

ІНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУЧАСНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

С. А. Романюк, к.е.н.

Національна академія державного управління при Президентіві України

У статті розглядаються різні точки зору щодо інституційного забезпечення формування та реалізації регіональної політики. На основі узагальнення дослідження змін, що відбуваються у характері регіональних процесів, сформульовані основні вимоги до подальшої інституалізації регіональної політики.

Економічна відкритість в умовах глобалізації посилює роль окремих територій регіонального та субрегіонального рівней. Значна частина наукових шкіл, що вивчають регіональну проблематику, ставлять в центр досліджень спроможність територій виконувати роль соціальної, інституційної та економічної тканини, яка є центральним чинником їх економічного успіху. Іншими словами, особливість елементів інституційного середовища та їх конструкція, яка створена на території, розглядається як фільтр, через який економічна діяльність охоплює різні території. І від того, наскільки якісною є ця конструкція, залежить динаміка розвитку як території, так і держави в цілому [1].

У зв'язку з цим у різних країнах змінюються підходи державної політики у пристосуванні державного регулювання під вимоги місцевого розвитку. Сутність цих змін полягає у відході від прямих епізодичних інвестиційних інтервенцій конкретним територіям, зміщенні акцентів на координуючі, узгоджувальні функції урядів країн, створення умов розвитку для всіх територій, поступового відходу від концепції намагання вирівняти регіональний розвиток.

На наш погляд, ключовим фактором, що визначає зміст інституційного забезпечення регіональної політики в конкретний історичний період є природа процесів, що визначають особливості регіонального розвитку. Зміна умов, в яких відбувається розвиток регіонів, повинна відбиватися на змісті самої регіональної політики, що у свою чергу, слугує основою інституційного визначення її формування та реалізації.

Поєднання усіх цих складових є досить складним «політичним мистецтвом», яке залежить від багатьох факторів, переважно політичного та професійного характеру, і уявляє собою проблему навіть в країнах з більш високим, ніж в Україні, рівнем розвитку демократичних та політичних інститутів, оскільки перерозподільча функція, насамперед бюджетних ресурсів, завжди розглядалася, як найбільш вигідна, наочна, проста з точки зору демонстрації кінцевого результату.

Не менш важливою особливістю є і те, що сучасні умови регіонального розвитку, як відмічено вище, більшою мірою залежать від інституційного, соціального та економічного середовища, що створюється на регіональному та місцевому рівнях, і саме воно починає відігравати вирішальну роль у забезпеченні розвитку. Усвідомлення цього вимагає пристосування, націлення інституційної моделі формування та реалізації регіональної політики держави на забезпечення умов, сприятливих для виникнення і зміцнення такого середовища.

Регіональна політика повинна будуватися не на патерналістських відношеннях між державою і регіоном, а на створенні середовища, що сприяє формуванню постійно відтворювальної внутрішньої (ендогенної) бази розвитку в умовах відкритої економіки. Це можливо лише в умовах багаторівневої координації численної кількості не тільки державних інститутів, але й органів місцевого самоврядування різного територіального рівня, громадського сектору.

З урахуванням викладеного, пропонуються основні вимоги щодо інституційного забезпечення формування та реалізації регіональної політики, зокрема:

1. Запровадження постійної системи моніторингу, аналізу та оцінки екзогенних та ендогенних чинників впливу на регіональний розвиток. Екзогенні чинники можуть формуватися як за межами країни і обумовлюватися відкритістю її економіки, особливо якщо економіка регіону суттєво пов'язана із зовнішніми ринками, або географічним розташуванням самого регіону (прикордонні території), так і внутрішніми, що діють на національному рівні і пов'язаними з прийняттям (неприйняттям, або несвоєчасним прийняттям) рішень органами влади, які безпосередньо впливають на економічне та соціальне становище в регіоні.

2. Формування регіональної політики, що розповсюджується на всі регіони, і адекватно реагує на виклики екзогенних та ендогенних чинників, що стримують розвиток. Доцільність державного впливу на усі регіони пов'язана з одного боку, з необхідністю створення в них умов розвитку на ендогенному потенціалі, з іншого дає можливість активізації міжрегіональної інтеграції більш і менш розвинутих регіонів, стимулювання поліцентричності у розвитку країни в цілому. Зростання кількості полюсів розвитку свідчатиме про те, що сприятливі умови для цього поступово створюються повсюдно, а не лише в окремих регіонах.

3. Запровадження механізму сильної та гнучкої координації усіх суб'єктів регіональної політики як в процесі її формування, так і реалізації. Подібна координація має забезпечувати: синхронізоване у часі стратегічне прогнозування та планування регіонального розвитку на всіх територіальних рівнях, узгоджене законодавче забезпечення планувальних процесів та впровадження властивого кожному суб'єкту регіональної політики інструментарію впливу на регіональний розвиток. Часова синхронізація нормативно-правового регулювання регіональних

процесів особливо важлива для забезпечення своєчасного реагування та попередження проблем, пов'язаних із екзогенними та ендогенними викликами.

4. Створення чіткої функціональної структури центральних та місцевих органів виконавчої влади, спроможної забезпечити державне регулювання регіонального розвитку на всіх територіальних рівнях, координацію багаторівневого управління за участю органів місцевого самоврядування та недержавних організацій та населення.

5. Формування кваліфікованого та професійного персоналу, відповідних структур, спроможних розробляти та реалізовувати проекти регіонального розвитку, створення системи управління різними структурами в контексті координації їх діяльності при формуванні та здійсненні регіональної політики. Спроможність такої системи визначається можливістю ідентифікувати сфери політики, причетні до регіонального розвитку і регулювати діяльність цих структур через політичний процес, приймати спільні рішення, вирішувати конфліктні ситуації в процесі формування і реалізації політики.

6. Забезпечення фінансової спроможності реалізації регіональної політики, законності та відповідальності при здійсненні спільних з органами місцевого самоврядування дій, пов'язаних із регіональним розвитком, а також виконання державних зобов'язань. Дана спроможність передбачає формування джерел фінансування проектів регіонального розвитку на достроковій основі. Фінансування регіональної політики повинно узгоджуватися з її пріоритетами, зосереджуватися на ключових проектах, що забезпечують суттєве покращення доступу населення до публічних послуг.

7. Інституційна модель повинна передбачати гнучкий інструментарій деконцентрації та децентралізації державних повноважень з передачею їх на регіональний та місцевий рівень (або навпаки) в умовах динамічної зміни умов регіонального розвитку. З одного боку, концентрація економічної активності в містах вимагає від місцевих органів влади прийняття рішень, спрямованих на адекватну та швидку їх реакцію на процеси агломерації, з іншого – зменшення концентрації сільського населення не повинно погіршувати його доступ до публічних та ринкових послуг.

Таким чином, інституційне забезпечення сучасної регіональної політики потребує сильної горизонтальної та вертикальної координації діяльності центральних та місцевих органів влади на основі впровадження субсидіарності у виконанні завдань з місцевого та регіонального розвитку. Зміна умов регіонального розвитку має бути адекватно відображатися на змістовному та інституційному наповненні самої регіональної політики.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Storper M. The Regional World : Territorial Development in a Global Economy / M. Storper. New York : Guilford Press. – 1997.

Матеріали надійшли 27 лютого 2013 р.