

ДО ПРОБЛЕМИ ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

В аналітичній доповіді на тему «Регіони України у післякризовий період: ризики та перспективи розвитку», підготовленій провідними фахівцями Національного інституту стратегічних досліджень під керівництвом С. О. Білої, зазначено, що головним завданням реформування регіонального розвитку держави має стати створення регіональної демократії як системи, що ефективно та послідовно надає можливість країні зі складною регіональною структурою, територіальними громадами з різним культурно-мовним складом жити в гармонії і економічному добробуті [1, с. 19]. Подібні системи унормовані й функціонують у розвинених країнах світу, що дозволило їм витримати ризики світової фінансово-економічної кризи і досить швидко відновлювати свій розвиток. При цьому одним із базових орієнтирів ефективного державного управління регіональним розвитком таких країн стало створення розвиненого інституційно-правового середовища щодо регіонального розвитку загалом і окремих його складових елементів — бізнесу і людського капіталу, інфраструктурного забезпечення тощо.

Вагомий внесок у розвиток теорії інституціоналізації державної регіональної політики внесли такі відомі науковці, як С. Біла [1], З. Варналій [2], В. Василенко [3], В. Воротін [4], М. Долішній [5], Я. Жаліло [4], В. Комірна [6] та інші фахівці в галузі державного управління та регіоналістики. На основі їхніх наукових робіт можна проводити подальші дослідження у сфері формування ефективної державної регіональної політики.

Інституціоналізація регіональних інтересів являє процес оформлення взаємодії інтересів регіональних суб'єктів в інституційну систему, елементи якої, стаючи загальноприйнятною практикою і підтверджені реальними економічними відносинами, здатні діяти у напрямку реалізації регіональних інтересів. Суб'єктами інституціоналізації регіональних інтересів виступають, по-перше, населення регіону та суб'єкти господарювання, взаємодія інтересів яких виливається в неформальну інституціоналізацію їхніх інтересів, по-друге, представники регіональної законодавчої та виконавчої влади, головна інституціональна функція яких формальна інституціоналізація місцевих регіо-

нальних інтересів, по-третє, держава при реалізації регіональної політики. Її інституційною функцією є створення інститутів, що забезпечують досягнення компромісу між регіональними інтересами держави та місцевими інтересами регіонів.

Метою статті є розкриття основних проблем інституціоналізації сучасної державної регіональної політики в Україні.

Інституційне середовище розвитку регіональних систем утворюють стійкі економічні та соціальні зв'язки між людьми, норми і правила, на основі яких формуються економічні та соціальні відносини в регіонах і реалізується той чи інший спосіб господарювання. Інституційне середовище регіону взаємопов'язане з інституціональним середовищем країни. Оскільки інституційне середовище складається із правил, дотримання яких принесе вигоди для всіх господарюючих суб'єктів у порівнянні з їх витратами, то будуть створюватися стимули для економічного розвитку регіону і країни.

Створення ефективних регіональних інститутів потрібно для появи нормативно-правової основи економічного планування і функціонування ринкових механізмів, а також для проведення цілеспрямованої соціально-економічної та фінансової політики на місцях.

В Україні не існує єдиної офіційно визнаної державної регіональної політики. Політика проводиться різними державними установами й організаціями, які досить часто не координують і не погоджують свою діяльність. Відсутня стабільність в їх діях, часто все робиться на догоду політичній кон'юнктурі. До того ж при частій зміні керівників цих установ змінюються підходи і напрями їх діяльності, що призводить до протиріч у роботі й діяльності цілих регіонів.

Великою проблемою інституційного забезпечення державної регіональної політики в Україні є несформованість системи інституцій, здатних здійснювати ефективну реалізацію її завдань. Фактично Україна має всю необхідну інституціональну інфраструктуру для ефективної реалізації державної регіональної політики. Однак структура цієї системи занадто розпорошена і фактично відсутній центральний орган влади, уповноважений з питань ре-

гіонального розвитку. Так, у Адміністрації Президента України створене Головне управління з питань регіональної та кадрової політики, яке підпорядковується заступнику Глави Адміністрації Президента України, і Головне управління з питань економічної політики і впровадження економічних реформ, яке підпорядковується першому заступнику Глави Адміністрації Президента України.

Ключову роль у реалізації регіональної політики в будь-якій країні відграє Уряд. Саме він здійснює нормотворчу діяльність, а також безпосередньо або через підпорядковані йому органи виконавчої влади реалізує регіональну політику. В Україні до 2007 р. центральним органом виконавчої влади, на який покладалась функція політики регіонального розвитку, було Міністерство економіки. Завдання впровадження нових інструментів регіональної політики, спрямованих на зменшення рівня територіальної диференціації соціального й економічного розвитку регіонів; підвищення ефективності функціонування спеціальних економічних зон і територій пріоритетного розвитку були покладені на Департамент реформування публічної адміністрації та управління змінами, який входив до структури Міністерства економіки. Фахівцями Департаменту пророблена значна робота щодо вдосконалення нормативно-правового поля стосовно регулювання розвитку транскордонного співробітництва та функціонування євро регіонів з метою створення умов для розширення повноважень місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у транскордонному співробітництві та врегулювання питань фінансової підтримки розвитку останнього.

З метою забезпечення ефективного формування та реалізації державної регіональної політики, оптимізації відносин держави з регіонами у 2007 р. в Україні створене Міністерство регіонального розвитку та будівництва. Головним результатом його діяльності став проект нової Концепції державної регіональної політики, яким передбачено саморозвиток регіонів, що, у свою чергу, вимагає передачу на рівень регіональної влади відповідних завдань, повноважень і ресурсів. Основним аргументом на користь її прийняття є невідповідність бюджетного законодавства концептуальним засадам розвитку і вдосконалення регіональної політики й зміцнення місцевого самоврядування. Це, у свою чергу, означає, що має відбутися глибока децентралізація влади і значна частина повноважень мусить бути передана на рівень регіонального самоврядування.

Як справедливо вважають В. М. Василенко, В. Ю. Медведь, Т. М. Савельєва, в умовах децентралізації і демократизації владних відносин активізується процес розмежування повноважень між центром і регіонами, що дозволяє окремі функції

державного управління передавати на регіональний рівень. Серед функцій, які не тільки можуть, але й повинні бути передані із державного рівня на регіональний, можна назвати і повноваження із розробки й реалізації середньострокових і довгострокових стратегій економічного розвитку як регіону, так і територій, які входять в його склад [2, с. 187–188].

Перейменування у 2011 р. Мінрегіонбуду на Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства призвело і до зміни завдань, покладених на цю установу [7]. У переліку завдань цього міністерства немає жодного посилання на розвиток регіонів і саме воно функціонує як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної житлової політики і політики у сфері будівництва, архітектури, містобудування та житлово-комунального господарства (знову ж немає жодного згадування про регіональний розвиток). Проте вивчення структури Кабінету Міністрів України показало, що завдання соціально-економічного розвитку регіонів повністю покладені на Міністерство економічного розвитку і торгівлі, зокрема, на Департамент координації регіональної економічної політики.

Отже, органом виконавчої влади, відповідальним за реалізацію соціально-економічної політики на регіональному рівні, визначено Міністерство економічного розвитку і торгівлі, зокрема Департамент координації регіональної економічної політики. Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства фактично втратило свої функції. Також окремі функції щодо регулювання регіонального розвитку покладені на галузеві Міністерства. Всі вони мають свої регіональні підрозділи, що входять до складу місцевих органів виконавчої влади і фінансуються з державного бюджету. Згідно із законодавством ці підрозділи підвітні й підконтрольні центральним органам виконавчої влади, а щодо виконань завдань, делегованих їм органами місцевого самоврядування, підконтрольні цим органам. Кожне міністерство планує і здійснює свою політику в регіонах з огляду на власні галузеві потреби, які, досить часто не узгоджені з регіональними проблемами розвитку.

У ході глобалізаційних процесів держава дещо втрачає статус єдиного суб'єкта реалізації регіональної політики. Сьогодні прагнуть відігравати значну роль в управлінні суспільним розвитком органи місцевої влади, приватні структури і громадські організації. Залучення громадських об'єднань до розробки та реалізації механізмів державної політики в Україні — один з принципів розбудови відкритої, демократичної держави. Тому держава змушена створювати такі організаційні структури, які б

сприяли взаємодії влади з різними суб'єктами соціально-економічної діяльності.

Місцеве самоврядування в Україні з правових позицій є цілком самостійним і незалежним від державної влади, хоча фактично перебуває у зв'язках підпорядкованості з обласними державними адміністраціями й обласними радами. Незважаючи на значний перелік повноважень, органи місцевого самоврядування не здатні їх виконувати. До 85 % місцевих бюджетів органів місцевого самоврядування в Україні є дотаційними. Винятком є бюджети міст обласних центрів і низки міст обласного значення. Однією із причин такого низького потенціалу територіальних громад є їх значна кількість.

Отже, на сучасному етапі інституційна система України орієнтована не на потреби місцевого самоврядування, а винятково на потреби свого функціонального розвитку. Безперечно, що ефективність реформування системи місцевого самоврядування напряму залежить від належної підтримки держави. Держава обов'язково залишає за собою розробку і забезпечення

відповідних державних соціальних стандартів. Реалізація такої стратегії передбачає створення системи фінансових важелів управління відповідними процесами на різних рівнях управлінської вертикалі.

Наприклад, на макрорівні держава зобов'язана забезпечити єдиний територіальний простір існування загальнодержавних гарантій на рівні мінімальних соціальних стандартів (мінімальна заробітна плата, компенсаційні виплати для окремих категорій населення), визначитись з системою норм і нормативів, що лежать в основі механізмів реалізації регіональної соціальної політики, активно користуватись системою соціальних стандартів для обмеження спроб лобіювання територіями своїх соціальних проблем, створити систему моніторингу, контролю за соціальним розвитком регіонів [4].

Тому в умовах повільного процесу децентралізації державного управління в Україні й слабкості місцевого самоврядування рівень співпраці громадських організацій та місцевих органів державної влади і місцевого самоврядування залишається низьким (рис. 1).

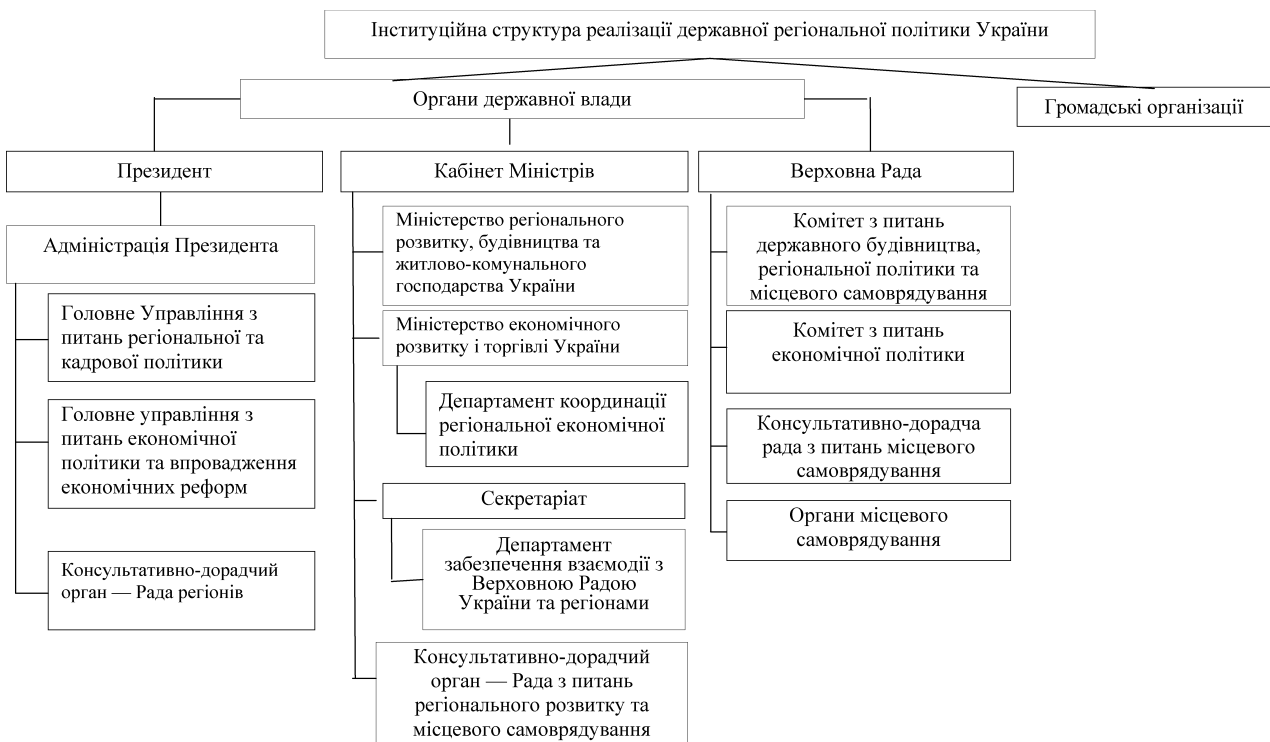


Рис. 1. Інституційна структура реалізації державної регіональної політики в Україні

Висновки. Україна фактично має всю необхідну інституціональну інфраструктуру для ефективної реалізації державної регіональної політики, однак проводиться вона різними державними установами й організаціями, які досить часто не координують і не погоджують свою діяльність. Кожен структурний підрозділ планує і реалізує політику в регіонах відповідно до власних галузевих потреб, які здебільшого слабо пов'язані із регіональними проблемами розвитку та неузгоджені

з роботою інших підрозділів. Політична нестабільність у країні веде до частоті зміни керівників вищих державних інституцій, що, у свою чергу, веде до зміни підходів і напрямів діяльності інститутів, на які покладено відповідальність за регіональний розвиток.

Відсутність закону про регіональний розвиток і державну регіональну політику є найбільшим гальмом на шляху розвитку регіонів України і держави в цілому. Цей закон повинен значним чином децент-

ралізувати державне управління і зробити місцеве самоврядування більш самостійним. Самостійність місцевого самоврядування можлива лише при наявності відповідних матеріально-фінансових ресурсів, які повинні бути відповідні тим функціям і повноваженням, які законодавство закріплює за органами місцевого самоврядування. Удосконалення законодавства та розробка нових нормативно-правових актів з питань реформи місцевого самоврядування й адміністративно-територіального устрою України має відбуватися паралельно з удосконаленням положень Конституції України, особливо в частині розмежування повноважень і відповідальності всіх гілок влади, створення підґрунтя для сильного самоврядування й ефективної територіальної організації влади.

Однак, незважаючи на всі труднощі і проблеми, які виникають у державі через значні відмінності соціально-економічного розвитку регіонів, потрібно розробити ефективний комплекс державної регіональної політики. Інституційне забезпечення є одним з важливих аспектів розвитку державної регіональної політики у країні. Ефективність регіональної політики у значній мірі залежить від того, як організовані й функціонують інститути її реалізації.

Список використаної літератури

1. Регіони України у післякризовий період: ризики та перспективи розвитку — К. : НІСД, 2011. — 38 с.

2. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : монографія / за ред. З. С. Варналія. — К. : НІСД, 2007. — 820 с.

3. Василенко В. Н. Экономическое развитие регионов : сходство и различие : монография / В. Н. Василенко, В. Ю. Медведь, Т. М. Савельева ; науч. ред. В. Н. Василенко ; НАН Украины, Ин-т экономико-правовых исследований. — Донецк : Юго-Восток, 2010. — 219 с.

4. Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. ред. В. Є. Воротіна, Я. А. Жаліла. — К. : НІСД, 2010. — 288 с.

5. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети / М. І. Долішній ; НАН України, Ін-т регіональних досліджень. — К. : Наукова думка, 2006. — 512 с.

6. Комірна В. В. Місцеві органи управління та місцевий ринок як інститути регіональної політики [Електронний ресурс] / В. В. Комірна. — Режим доступу : <http://www.investplan.com.ua/index.php?iid=5&operation=9>.

7. Про Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Указ Президента України від 12 травня 2011 р. № 580 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/13568.html>.

Надійшла до редакції 26.09.2011 р.

УДК 005.336.4:347.211

Ю. В. Дяченко,

аспірант,

Государственное высшее учебное заведение

«Донецкий национальный

технический университет»

ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОГО КАПИТАЛА: ЭВОЛЮЦИЯ И ПРОТИВОРЕЧИВОСТЬ ТРАКТОВОК

Преобразования в экономике Украины выдвигают жёсткие требования к исследованию особенностей развития общества. В экономике, основанной на знаниях, всё большее значение приобретает интеллектуальный капитал индивида. Уровень развития интеллектуального капитала стал доминирующим показателем в развитии общества, фирмы и государства в целом. Всё больше растёт роль интеллектуального капитала и процесса его вос-

производства. Развитие интеллектуального капитала является для Украины одним из важнейших вопросов, так как использование интеллектуального потенциала является важным условием повышения конкурентоспособности экономики страны и отдельно предприятия.

Понятие «интеллектуальный капитал» довольно широко используется в научных дискуссиях, его изучению уделяется большое внимание в научной

© Ю. В. Дяченко, 2011