

Тетяна Стечишин, Руслан Галіаш
Тернопільський національний економічний університет

ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ

Державне управління регіональним розвитком України на сьогодні потребує модернізації шляхом створення міцних горизонтальних зв'язків між регіонами та місцевими громадами. Йдеться про практичну реалізацію в Україні нової регіональної політики, що передбачає новий формат відносин регіонів з державою, нові важелі та механізми впливу на регіональну політику, які ґрунтуються на зростанні ініціативи та посиленні відповідальності регіональної влади. Важливою складовою практичного втілення вказаних акцентів є інституційно-правове забезпечення реформування державного управління.

Вирішення проблем регіонального розвитку, становлення місцевого самоврядування та вдосконалення відносин «центр–регіони» залежить, насамперед, від інституційного та правового поля для розробки й реалізації державної регіональної політики, чіткого розподілу функцій та координації діяльності державних органів управління різного рівня у сфері територіального розвитку.

Серед характерних недоліків інституційно-правового забезпечення державного управління регіональним розвитком виділяються:

1. Недосконалість законодавчого підґрунтя регіонального розвитку, що створює реальні перепони для формування стратегічних орієнтирів регіонального розвитку. Сюди варто віднести ряд проблем, вирішення яких сприятиме покращенню регіонального розвитку. Це зокрема: - неузгодженість в інституційно-правовому плані сучасного регіонального розвитку держави з європейськими принципами регіональної демократії; - недосконалість правового урегулювання відносин між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; - відсутність цілісно врегульованих на рівні Закону України засад державної регіональної політики; - відсутність Закону України «Про адміністративно-територіальний устрій»; незавершеність адміністративно-територіальної реформи в Україні.

2. Недосконалість розвитку міжрегіональної співпраці та кооперації і потреба віднайдення нових інституційних інструментів для цих процесів. Така вимога висувається відповідно до одного із основних принципів внутрішньої політики держави, визначеного як забезпечення балансу загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів.

3. Недостатня розбудова у регіонах інноваційної інфраструктури, насамперед, науково-технічної, вагомою перешкодою для чого стає відсутність відповідного законодавчого підґрунтя. У світовій практиці найпривабливішою формою розвитку такої інфраструктури визнано формування кластерних утворень (виробничий комплекс яких є інноваційно зорієнтованим). У вітчизняному законодавстві правовий режим кластеру, кластерних утворень (об'єднань) і досі не визначений. Проте слід відмітити, що в більшості регіонів України вже почалося формування інноваційних кластерів з широкими можливостями.

4. Відсутність чіткого законодавчого визначення ієрархії документів стратегічного планування у сфері державного управління.

5. Розпорошеність державної політики регіонального розвитку на інституційному рівні.

6. Обмеженість фінансових ресурсів для вирішення проблем регіонального розвитку, недосконалість правового забезпечення консолідації фінансового ресурсу для потреб регіонального розвитку – як внутрішнього (державного та місцевого), так і зовнішнього (Структурних фондів ЄС, інших міжнародних джерел). Існуюча модель Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР) частково вирішує проблему консолідації фінансового ресурсу для потреб регіонального розвитку (тільки на рівні Державного бюджету)[1].

7. Невизначеність правового режиму комунальної власності. У міжнародній практиці продаж комунального майна обмежений, а найбільш поширений режим щодо такого майна – довгострокова оренда (зокрема, земельних ділянок). В Україні продаж комунального майна

складає дохідну частину місцевих бюджетів; легальне проведення земельних торгів унеможливлене через відсутність закону, що регламентує порядок їх проведення.

8. Відсутність стабільності законодавства, що унормовує інвестиційне середовище та інвестиційну привабливість регіональної економіки для реалізації інноваційних проектів. Проте така стабільність є запорукою економічного розвитку регіонів, які у такий спосіб отримують реальне джерело фінансових надходжень.

9. Соціальна сфера вітчизняного місцевого самоврядування (як на локальному, так і регіональному рівнях) не використовує у повній мірі сучасні надбання світової практики у питаннях забезпечення власної економічної спроможності. Сучасні економічні умови регіонального розвитку у соціальній сфері (зокрема, обмеженість можливостей державної фінансової підтримки медицини, освіти, культури та посилення конкуренції на ринках означених послуг) обумовлюють потребу та можливості диверсифікації джерел фінансування цієї сфери, у тому числі – шляхом підтримки спроможностей місцевої влади до віднайдення «прихованих» резервів.

Орієнтири удосконалення інституційно-правового забезпечення реформування державного управління регіональним розвитком. Для ефективного використання потенціалу інституційно-правового забезпечення реформування державного управління регіональним розвитком першочергового значення набуває комплексне вирішення наступних завдань:

1. Удосконалення законодавчих засад регіонального розвитку держави шляхом модернізації конституційних засад регіонального розвитку держави як основи формування стратегічно орієнтованої державної політики у напрямку приведення загальної моделі організації влади на регіональному рівні, унормованої у Конституції України, до європейських принципів регіональної демократії та Європейської хартії місцевого самоврядування.

2. Інституційно-правове забезпечення розвитку міжрегіональної співпраці та кооперації шляхом законодавчого розширення повноважень місцевих органів влади (як виконавчої, так і самоврядної) щодо завдань регіонального та/або місцевого розвитку, спільних з сусідніми регіонами, а також регіонами сусідніх держав (у рамках транскордонного співробітництва).

Саме у 2013 році, завдяки прийняттю ДСРР-2020, в Україні було започатковано інтегрований підхід щодо формування та реалізації державної регіональної політики на середньо- та довгостроковий період. В основі такого підходу – синергія трьох складових: секторального (галузевого) підходу, у т. ч. зміцнення конкурентоспроможності регіонів на основі оптимізації та диверсифікації структури регіональної економіки; територіального (просторового) розвитку шляхом досягнення рівномірного та збалансованого розвитку територій, у т. ч. на рівні «місто – приміська територія – сільська територія», зміцнення потенціалу периферійних територій, проведення в Україні адміністративно-територіальної реформи та ін.; реформування управлінської складової регіонального розвитку, у т. ч. створення єдиної системи стратегічного планування та прогнозування регіонального розвитку, оптимізації системи територіальної організації влади, формування ефективного і прозорого механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку, гарантування фінансової дієздатності місцевих бюджетів та місцевих громад [2].

Ухвалення ДСРР-2020 стало успішним прикладом запровадження в Україні дієвих координаційних механізмів стосовно узгодження процесів розробки та реалізації державної регіональної політики. Вагому роль у цьому процесі відіграє Міжвідомча координаційна комісія з питань регіонального розвитку утворена постановою Кабінету Міністрів України від 05.09.2012 № 827, робота якої спрямована на забезпечення узгоджених дій центральних та місцевих органів виконавчої влади під час прийняття та виконання рішень з питань державної регіональної політики, соціально-економічного розвитку регіонів, окремих територій. Серед базових пріоритетів роботи Міжвідомчої комісії доопрацювання законопроекту «Про засади державної регіональної політики», узгодження основних положень означеного законопроекту з базовими положеннями ДСРР-2020 та положеннями інших нормативно-правових документів, що регламентують розробку та впровадження

державної регіональної політики в Україні.

Вагому роль у інституційному забезпеченні стимулювання регіонального розвитку в Україні відіграє Рада регіонів. Як консультативно-дорадчий орган при Президентові України, що визначає взаємодію органів державної влади центрального та місцевого рівнів та органів місцевого самоврядування, Рада регіонів довела спроможність ефективно впливати на формування й реалізацію державної політики. Рада регіонів робить вагомий внесок в узгодження підходів центральної та місцевої влади до формування спільної програми дій щодо реалізації реформ у кожному регіоні країни, спрямованих на розкриття потенціалу кожної територіальної громади та забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку усіх регіонів.

У сфері удосконалення правового підґрунтя та інституційних механізмів стимулювання регіонального розвитку в Україні на найближчу перспективу особливої актуальності набувають такі заходи: - активізація роботи щодо формування дієвого інституційно-правового поля щодо розробки та впровадження державної регіональної політики в Україні; - запровадження інноваційних механізмів диверсифікації фінансування регіонального розвитку, задіяння потенціалу міжнародної технічної допомоги та Європейських структурних фондів, залучення потенціалу державно-приватного партнерства тощо; - задіяння механізмів реалізації проектів регіонального розвитку через Державний фонд регіонального розвитку (у т.ч. шляхом створення системи прозорого відбору і оцінки проектів регіонального розвитку, які потребують державної підтримки); - удосконалення роботи Державного фонду регіонального розвитку в Україні, у т. ч. у напрямі підвищення цільового спрямування коштів Фонду на фінансування проектів регіонального розвитку, що матимуть мультиплікативний ефект стимулювання регіонального розвитку на середньо- та довгострокову перспективу; - залучення потенціалу національних проектів для стимулювання формування «точок росту» та «ареалів економічного розвитку» на місцевому, регіональному рівні; - аналіз стану виконання, перегляд наявних в Україні державних цільових програм (у тому числі галузевих), реалізація яких спрямована на розвиток регіонів, вживання заходів щодо концентрації ресурсів, своєчасного та повного виконання програм; - проведення інвентаризації державних цільових програм соціально-економічного розвитку регіонів; - залучення потенціалу міжнародної технічної допомоги на формування дієвого інституційного середовища щодо стимулювання регіонального розвитку, у т. ч. розширення співпраці України та ЄС у сфері реалізації Програми ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Реалізація цих заходів позитивно вплине на удосконалення державної регіональної політики.

Подальші дослідження у сфері інституційно-правового забезпечення регіональної політики мають спрямовуватись на аналіз ефективності дії нової Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, а також на продовження гармонізації вітчизняного законодавства з питань регіонального розвитку до стандартів ЄС.

Література

1. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: зауваження та рекомендації : Звіт групи експертів. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.narda.org.ua/sap/spaw/files/235747_870684.doc
2. Білик Р. Р. Завдання удосконалення інституційно-правового забезпечення регіональної політики в Україні / Р. Р. Білик // Вісник Вінницького політехнічного інституту. – 2014. – № 4. – С. 40-45.
3. Радіонов Ю. Д. Стан розвитку та деякі напрямки модернізації регіонів України / Ю. Д. Радіонов // Регіональна економіка. – 2012. – № 2 (64) – С. 38—47.