

витку Харківської області до 2010 року ” для правового захисту тих положень Програми, які ще не врегульовані чинним законодавством України, та інші).

*Розділ 7. Організаційне, інформаційно-аналітичне та рекламне забезпечення Програми* (локальні системи розділу: удосконалення системи регіонального управління (менеджменту), кадрове забезпечення регіону, розвиток інформаційно-аналітичної системи регіону (розробка єдиної інформаційно-аналітичної системи області, створення загально-регіонального банку даних і банку знань про певну область (наприклад, про Харківську область), про її зонінг, юридичних і фізичних осіб тощо), розвиток рекламної системи і нового регіонального рекламно-інформаційного агенства “Харківський регіон” (включаючи створення Web-сторінок про регіон і “Програму системного розвитку Харківської області до 2010 року”), створення сучасної системи регіонального моніторингу (включаючи моніторинг економічного, соціального і екологічного стану Харківської області ).

Отримано 23.10.2001

ББК 65.9 (4 Укр)

М.О.СОКОЛОВ, канд. екон. наук

*Харківська державна академія міського господарства*

## **НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ**

Розглядаються напрямки удосконалення регіональної економічної політики, дається визначення цього поняття.

*Державна регіональна політика* – це система заходів, що здійснюються органами державної влади з метою забезпечення управління політичним, економічним і соціальним розвитком окремих регіонів і адміністративно-територіальних одиниць. Обґрунтування та впровадження державної регіональної політики є важливим інструментом захисту національних інтересів, державного будівництва, розвитку державного і адміністративно-територіального устрою, забезпечення стабільного соціально-економічного розвитку. Державна регіональна політика спрямовується на досягнення вказаних цілей та завдань, серед яких виділяються пріоритетні. Цілі державної регіональної політики України повинні, на наш погляд, виходити з двох основних тенденцій суспільного розвитку: перша з них пов'язана з централізацією, об'єктивними потребами зміцнення загальних основ української державності, друга – із децентралізацією, тобто з потребами розвитку економічної самостійності регіонів, посилення їх впливу на політичні

й соціально-економічні процеси.

Поняття "державна регіональна політика" тісно зв'язане з визначенням сутності регіону. Під останнім слід розуміти частину державної території, яка має певні природнокліматичні, економічні, етнічно-культурні, історичні та інші особливості. Межі регіону можуть співпадати з межами окремих адміністративно-територіальних одиниць (областей) або охоплювати кілька з них. Питання визначення меж регіону має свої особливості і повинно розглядатися як самостійне. У нашому випадку регіон розуміється як економічна і географічна категорія загального вигляду.

Регіональна економічна політика є важливою складовою державної політики. Головними пріоритетами цієї політики на сьогодні є відновлення економічного зростання регіонів, створення умов для підвищення рівня життя населення. Реалізація її передбачає:

- структурну перебудову економіки регіонів, пристосування їх виробничої бази до нових економічних умов, створення нових високоефективних виробничих потужностей, забезпечення раціонального використання на цій основі економічного, ресурсного, науково-технічного і інтелектуального потенціалу територій. Виходячи з цього, доцільно розробити методологічні й науково-методичні підходи до визначення економічного та природно-ресурсного потенціалу території, провести відповідні розрахунки;

- створення в регіонах нових робочих місць з метою забезпечення ефективної зайнятості населення, впровадження нової системи коопераційних зв'язків регіональних економік, формування на цій основі нового внутрішнього і зовнішнього ринків для українських товаровиробників. Для цього треба втілити в життя (базуючись на нових методологічних засадах) систему державного планування соціально-економічного розвитку;

- стабілізацію системи забезпечення потреб економіки в енергетичних ресурсах шляхом її децентралізації, регіоналізації і розвитку прямих товарно-грошових відносин. Для цього необхідно розробити концепцію національної енергетичної безпеки, як це зроблено, наприклад, у Росії;

- стимулювання інвестиційної діяльності в регіонах за рахунок усіх джерел фінансування. Для цього треба прискорити розробку та прийняття відповідних законодавчих актів, провести радикальну реформу арбітражного судочинства.

До пріоритетів державної регіональної економічної, на нашу думку, слід віднести:

- створення нової системи управління суспільним сектором еко-

номіки за участю регіональних та місцевих органів влади, реформування фінансово-бюджетної та податкової систем, сприяння розвитку економічної самостійності регіонів, місцевого самоврядування та ринкової економіки;

- формування економічних та фінансових основ місцевого самоврядування, скорочення диспропорцій у рівнях розвитку окремих регіонів, у міській та сільській місцевості;

- запровадження системи економічних взаємовідносин між центральними, регіональними та місцевими органами влади, що базувалась би на засадах розмежування їх компетенції та відповідальності за реалізацію покладених на них функцій;

- інтеграція регіональних економік України з регіонами прикордонних держав.

Теза про розмежування компетенції та відповідальності між центральними, регіональними та місцевими органами влади за реалізацію покладених на них функцій передбачає вирішення тісно зв'язаної з нею проблеми визначення меж їх економічної самостійності. Економічна самостійність місцевого самоврядування і регіонів повинна забезпечуватися в межах, необхідних для ефективної реалізації покладених на них функцій у процесі розподілу повноважень між центральним і місцевими органами виконавчої влади, виконавчою владою і місцевим самоврядуванням. Економічна самостійність місцевого самоврядування і регіонів не може виходити за межі, зв'язані із збереженням єдиного економічного простору, проведенням єдиної економічної політики, функціонуванням цілісної системи грошового обігу, податкової та митної систем, забезпеченням територіального і правового верховенства України. У цьому контексті є недоцільною передача функцій управління стратегічними об'єктами загальнодержавної власності на регіональний рівень.

Одним з найважливіших напрямків регіональної економічної політики є формування економічних основ місцевого самоврядування та економічної самостійності територій і регіонів. Має бути здійснений комплекс заходів щодо завершення формування власності територіальних громад (комунальної власності). До складу об'єктів комунальної власності повинні увійти рухоме й нерухоме майно, земля, ліси, водойми, окремі види корисних копалин та інші природні ресурси. Законодавчо повинен бути врегульований правовий режим комунальної власності. Має бути визначено, що її об'єкти можуть використовуватись з метою забезпечення функцій щодо надання державних і громадських послуг, які покладаються на органи місцевого самоврядування. Також треба визначити, що частина об'єктів комунальної власності перебуває

у режимі виключно громадського користування і відчуженню не підлягає. Встановлюється норма, згідно з якою програми приватизації об'єктів комунальної власності визначаються органами місцевого самоврядування самостійно і не включаються до складу державних програм приватизації. Законодавчо визначається, що майно підприємств, установ та організацій комунальної форми власності може перебувати в правовому режимі повного господарського відання або оперативного управління. Доцільною є розробка таких законодавчих актів, які б регламентували створення органами місцевого самоврядування комунальних підприємств, комунальних банків та інших господарських і фінансово-кредитних установ у таких організаційно-правових формах, як акціонерні товариства і товариства з обмеженою відповідальністю.

Вкрай необхідно впровадити комплекс заходів щодо завершення передачі в комунальну власність об'єктів соціально-культурної сфери та житлового фонду, що перебуває на балансі промислових підприємств, інших відомчих установ. Разом з тим вирішення цієї проблеми потребує удосконалення формування відповідних бюджетних і позабюджетних фондів, за рахунок яких здійснюватиметься фінансування цих об'єктів.

Враховуючи особливу складність фінансового становища органів місцевого самоврядування в регіонах, що підлягають структурній перебудові, доцільним є також створення спеціальних об'єднань (органів управління) в соціально-культурній сфері, що передається до комунальної власності. Такі об'єднання могли б забезпечити управління цими об'єктами. Відповідні повноваження їм можуть бути делеговані територіальними громадами. Такий підхід, з одного боку, дозволить здійснювати загальний контроль за роботою соціальної сфери з боку місцевих державних органів влади, а з другого – не створювати додаткових управлінських структур.

Необхідно врегулювати правовий режим майна спільної власності територіальних громад, яке має два різновиди. Це – часткова спільна власність територіальних громад і сумісна спільна власність територіальних громад. Частковою спільною власністю територіальних громад є їх спільна власність, що утворюється в результаті об'єднання власності кількох територіальних громад за рішенням їх представницьких органів з метою реалізації спільних соціально-економічних програм і проектів. Сумісною спільною власністю територіальних громад є майно територіальних громад, що перебуває в управлінні обласних і районних рад. Об'єкти сумісної спільної власності повинні визначатися виключно на законодавчому рівні і розподілу між територіальними громадами не підлягають.

Заходи щодо створення основ економічної самостійності регіонів передбачають впровадження нової системи управління державним сектором із чітким визначенням ролі й місця місцевих адміністрацій. Органам місцевого самоврядування через делеговані повноваження та місцевим державним адміністраціям треба передати ряд функцій економічного регулювання, що невластиві центральним органам виконавчої влади.

Важливою складовою державної регіональної економічної політики є регіональна фінансова політика, тобто система державних заходів щодо управління процесом утворення, розподілу та перерозподілу фінансових ресурсів держави для забезпечення розвитку усіх регіонів та адміністративно-територіальних одиниць. Регіональна фінансова політика має бути спрямована на систематичне надання фінансової допомоги тим територіям, які не мають достатніх власних фінансових ресурсів, для забезпечення середнього по державі рівня і якості життя, на фінансову підтримку органів місцевого самоврядування з метою створення умов для надання ними державних і громадських послуг на рівні державних мінімальних соціальних стандартів. Для цього треба здійснити обґрунтування, розрахунок та затвердження мінімальних соціальних стандартів державних і громадських послуг, що гарантовано фінансуються з державного і місцевих бюджетів. Необхідно на законодавчому рівні встановити обов'язкові завдання органам місцевого самоврядування щодо надання гарантованих державою громадських і державних послуг на рівні визначених стандартів. При цьому такі завдання повинні бути узгоджені з їх відповідним фінансовим забезпеченням.

Заходи щодо удосконалення регіональної фінансової політики повинні спрямовуватися на розвиток бюджетного самофінансування територіальних громад та інших адміністративно-територіальних одиниць, що скоротить зустрічні фінансові потоки по вертикалі бюджетної системи, створить основи для зацікавленості територій у розширенні власної доходної бази. Така політика має передбачати заходи щодо:

- розвитку фінансової автономії місцевого самоврядування в межах його компетенції, раціонального розподілу податкових та бюджетних повноважень між центральною, регіональною і місцевою владою по зміцненню власної доходної бази місцевих органів влади створення нової системи фінансового вирівнювання;
- неупередженого розподілу фінансових ресурсів між державним бюджетом і бюджетами регіонів та територіальних громад на основі принципу розподілу їх функцій та компетенції;

- зміцнення місцевих фінансів на основі закріплення за місцевими бюджетами на довгостроковій основі часток загальнодержавних податків;
- розвитку системи місцевих податків і зборів, розвитку комунального кредиту;
- розширення переліку податків і радикального збільшення їх частки в доходах місцевих бюджетів;
- реформування системи міжбюджетних взаємовідносин на основі концепції бюджетного унітаризму в поєднанні з окремими елементами бюджетного федералізму;
- забезпечення самостійності бюджетів усіх рівнів, партнерства та взаємного делегування повноважень різних рівнів влади щодо фінансування державних та громадських послуг;
- об'єднання фінансових ресурсів регіонів та територіальних громад по горизонталі з метою фінансування спільних програм і проєктів.

Регіональна фінансова політика має спиратись на нову правову основу. Фінансові відносини між територіальними громадами, регіонами та центральною владою мають будуватися на основі формалізованих юридичних процедур і математичних алгоритмів перерозподілу ресурсів. Це в першу чергу стосується розробки нової системи трансфертів, дотацій, субсидій, субвенцій, внесків, створення фондів фінансового вирівнювання, запровадження показників податкоспроможності та податкового навантаження окремих територій.

Важливим завданням державної регіональної економічної політики є створення організаційно-правових основ та запровадження ефективних інструментів реалізації цієї політики. Необхідно створити ефективну правову базу регіональної політики як в цілому, так і регіональної економічної політики зокрема. Щодо регіональної економічної політики це передбачає затвердження її концептуальних засад, правового врегулювання компетенції центральних, регіональних і місцевих органів влади в економічній сфері, розподілу їх повноважень, економічних і фінансових основ місцевого самоврядування, управління державним і комунальним секторами економіки, структури бюджетної системи і бюджетного устрою, міжбюджетних взаємовідносин, фінансового вирівнювання, податків і податкових повноважень різних рівнів влади, державних соціальних стандартів бюджетних видатків та ін.

Важливими інструментами реалізації державної регіональної економічної політики є територіальне планування і програмування, державні цільові програми розвитку окремих регіонів і територій. Життя свідчить, що відмова від планування, яким, до речі, займаються у

всіх розвинутих країнах, завдала значної шкоди соціально-економічному розвитку України. Необхідно запровадити тут середньо- і довгострокове територіальне фінансове планування.

Для проведення державної регіональної економічної політики треба впровадити делегування повноважень в економічній сфері як від виконавчої влади місцевому самоврядуванню, так і від місцевого самоврядування виконавчій владі, спільні проекти та інвестиційні програми за участю різних рівнів влади, міжрегіональні й міжкомунальні горизонтальні угоди, консультації центральних та місцевих органів влади щодо бюджетної та податкової політики, розподілу фінансових ресурсів, а також консультації та механізм погодження дій центральних органів державної влади і асоціацій та спілок, які репрезентують інтереси місцевої влади, систему трансфертів і грантів, фонди фінансового вирівнювання, прикордонне й транскордонне співробітництво, державні, регіональні та комунальні замовлення на роботи і послуги та ін.

Слід зазначити, що вказані напрямки удосконалення регіональної економічної політики України треба розглядати як загальні, що окреслюють першочергові завдання. Майже всі вони потребують відповідного методологічного та науково-методичного обґрунтування, розробки нормативної бази.

Отримано 23.10.2001

УДК 658.155

О.Д.РЯБЧЕНКО, канд. екон. наук

Національний технічний університет "Харківський політехнічний інститут"

Ю.В.ЄЛАГІН, канд. екон. наук, О.С.ГОНТАР

Українська академія залізничного транспорту, м.Харків

## МОДЕЛЬ БАГАТОГАЛУЗЕВОЇ ЕКОНОМІКИ

Розглядаються актуальні питання пошуку джерела розвитку економічної системи.

Економічна система знаходиться в стаціонарному стані, коли її параметри, змінюючись упродовж деякого часу, знову повертаються у вихідне положення. Прикладом тут може слугувати просте відтворення. Безперервна зміна в часі, динаміка ринкової системи пов'язані з поняттями економічного зростання і розвитку. При використанні відомих технологій і збільшенні факторів виробництва розширюється випуск продукції, відбувається економічне зростання, прикладом якого є розширення виробництва на попередній технічній основі. Розвиток – це стрибкоподібні, якісні зміни параметрів економічної системи,