

## ДЕЯКІ ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНУ В УМОВАХ УНІТАРНОЇ ДЕРЖАВИ

*Василь Ярема,  
доктор економічних наук,  
професор  
Михайло Повідайчик,  
асистент кафедри  
кібернетики і прикладної  
математики УжНУ*

Десятирічний досвід незалежного розвитку України однозначно засвідчив, що без дійового, ефективного управління розвитком регіону досягти соціально-економічного прогресу практично неможливо. Однак до цього часу все ще точаться гострі дискусії як серед теоретиків, так і практиків щодо принципів, методів і цілей формування оптимальної моделі регіонального управління<sup>1</sup>.

В теоретичному плані при розгляді проблем формування сучасної моделі управління соціально-економічним розвитком регіону в Україні слід виходити насамперед із трьох принципового характеру методологічних положень. По-перше, наша держава, як це закріплено в Конституції, є унітарною. По-друге, пріоритетною метою управління розвитком регіонами в умовах унітаризму є, на нашу думку, узгодження і збалансованість інтересів між центром і регіонами. По-третє, оскільки нерівномірний розвиток регіонів не являється специфічною особливістю унітарних держав, а відноситься до фундаментальних світових процесів, то регіональне управління покликане забезпечити вирівнювання та інтеграцію, усунення причин регіонального соціально-економічного сепаратизму в любых його проявах.

Компаративні дослідження управління соціально-економічним розвитком регіону в умовах унітаризму дають підставу виділити ряд специфічних особливостей, які суттєво відрізняють його від управління в умовах федеративного устрою, і які обов'язково слід враховувати при розробці сучасної моделі регіонального управління в Україні.

Перш за все, унітарна система максимально обмежує управлінську автономію своїх регіонів. На відміну від федеративної системи, де регіони мають значну власну адміністративно-політичну автономію, при цій системі основні управлінські рішення приймаються безпосередньо в центрі. Наслідком цього є той загальновідомий факт, що центр в цій системі володіє значним контролем над регіональними владними органами. На практиці все це реалізується через кадрову і фінансову політику, а також, і не в останню чергу, з допомогою правоохоронних органів.

Така концентрація влади в центрі за унітарної системи має як і свої переваги, так і негативні сторони. Так, якщо в унітарній державі сформоване оптимальне співвідношення повноважень центру і регіонів, то централізація влади, яка є, наголошуємо, об'єктивною для цієї системи, може стати суттєвою при вирішенні найбільш складних проблем регіонів. Центральні органи влади та управління маючи в своєму розпорядженні значні фінансові та матеріальні ресурси, а також володіючи широкими повноваженнями в галузі оподаткування і т.д., можуть активно, і при цьому ефективно сприяти у розв'язанні пріоритетних завдань соціально-економічного розвитку регіонів. Яскравим підтвердженням цього є, наприклад, ліквідація наслідків паводків на Закарпатті.

В той же час надмірна концентрація адміністративної влади в центрі породжує конфлікти між останнім і регіонами. Волонтаризм при формуванні керівного кадрового складу насамперед на

рівні ОДА і РДА, недосконала система формування регіональних бюджетів<sup>2</sup>, на практиці породжує такі негативні явища як безініціативність органів місцевої влади і, що не менш небезпечно, формування у населення регіонів психології відчуження від уряду та адміністративно-державних інститутів.

Розв'язання цих та інших проблем соціально-економічного розвитку як в рамках держави, так і в регіональному розрізі об'єктивно передбачає зведення до мінімуму відмінностей в рівнях і умовах життя, темпах економічного розвитку окремих регіонів. Адже саме ці нерівності, поряд з іншими факторами створюють ґрунт для виникнення соціальних конфліктів, гальмують соціально-економічний розвиток країни в цілому і її окремих частин (регіонів). Особливо актуальною є ця проблема для нашої держави, де спостерігаються аномальні територіальні диференціації як в економічному плані, так і в рівні та якості життя. Особливу занепокоєність в цьому контексті викликає висока питома вага так званих депресивних регіонів, в яких по соціально-економічним, екологічним та іншим причинам перестали діяти стимули розвитку.

Для того, щоб вибрати оптимальну модель управління процесами вирівнювання регіональних рівнів соціально-економічного розвитку, необхідно в першу чергу виявити причини виникнення регіональних нерівностей. Саме це дає можливість чітко встановити об'єкти впливу управлінських структур, а отже і вибрати найбільш ефективну модель практичної реалізації цього впливу. На нашу думку, основними причинами нерівностей соціально-економічного розвитку регіонів в Україні виступають:

- ✓ відмінності природно-кліматичних умов;
- ✓ агломераційні переваги, тобто значне переплетіння в регіоні міжгалузевих зв'язків і агломераційні недоліки, тобто перенаселення;
- ✓ історичні та соціально-культурні фактори.

Формування сучасної ринкової системи регіонального управління соціально-економічними процесами, крім всього іншого, можуть використовуватись і

різні моделі взаємодії органів загальнодержавного і регіонального управління. Відмінності в застосуванні цих моделей зумовлені різними концептуальними загальнотеоретичними доктринами, які в свою чергу, обумовлені особливостями історичного розвитку та менталітетом національних державоутворюючих спільнот, відмінностями державно-адміністративного устрою, макроекономічним типом національної економіки, фазою і тривалістю економічного циклу. Загалом же теоретичну основу цього процесу становлять ідеї історичної, інституціональної, кейнсіанської та неоліберальної шкіл світової економічної думки.

До основних моделей такої взаємодії в умовах унітаризму можна віднести насамперед такий її тип, коли органи загальнодержавного управління підпорядковують органи регіонального управління в реалізації регіональної соціально-економічної політики. Другий важливий тип моделі зводиться до безпосередньої взаємодії органів загальнодержавного управління з усіма регіональними у процесі вирішення окремих пріоритетних проблем, у тому числі і шляхом створення спеціальних адміністративних, організаційних та економічних умов, які спонукають регіони до активізації самостійної ролі у вирішенні власних проблем. І, нарешті, третій тип моделі передбачає координацію рівноправної взаємодії загальнодержавного та регіонального управління в межах всієї національної економіки.

Підсумовуючи вищесказане, слід зауважити, що світовий досвід показує, що єдиної моделі управління соціально-економічним розвитком регіону не існує. Формування і функціонування регіонального управління в умовах унітарної держави повинно логічно впливати і узгоджуватись із загальною стратегією розвитку держави. При цьому в міру розвитку і поглиблення ринкових реформ, демократизації суспільства першочерговою умовою ефективного загальнодержавного управління соціально-економічними процесами є використання його механізмів, лише у випадках, коли нижчі рівні управління не мають достатньо повно

важень чи ресурсів для вирішення певної регіональної проблеми, тобто дотримання принципу субсидарності. При цьому найкращим механізмом практичного запровадження принципу субсидарності є, по-перше, утворення регіональних громад і формування регіонального самоврядування, якому держава і місцеві громади передають необхідні ресурси для формування власної

економічної і фінансової бази. По-друге, одночасно на рівні регіонів зберігається частина деконцентрованих органів державної влади. І, нарешті, найбільш ефективною бачиться така модель управління соціально-економічним розвитком регіону, яка б базувалась на принципі "держава егулює за допомогою законодавчих актів, а регіони діють".

---

<sup>1</sup> Враховуючи виключну теоретико-практичну актуальність управління соціально-економічними процесами в регіонах спостерігається поживлення наукового дослідження різних аспектів цієї проблеми. Відрадно, що в нашій області сформувалась група вчених, які вносять вагомий вклад в цю, державної ваги справу. В цьому контексті варті уваги наукові доробки члена-кореспондента НАН України проф. Мікловди В.П., проф. Бойка М.М., проф. Пітюлича М.І., проф. Лендела М.А., співробітників інституту державного управління та регіонального розвитку при УжНУ (директор доц. Палінчак М.М.), докторанта Академії державного управління при Президентові України доц. Керецьмана В.Ю. та ін.

<sup>2</sup> Так, наприклад, не можна вважати нормальною ситуацію, яка характерна для бюджетної політики України, коли доля консолідованого бюджету, яка залишається в областях не перевищує 35%. На практиці це привело до того, що абсолютна більшість областей являються дотаційними, а отже повністю залежать від доброї волі чиновників центру.

### **Аннотация**

Авторы тезисов исследуют отдельные теоретические аспекты формирования оптимальной модели управления социально-экономическим развитием региона в условиях унитарного государства.

### **Summary**

The authors of theses consider the separate theoretical aspects of optimum management model formation of regional socio-economic development in conditions of unitary state.