

УДК 338.2:332.1

**Б. Г. Шелегеда,**  
*д-р екон. наук,*  
*завідувач кафедри*  
**Р. О. Баєвська,**  
*аспірантка*

*Донецький університет економіки та права*

### РИНКОВИЙ МЕХАНІЗМ РЕГІОНАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

Високорозвинена ринкова економіка – це оптимальне поєднання засад, притаманних товарному виробництву, та цілеспрямованого державного регулювання економічних процесів, яке доповнює ринковий механізм, а в сукупності становить єдину систему макроекономічного управління народним господарством. Необмежена економічна свобода існувала лише на ранніх стадіях розвитку товарного виробництва і формування ринкових відносин. За умов конкуренції ринкові сили попиту і пропозиції стихійно через вільне ціноутворення визначали оптимальні пропорції виробництва та його економічну ефективність. Головними регуляторами суспільного виробництва стали вільний ринок і конкуренція. Держава лише створювала загальні умови для функціонування приватних капіталів. З розвитком відносин власності та вдосконаленням організації суспільного виробництва розширилися сфера і напрями державного втручання в соціально-економічні процеси. Головним завданням централізованого економічного регулювання стало розв'язання суперечностей між частковою монополістичною планомірністю і товарними відносинами, які залишалися загальною формою економічних зв'язків у суспільстві. Для сучасних умов характерне поєднання ринкових з державними методами регулювання, кожен з яких має свою сферу застосування і відповідає певним інтересам суб'єктів власності та господарювання.

*Тому метою даного дослідження є розгляд механізму поєднання державного управління й ринкового*

*саморегулювання, який є основоположним при розбудові як економіки всієї країни, так і окремих регіонів, саме у його впливі на формування регіональних економічних систем. Від знаходження елементів і складових механізму оптимального поєднання державного управління та ринкового саморегулювання залежить ефективність функціонування регіональної економіки.*

Державне управління та його складова – державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів – одна з найважливіших теоретичних і практичних проблем. Кейнсіанське обґрунтування економічної ролі держави визначило на кілька десятиліть посилення втручання держави в регіональну економіку. Але на певному етапі досить відчутно виявилися обмеження цього процесу. Розширення державного сектора, на чому базувалося підвищення економічної ролі держави, привело до звуження ринково-конкурентного середовища і послаблення впливу ринкового механізму на розвиток регіонів. Провідні держави – США і Великобританія – виробили новий план дій, що увійшов в історію під назвою «рейгономіка» та «тетчеризм», щоб досягти подальшого розвитку економіки за рахунок посилення ринкового середовища. Безперечно, цей світовий досвід має велике значення для України.

Проблеми економічної ролі держави, зокрема на регіональному рівні, стали ще актуальнішими в умовах трансформаційного періоду розвитку України.

На першому етапі соціально-економічних перетворень здійснено реформування адміністратив-

© Б. Г. Шелегеда, Р. О. Баєвська, 2009

но-командної системи та властивої їй системи управління, послаблення економічної функції держави. В умовах, коли ринковий механізм ще не працював, зменшення економічної ролі держави призвело до подальшої розбалансованості регіонів за станом економічного та соціального розвитку, поглиблення економічної кризи, безробіття, неймовірного зростання інфляції тощо. Цей досвід переконливо довів, що в умовах ринкових трансформацій необхідно забезпечити досить ґрунтовну економічну роль держави. Проте в міру посилення дії ринкового механізму потрібно визначити нові напрями поєднання економічної ролі держави, системи управління і регулювання регіонального розвитку з конкурентним механізмом функціонування національної економіки.

Формування нових відносин між центром, регіонами і місцевими спільнотами призвело до значного збільшення повноважень регіональних органів влади та органів місцевого самоврядування.

На другому етапі ринкових перетворень відбулося посилення економічної ролі держави, вдосконалення форм і методів державного управління регіональним розвитком.

Слід зазначити, що за останні роки ринкових перетворень в українській економіці процеси формування регіонального управління та механізмів його реалізації здійснювались за двома напрямками – практичному та теоретичному. Практичний напрям представлений відповідними розділами у програмах дій Уряду, посланнях Президента до Верховної Ради України, нормативно-правових і прогностично-планових документах.

Стосовно теоретичних необхідно зауважити, що в Україні розробкою теоретичних і методологічних засад регіонального управління на різних етапах розвитку країни займалися, насамперед, наукові центри регіональних досліджень.

Але наявні теоретико-методологічні засади регіонального управління не повною мірою обґрунтовані через відсутність пропорційності соціально-економічного розвитку регіонів, збалансованості тісних прямих і зворотних зв'язків між регіональними і центральними ланками управління, між підприємствами й міністерствами та іншими організаційно-господарськими структурами, що знаходяться на території регіону.

Принципи регіоналізації системи управління мають реалізуватися на всіх рівнях – від підприємств до міністерств, центральних органів і Уряду – при розмежуванні прав і відповідальності кожного рівня управління, організації, їх чіткої взаємодії. На всіх рівнях організаційних структур виникає необхідність переходу від командно-адміністративних до економічних методів управління.

Важливим чинником щодо розуміння сутності та особливостей управління соціально-економічними процесами на регіональному рівні є уточнення самих понять «регіон» і «регіональне управління». Одним з перших теоретиків-регіоналістів вважається Й. Тюнен, відомий своєю пропозицією визначити територіально-економічні межі регіону радіусом ринку [1].

Наступний крок зробив А. Вебер, який у своєму дослідженні «Про розміщення промисловості» прагнув створити «вічну» або «істинну» теорію розміщення, що певним чином обмежувало наукову значущість його теоретичної концепції.

Відомий дослідник І. Ізард, теоретичні розробки якого спиралися на практичний аналіз статистичних рядів про чисельність населення в минулому, сучасному й майбутньому, довів, що саме населення є регіоноутворюючим ядром і визначає його економічний, соціальний і культурний розвиток [2].

Теорії та підходи вітчизняних і зарубіжних вчених до регіону віддзеркалюють ставлення передусім як до економічної одиниці. З точки зору економічної та управлінської науки під «регіоном» розуміється «частина території держави, що виділилася у процесі суспільного розподілу праці, яка спеціалізується на виробництві певних товарів чи послуг, характеризується спільністю і специфічним щодо інших територій типом відтворення; комплексністю та цілістю господарства; наявністю органів управління, що забезпечують розв'язання завдань, які стоять перед регіоном». Існує і дещо інше визначення: регіон – «це цілісність, що формується територіально-промисловим комплексом будь-якої місцевості й відповідним йому стійким до зовнішнього економічного впливу територіальним об'єднанням людей, з груповою функцією попиту, яка відрізняється від функції попиту інших територіальних об'єднань» [3].

Основним об'єктом регіонального управління на сучасному етапі залишаються регіони, перш за все, як локальні територіальні утворення – депресивні та кризові території (гірські населені пункти, малі міста зі специфічною спеціалізацією тощо). Будь-які проблеми (економічні, соціальні, екологічні тощо), хоча й охоплюють усю територію, проте у всіх регіонах вони мають різний характер, неоднаковими є їхня глибина й гострота, шляхи вирішення і спроможність місцевих органів управління самостійно вирішувати ці проблеми.

Процеси кардинальних соціально-економічних перетворень, що відбуваються в Україні, активізували проблеми управління розвитком. Водночас на прийняття управлінських рішень на регіональному рівні впливають зовнішні (глобалізація, тенденції сучасного світового господарства) та внутрішні фактори (встановлення довгострокових цілей, викори-

стання новітніх технологій, у тому числі в управлінні, поширення децентралізації, демократизації управлінських рішень).

З урахуванням принципів системного дослідження (цілісність, взаємодія елементів, цільовий характер їх поведінки, наявність декількох типів зв'язків, структурованість та ін.) можна сформулювати визначення територіальної соціально-економічної системи як умови нової якості регіональної економіки в Україні, що має просторове розташування та відносну відокремленість від зовнішнього середовища, охоплює декілька контингентів, серед яких: групи елементів, зв'язки та відносини між ними, а також процеси, що відбуваються через реалізацію різних комбінацій взаємодії елементів системи.

Необхідно відзначити, що частиною такої системи є населення, підприємства, органи державного управління та органи місцевого самоврядування, які, у свою чергу, мають складну структуру, що надає можливість розглядати їх не лише як елементи, а підсистеми соціально-економічної системи регіону. Конкретні функції кожної з цих підсистем визначаються залежно від її місця та ролі за здійснення загальної інтегративної функції системи.

Зв'язки між елементами територіальної соціально-економічної системи відрізняються за типологічними характеристиками і можуть бути вертикальними, що створює багаторівневу ієрархію та формує відносини підпорядкування; горизонтальними, які обумовлюють взаємодію та відносини співробітництва; зворотними, котрі відображають певну реакцію на управлінські впливи. Крім того, велике значення мають зв'язки з іншими навколишніми територіальними соціально-економічними системами, що сприяє виникненню різноманітних міжрегіональних, транскордонних та міжнародних відносин як системи в цілому, так і окремих її підсистем.

Процеси, що відбуваються в соціально-економічній системі регіонів, охоплюють усі сфери суспільного життя: економічну, соціальну та екологічну. Держава відповідає за її територіальну цілісність і водночас повинна забезпечити належний ступінь самостійності та самодостатності територіальних одиниць, використовуючи методи прямого та непрямого регулювання, координації їх дій.

Сутність регіонального управління на часі докорінно змінюється, причому з теоретичної точки зору поняття «регіональне управління» серед більшості науковців розуміється як «територіальне управління». Однак територіальне управління має свій конкретний зміст — це, головним чином, вплив на процеси використання обмежених ресурсів, що наявні на даній території: земля, вода, мінеральні ресурси тощо.

Отже, предметом територіального управління в рамках міжрегіонального аспекту суспільного

відтворення є питання територіального поділу праці, розподіл державних інвестицій і міжнародної інтеграції тощо. У даному випадку йдеться про територіальне управління в галузевих системах організації виробництва і про територіальне управління в рамках підприємств і організацій відповідних галузей виробництва.

Система регіонального управління ґрунтується на внутрішньому регіональному розвитку й пов'язується з формуванням відповідних пропорцій між підсистемами регіональної економіки, тобто складається в результаті формування системи господарювання на території регіону. У спеціальній літературі територіальне управління трактується дещо інакше — як діяльність центральних органів і відомств у напрямку організації господарства даної території і як діяльність місцевих органів з організації всього господарства на підвідомчій їй території.

Така постановка питання цілком справедлива, проте неважко уявити, що тут мова йде не тільки про територіальне управління, але й про інші його види — галузеве, міжгалузеве, програмно-цільове, без використання яких керувати регіоном просто неможливо. Щодо регіонального управління, то його специфіка полягає у відмінностях вищеперерахованих видів управління, воно включає в собі усі ці види інтегровано, не дорівнюючи їх суми. Іншими словами, регіональне управління виражається функцією інтеграції всіх видів управління в даному регіоні.

При формуванні нової системи управління соціально-економічним розвитком регіонів необхідно враховувати певні особливості, а саме:

вона є динамічною системою, що складається з керуючої та керованої підсистем, а також має велику кількість комунікативних зв'язків, відчуває значний вплив різноманітних факторів зовнішнього середовища;

має такі характеристики: окреслені межі, цілісність, відносна відокремленість від зовнішнього середовища, неоднорідність елементів і розбіжність їх інтересів, багатофункціональність;

це відкрита система, що означає її взаємодію з іншими територіальними системами, виникнення міжрегіональних, транскордонних і міжнародних зв'язків, можливість ресурсного обміну, у тому числі інформацією;

ця система у процесі функціонування та розвитку має багато суперечностей, зокрема між спеціалізацією та комплексністю;

вона досить чутлива до найменших змін, які відбуваються у зовнішньому і внутрішньому середовищах.

В сучасних умовах існування ринкової системи господарювання ускладнюється без формування відповідного механізму регіонального управління, який має складатися з елементів, здатних впливати

на всі складові соціально-економічної системи регіону. Ефективність використання засобів виробництва залежить від діяльності людей у процесі управління, її узгодженості, основу яких складають цільові установки управління, принципові підходи, функції та інструменти механізму управління.

Цільовими установками ринкового механізму регіонального управління є, зокрема:

досягнення збалансованості економічного й соціального розвитку регіонів;

підвищення рівня самозабезпеченості регіонів за рахунок власних ресурсів (матеріальних, фінансових, трудових);

удосконалення територіального поділу праці для забезпечення виробництва продукції;

стабілізація відтворювального процесу;

стимулювання розвитку науково-технічного прогресу за рахунок використання наявного інтелектуального потенціалу;

оптимізація розподілу повноважень між територіальними рівнями;

забезпечення політичної стабільності тощо.

Механізм регіонального управління, як будь-яка організаційна система, має свої специфічні функції і принципові підходи. До функцій регіонального управління, за визначенням вчених, відносяться, перш за все, загально відомі функції: планування, регулювання, організація, координація, мотивація, облік і контроль.

Таким чином, роль держави щодо забезпечення розвитку регіонів у сучасному світі не обмежується лише регуляторними функціями: стимулюванням економічного зростання, раціонального використання трудового потенціалу, забезпеченням прогресивних зрушень у галузевій і територіальній системах, підтримкою експорту продукції та послуг. Головною метою оптимізації управління розвитком регіонів стає забезпечення економічної й соціальної стабільності, захист вітчизняних виробників на світових ринках, правовий перерозподіл доходів громадян, зміцнення існуючого устрою тощо.

Нова якість розвитку регіонів є складною системою взаємопов'язаних елементів зі своєю специфічною структурою, культурою та рівнем розвитку, яка суттєво впливає на соціально-економічну ситуацію в державі та безпосередньо від неї залежить упровадження дійових механізмів власної динаміки зростання, що вирішує низку внутрішніх проблем стосовно ефективного використання всіх наявних ресурсів на засадах самозабезпечення та самодостатності.

Порівняння досвіду різних країн, виявлення загальних тенденцій у становленні демократичних систем, з'ясування їх змісту, пошук найефективніших моделей розвитку є дуже корисним, враховую-

чи те, що в Україні реформа органів місцевого самоврядування фактично зупинена.

Фундаментальні трансформації 90-х років докорінно змінили системи управління посткомуністичних країн. На всьому пострадянському просторі відбувається активний пошук нових моделей соціально-економічних стосунків у суспільстві. Одним із важливих напрямів цих реформ є модернізація системи місцевого самоврядування. Процеси реформування системи місцевого самоврядування протікають дуже нерівномірно в різних країнах, що відображає загальний рівень їх демократичного розвитку.

Для того, щоб зробити аналіз вищезгаданих процесів більш змістовним і глибоким, доцільно обрати досвід країн Центральної Європи: Польщі, Угорщини, Чехії. Після «оксамитових» революцій уряди цих країн зробили рішучі кроки до реформування місцевого самоврядування, насамперед, за рахунок децентралізації управління, перерозподілу повноважень і функцій між центром та регіонами, фінансових взаємовідносин, режиму оподаткування тощо.

Центральні органи влади вищезгаданих країн рішуче передавали повноваження інститутам місцевого самоврядування. Особливо це стосувалося системи комунальних послуг, освіти, культури, малого бізнесу. Одночасно відбувався перерозподіл державних коштів, звільнення прибутків від податків. Для забезпечення і розширення демократичних засад вводилося положення про місцеві референдуми. Таким чином, самоврядування поступово перетворилося на надійну базу демократичних систем цих країн.

У нашій країні рішення про вдосконалення системи місцевого самоврядування було прийнято ще у 1990–1992 рр., а пізніше закріплено у Конституції України та фактом приєднання до Європейської Хартії про місцеве самоврядування у 1996 р.

Отже, найважливішим напрямом інституціональних перетворень в Україні має стати формування нових підходів до процесів, що відбуваються в регіонах.

Крім того, об'єктом регіонального управління повинні стати великі економічні райони, виділення яких може вплинути на розвиток інтеграційних процесів.

Таким чином, конструктивний підхід до вирішення проблеми економічної самостійності регіону полягає у створенні такого механізму управління, при якому у регіонів залишається достатньо ресурсів для здійснення розширеного економічного відтворення, а також оперативного вирішення поточних проблем населення. При цьому головним фактором виступають економічні відносини між суб'єктами господарської діяльності, вибір раціонального способу їх реалізації в конкретних умовах.

Регіональне управління слід спрямовувати, насамперед, на вирішення соціальних проблем, воно вима-

гає відходу від вузькогалузевої структури управління. Слід посилити міжгалузеву виробничу координацію всередині територіально-виробничих комплексів, забезпечити повноту їх енерговиробничих циклів і збільшити на цій основі випуск необхідної для населення і господарства країни кінцевої продукції. Територіальні органи управління повинні будуватися із врахуванням сучасної економічної і соціальної ситуації.

Забезпечення потреб населення регіонів товарами широкого вжитку, об'єктами соціальної інфраструктури, робочими місцями, забезпечення нормальної економічної і екологічної безпеки — це основне завдання на регіональному рівні. Для цього має бути використано весь набір економічних і організаційних методів управління, зокрема, на рівні місцевого самоврядування.

Аналіз процесів становлення регіональної економіки країни на етапі переходу до соціально-орієнтованої господарської системи свідчить, що відбувається обопільне пристосування механізмів реалізації економічних інтересів державного регулювання

та ринкового саморегулювання. Все більше діють ринкові важелі, що обмежує втручання центру в регіональний розвиток. Рівень ринковості регіональної економіки зростає. При цьому оптимум поєднання державного регулювання і ринкового саморегулювання — змінний і ситуативний.

### Література

1. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия / гл. ред. А. М. Румянцев. — М. : Сов. энцикл., 1975. — Т. 2. — 560 с.
2. Изард И. Методы регионального анализа. — М. : Прогресс, 1966. — 659 с.
3. Воротін В. Є. Макроекономічне регулювання в умовах глобальних ринкових трансформацій : монографія. — К. : Вид-во НАДУ, 2002. — 392 с.
4. Кредисов В. Держава і ринок : необхідність взаємодії у перехідній економіці // Економіка України. — 2002. — № 2. — С. 50–57.

*Подано до редакції 13.02.2009 р.*