ж. Організація адміністративної влади у Франції. CFPC Centre de Formation des Personnels Communaux [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/analit/fra001.txt>

8. Winczorek P. Komentarz do Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. / Winczorek P. – Warszawa : Liber, 2000. – 321 s.

9. Конституция на Републик България [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.parliament.bg/?page=const&lng=bg>



УДК 332.1:005.5

О. С. Качний, кандидат наук з державного управління, докторант Міжрегіональної академії управління персоналом

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

Проаналізовано досвід реалізації політики регіонального розвитку у країнах світу. Виокремлено особливості формування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіонів у зарубіжних країнах. Обґрунтовано напрями адаптації світового досвіду у сфері державного управління соціально-економічним розвитком регіонів до національного середовища.

Ключові слова: регіон; регіональний розвиток; зарубіжний досвід; механізми державного управління; соціально-економічний розвиток регіонів; політика регіонального розвитку.

The experience of realization of the regional development policy in the countries of the world is analyzed. The peculiarities of the formation of mechanisms of state governance for socio-economic development of regions in foreign countries are singled out. The directions of adaptation of world experience in the sphere of public administration of socio-economic development of regions to the national environment are substantiated.

The world experience of state regulation of regional development is largely differentiated, due to the peculiarities and development of national economies, the state system of countries, political traditions and forms of international integration, and therefore, it is almost impossible to highlight the dominant model of regional development policy.

Governments of the countries discussed above pay more and more attention to the principles of partnership and coordination, strategic planning and targeting, including hybrid policy instruments (grants plus loans). At the same time, funding for regional policy in these countries is steadily increasing, as well as increasing control over their use and the depth of the analysis of the impact of specific measures and instruments in order to improve policy in the future.

Key words: region; regional development; foreign experience; mechanisms of public administration; socio-economic development of regions; regional development policy.

© О. С. Качний, 2017

Постановка проблеми. Територіальні диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів існують майже в усіх країнах, незалежно від розмірів, економічного потенціалу, державного устрою чи політичної системи. У зв'язку з цим пошук шляхів мінімізації негативних наслідків територіальних нерівномірностей розвитку, розробка ефективних механізмів державного управління соціально-економічним розвитком посідають одне з центральних місць у країнах світу, особливо в країнах із високорозвинутою економікою.

Кризові явища в економічній та соціальній сферах суспільного розвитку свідчать насамперед про неефективність здійснюваних останнім часом спроб трансформувати систему державного управління в Україні відповідно до нових політико-ідеологічних орієнтирів та соціально-економічних перетворень. Управління на загальнодержавному рівні і на рівні такого специфічного об'єкта управління, як регіон, не відповідає суспільним відносинам, які змінилися.

Відтак, нині в умовах зростання глобальних цивілізаційних викликів зміни ролі та позиції окремих країн, регіонів і міст у світовій системі економічних і політичних координат, питання вироблення нових інноваційних механізмів державного управління соціально-економічним розвитком стає все більш актуальним. У цьому сенсі для України корисним може бути зарубіжний досвід реалізації політики регіонального розвитку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідження актуальних питань розвитку органів державного управління зробили вітчизняні вчені Г. Арабаджита, Д. Бакуменко, О. Бобровська, І. Грицяк, М. Іжа, С. Кравченко, В. Куйбіда, Ю. Куц, М. Лендъел, Н. Луцишин, П. Надолішній, Л. Сотниченко, С. Янішевський та інші, які розглядають різні аспекти організації та здійснення державного управління на всіх рівнях державної влади. При цьому висвітлюється як вітчизняний, так і зарубіжний досвід. Зокрема, досвід державного управління в європейських країнах розглядають у своїх працях М. Лендъел та Н. Луцишин, Л. Сотниченко та С. Янішевський. Наразі у суспільстві назріла потреба в узагальненні зарубіжного досвіду щодо формування та ефективного функціонування механізмів державного управління соціально-економічним розвитком регіонів.

Мета статті – узагальнення основних зарубіжних підходів стосовно механізмів державного управління соціально-економічним розвитком у контексті адаптації їх до українських реалій.

Виклад основного матеріалу. Політика Європейського Союзу (далі – ЄС) у сфері стимулювання регіонального та місцевого розвитку є однією з найтрадиційних і водночас найрозвиненіших сфер комунітарної (наднаціональної) політики, за якою можна спостерігати її еволюцію та вплив на розвиток регіонів різних типів.

Основними принципами регіональної політики в ЄС є: надання фінансової допомоги регіонам з яскраво вираженим відставанням в економічному розвитку; проведення погодженої політики між ЄС, національними урядами й місцевими органами влади під час підготовки планів регіонального розвитку, визначення стратегічних цілей структурної політики ЄС; визнання мультиплікаторної ролі інститутів ЄС, які стимулюють приватні капіталовкладення в слабозвинуті регіони й надають ресурси тільки як доповнення до національних програм; виконання конкретних завдань на тому рівні (регіональному, національному, міждержавному), який є найбільш ефективним; тісна координація регіональної політики з іншими напрямками економічної політики ЄС; узгодження регіональної політики ЄС із макроекономічною соціальною політикою кожної із країн – членів Союзу; пряма взаємодія між державами ЄС у реалізації ними національної регіональної політики.

Проаналізувавши ефективність реалізації регіональної політики ЄС, можна виокремити декілька найбільш визначальних проблемних питань у цій сфері, які є актуальними для сучасної України, а саме: регіональна політика потребує довготривалого стратегічного бачення цілей, які необхідно досягти; головним в європейській регіональній політиці є об'єктивний (або “неполітичний”) підхід щодо залучення та розподілу ресурсів; регіональна політика (за допомогою системи спільного фінансування і партнерства) має на меті зміцнення

прав власності місцевих громад; наявність правової інституціональної архітектури ЄС; регіональна політика передбачає прийняття рішень за двома основними напрямками – підтримка інтегрованих програм та підтримка окремих проектів; існує реальна залежність європейської регіональної політики від грантів (або комбінації грантів) та форм підтримки з відшкодуванням; наявність адекватного формального та неформального інституційного потенціалу; невід’ємним складником регіональної політики є моніторинг та оцінка дій, спрямованих на демонстрування створених цінностей для вкладників (спонсорів) і платників податків; належна обґрунтованість регіональних програм, прозорість процесу реалізації їх стратегії.

До основних інноваційних європейських механізмів державного регулювання соціально-економічним розвитком слід зарахувати: подальше посилення прив’язки цілей регіональної політики до цілей стратегії Європа-2020, скорочення кількості пріоритетів по окремих програмах; посилення відповідальності сторін за розробку й упровадження регіональної політики через інструмент партнерських контрактів між Єврокомісією та державами-членами, а також запровадження умов отримання коштів структурних фондів як на початковому етапі, так і в процесі реалізації; вдосконалення механізмів моніторингу та оцінки з чітким визначенням кінцевих результатів і засобів їх досягнення; раціоналізація правил структурних фондів ЄС та їх гармонізація; розширення сфер застосування інноваційних гібридних фінансових інструментів у сфері регіональної політики.

Таким чином, регіональна політика країн ЄС переважно орієнтована на зменшення розриву між соціально-економічними показниками різних країн та їх регіонів. Для цього першочергову увагу приділяють підтримці й стимулюванню проблемних або депресивних територій. При цьому діє принцип субсидіарності, згідно з яким кожна держава має власними силами вирішувати притаманні їй проблеми регіонального розвитку за напрямками, що потребують першочергового втручання з боку держави. До завдань національної регіональної політики належать такі: ліквідація відмінностей між показниками соціально-економічного розвитку, тобто диспропорцій; розвиток інфраструктури як джерела покращання умов виробництва та життєдіяльності населення в регіонах; залучення інвестиційних коштів та створення нових робочих місць.

Цікавим і достатньо корисним для української держави є досвід регіонального розвитку країн, які не входять до Європейської співдружності. Це США, країни Латинської Америки, азійського регіону, в яких регіональна політика і політика регіонального розвитку поступово займає ключові позиції у соціально-економічному розвитку.

Так, наприклад, у **США** пріоритетним напрямом вирівнювання регіональних диспропорцій є фінансова підтримка проблемних регіонів. Найбільш ефективним інструментом виявилось бюджетне фінансування окремих секторів економіки в депресивних регіонах, причому основна частина фінансування з федерального бюджету спрямовувалась на субсидування та кредитування заходів щодо раціонального використання ресурсів і охорони навколишнього середовища, розвитку промисловості і сфери надання податкових та амортизаційних пільг. Керівництво регіональними програмами здійснюють не самі регіони, а система спеціальних незалежних установ при федеральному уряді та спеціально створені федерально-штатні органи.

У **Великобританії** традиційно регіональна політика була спрямована на переорієнтацію і перерозподіл надлишкових і мобільних капіталів і робочих місць із районів прискороного розвитку (регіонів-донорів) у депресивні (регіони-реципієнти) як основний механізм стимулювання економічного розвитку депресивних регіонів і подолання регіонального дисбалансу. Низка законодавчих актів, прийнятих останнім часом, суттєво розширила стимули для проблемних регіонів, зокрема пільгові субсидії на придбання основних засобів, вільну амортизаційну політику, пряме планування регіонального розвитку тощо.

У **Канаді** діяльність, спрямовану на вирівнювання рівнів економічного розвитку регіонів, почав здійснювати уряд країни ще на початку 60-х рр. минулого століття. Здійснен-

ня її відбувається шляхом прямих фінансових трансфертів у рамках надання допомоги депресивним регіонам, а також реалізації цільових державних програм, що передбачали розвиток і удосконалення всіх видів інфраструктури, підтримку приватних інвестицій, надання податкових та інших пільг, субсидування і підтримку місцевого бізнесу.

Яскравим прикладом розробки галузевих політик у розрізі регіонів є **Японія**, яка територіально поділена на економічні райони. За невеликої за розмірами території як самої країни, так і її районів у Японії розроблені і реалізуються на практиці програми зі спеціалізації промисловості розвитку виробничої інфраструктури всередині кожного регіону. Така політика регіоналізації (районування) визначає соціально-економічний розвиток країни загалом і слугує основою для розробки довгострокових планів комплексного розвитку територій; формує фінансову, насамперед податкову, систему, що забезпечує самофінансування територій; сприяє розв'язанню соціальних проблем населення шляхом економічного регулювання його розселення і міграції, використовуючи кредити, пільгове оподаткування та інші економічні важелі.

Інтеграційний напрям регіональної політики передбачає інтеграцію знизу, що здійснюється за ініціативою органів управління регіонів, та інтеграцію зверху, що провадиться урядом країни. Так, у **Швеції** запроваджено державну регіональну політику, спрямовану на формування міцного підґрунтя самостійного розвитку регіонів, насамперед на основі їх переваг і власного економічного потенціалу. Безперечно, що головними інструментами зазначеної політики є вирівнювання доходів і витрат регіонів, надання їм дотацій, а також участь держави у фінансуванні інвестиційних проєктів, які сприяють зміцненню конкурентоспроможності регіонів як на внутрішньому, так і на зовнішніх ринках. Утім, треба мати на увазі, що головна передумова ефективності шведської моделі регіонального розвитку – високий рівень децентралізації державної влади та відповідно автономність і фінансова самостійність органів місцевого самоврядування.

Отже, у контексті розгляду даного питання підкреслимо, що механізмом, котрий забезпечує планомірну реалізацію потенціалу регіонального розвитку у зарубіжних країнах, є децентралізація повноважень центральної влади на користь регіональних та місцевих органів управління. Практикою децентралізації повноважень передбачено передання більшого обсягу коштів на низові рівні управління, тобто бюджетно-податкова децентралізація. Крім того, провідною тенденцією регіонального розвитку країн світу стає активізація прикордонного співробітництва, що посилює зовнішньоекономічний вектор діяльності регіонів, сприяє створенню Єврорегіонів, транскордонних кластерів та виводить регіональну політику на новий рівень міжнародних інтеграційних і коопераційних зв'язків. Означені тенденції потребують цілеспрямованого застосування регульованих механізмів до коригування регіонального розвитку на основі розроблення концептуально-теоретичних положень, узагальнень та практичного впровадження рекомендацій щодо удосконалення національної системи регіонального управління, його децентралізації з огляду на потребу зміцнення конкурентоспроможності регіонів.

Більше того, завдання щодо подолання диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів країни здебільшого виконується переважно за рахунок випереджального зростання декількох регіонів, які стають центрами інноваційного розвитку країни і демонструють новий тип економічного та соціального зростання для інших територій. Державна підтримка відсталих, слабозвинених регіонів у вигляді прямих фінансових трансфертів спрямована на вирівнювання соціально-економічного розвитку різних регіонів країни та уникнення економічного застою й соціальної напруженості.

Сучасний розвиток регіонів як у зарубіжних країнах, так і в Україні залежить від якісно створеної регіональної політики та професійної її реалізації. Таке завдання не можна виконувати безсистемно, тому має функціонувати розвинута інституційна інфраструктура, яка буде ефективно, по-перше, формулювати, а по-друге, реалізовувати регіональну політику.

Інституційна структура у європейських країнах формується за рахунок державних установ національного та регіонального рівнів, а також громадських організацій, які мають назву агентства регіонального розвитку. Державний рівень представлений, як правило, відповідними міністерствами, уповноваженими з питань регіональної політики та просторового розвитку, на які покладено виконавчі функції реалізації Концепції державної регіональної політики і програм регіонального розвитку, координації дій інших галузевих міністерств. Так, в Угорщині – це Міністерство довкілля і регіональної політики, у Чехії – Міністерство місцевого (регіонального) розвитку, у Болгарії – Міністерство територіального розвитку, житла та будівництва, в Естонії – Міністерство регіонального та місцевого розвитку, у Польщі – консультативний орган при Кабінеті Міністрів – Комітет регіональної політики і сталого розвитку. Крім того, в кожній з держав діє Рада регіонального розвитку чи Рада з питань регіональної політики, яка є міжвідомчим законотворчим органом.

Як показує досвід країн Європи, ефективна діяльність агенцій регіонального розвитку можлива за умови надання їм права участі у процесі прийняття політичних та економічних рішень, що стосуються розвитку регіону; об'єднання їх у мережу на національному рівні за одночасного збереження їх відносної незалежності від прямого впливу та підпорядкування органам влади.

Європейський досвід показує, що спеціалізовані професійні позаполітичні інститути регіонального розвитку – оптимальна мережа для налагодження міжрегіональної співпраці, якої не можна досягти в результаті лише підписання формальних договорів між регіональними та національними органами влади. Складність реформаційних процесів у зарубіжних країнах пояснюється недостатньо розвинутою мережею партнерських зв'язків між державними, бізнесовими, громадськими, торговими інституціями, що, безперечно, може слугувати уроком для України.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Таким чином, світовий досвід державного регулювання регіонального розвитку значною мірою диференційований, що зумовлено особливостями і розвиненістю національних економік, державним устроєм країн, політичними традиціями і формами міжнародної інтеграції, через що виділити домінуючу модель реалізації політики регіонального розвитку практично неможливо.

Уряди вищерозглянутих країн приділяють усе більше уваги принципам партнерства та координації, стратегічного планування й цільового спрямування коштів, у тому числі на гібридні інструменти політики (гранти плюс кредити). Водночас обсяги фінансування регіональної політики в цих країнах постійно зростають, при цьому посилюється контроль за їх використанням та поглиблюється аналіз впливу конкретних заходів і інструментів для вдосконалення політики державного управління соціально-економічним розвитком регіонів.

Список використаних джерел:

1. Лендшел М. Інституційний механізм реалізації регіональної політики в країнах Центрально-Східної Європи / М. Лендшел // Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України. – К. : Логос, 2015. – С. 62–97.
2. Луцишин Н. П. Формування інституційної структури регіональної політики в країнах Європи / Н. П. Луцишин // Регіональна економіка. – 2004. – № 3. – С. 199–209.
3. Сотниченко Л. Л. Управління розвитком інфраструктурного забезпечення регіону на основі досвіду ЄС / Л. Л. Сотниченко // Економіка та держава. – 2014. – № 8. – С. 64–68.
4. Янішевський С. О. Організація органів регіональної влади країн ЄС із напівпрезидентською формою правління: досвід для України / С. О. Янішевський // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 1 (34). – С. 125–130.