

УДК 332.1

*В. Є. Реутов,**к. е. н, директор, Кримський економічний інститут ДВНЗ "Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана"**Н. З. Головченко,**к. е. н, доцент кафедри міжнародної економіки, Кримський економічний інститут ДВНЗ "Київський національний економічний університет ім. В. Гетьмана"*

ЕКОНОМІЧНЕ ПІГРУНТЯ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕГІОНАЛЬНОГО МЕНЕДЖМЕНТУ УКРАЇНИ

ВСТУП

Проблеми та протиріччя регіонального розвитку України, як і багато інших макроекономічних проблем, зумовлені відсутністю чітких і ефективних механізмів сталого розвитку регіональних господарських систем, відсутністю достатньої уваги до негативних тенденцій наростання дезінтеграції та асиметрії територіального розвитку, неефективним набором методів, інструментів і механізмів, що використовуються для регулювання розвитку регіонів.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Дослідження у сфері державного управління економікою на вищому — національному рівні та на нижчому — регіональному рівні проводили Р. Абдуллін [1], О. Антонюк [2], В. Білоус [3], М. Корецький [10], В. Кузьмин [12], В. Мартиненко [16], П. Петренко [19] та ін. Вивченню аспектів ресурсного, у т.ч. інформаційного та інституційно-правового забезпечення, приділяли увагу О. Васильєва [5], А. Ворошан [6], Я. Жовнірчик [7], Ю. Корольок [11], А. Манжула [15], Т. Уманець [22] та ін.

Питання взаємовідносин центральних органів влади та регіональних, зокрема органів місцевого самоврядування, перерозподілу повноважень між ними вивчали В. Добровольська [7], П. Любченко [14], В. Момот [17], О. Пашков [18], В. Пилипів [20], С. Семко [21]. Проте аспекти ефективності регіонального менеджменту, економічного підґрунтя її підвищення досі залишаються поза рамками сучасних досліджень з цієї проблематики.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Мета статті — дослідити ефективність регіонального менеджменту України. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити ряд завдань:

- проаналізувати динаміку державних службовців в Україні загалом та органів місцевого самоврядування зокрема;
- дати оцінку ефективності регіонального менеджменту через призму обсягів ВРП та ВРП на душу населення та темпів їхнього приросту;
- дослідити рівень економічної злочинності, зокрема у сфері службової діяльності в Україні;
- виявити рівень корупції у владі як чинник впливу на ефективність регіонального менеджменту;
- сформулювати основні механізми підвищення ефективності регіонального менеджменту в Україні.

ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ

Однією з найбільш гострих проблем є тенденція збільшення диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів, їхня низька конкурентоспроможність та інвестиційно-інноваційна активність. Поглиблення дисбалансу в соціально-економічному розвитку на регіональному рівні істотно ускладнює реалізацію єдиної політики в сфері соціально-економічних перетворень, посилює загрозу виникнення регіональних криз, дезінтеграцію національної економіки; перешкоджає формуванню загальнодержавного ринку товарів і послуг; не дає можливості повною мірою використовувати потенціал міжрегіонального й прикордонного співробітництва; ускладнює вирішення екологічних проблем.

Різні темпи розвитку регіонів за роки незалежності України підсилювалися кризовими процесами в національній економіці. Це, в першу чергу, було викликано дією механізму ринкової конкуренції, що привів до розшарування регіонів за їхніми конкурентними перевагами, зумовив різний рівень адаптації до умов ринку регіонів з різною структурою економіки й можливостями місцевої влади проводити реформи на регіональному рівні. Була ослаблена роль держави в управлінні регіональним розвитком, що найчастіше здійснювалося в "ручному" режимі без чіткого вектора перетворень регіональних соціально-економічних систем.

Ефективність системи державного та регіонального менеджменту на сучасному етапі розвитку національної економіки значно нижче рівня, досягнутого наприкінці 90-х років ХХ ст., про що свідчать результати аналізу даних кількісних показників державного апарату країни (табл. 1).

У цілому, по Україні чисельність державних службовців зросла більше ніж у 1,5 рази, при цьому чисельність керівників — в 1,6 разів. Аналогічна ситуація в Україні склалася й на рівні органів місцевого самоврядування (табл. 2), чисельність посадових осіб яких збільшилася в 1,5 рази, у тому числі керівників — у 1,6 разів. При цьому спостерігається негативна тенденція до розширення керівних посад державного апарату, зокрема органів місцевого самоврядування. Так, якщо в 2004 р. співвідношення керівників і фахівців становило 3:7, то в 2009 р. — уже 4:6, тобто, інакше кажучи, на одного керівника доводиться один виконавець, що, на наш погляд, є не доцільним. У зв'язку з цим рівень чисельної доцільності

Таблиця 1. Динаміка чисельності державних службовців в Україні, 1998—2009 рр., тис. чол. *

Найменування показників		1998	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2009 р. до 2000 р., в %
Загальна чисельність	Всього по Україні	183,2	192,4	257,1	265,7	276,6	290,8	296,5	154,1
	Керівних працівників	45,3	47,7	66,2	66,8	71,4	75,4	78,2	163,9
	в % до заг. чисельності	24,7	24,7	25,8	25,1	25,8	25,9	26,4	-
Спеціалістів	Всього	137,9	144,7	190,8	198,9	205,2	215,3	218,2	150,8
	в % до заг. чисельності	75,3	75,3	74,2	74,9	74,2	74,1	73,6	-

* складено автором на підставі даних офіційного веб-сайту Головного управління державної служби України [31]: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publishext/category?cat_id=35390&base_id=247084.

органів державного управління слід визначати за формулою:

$$E_Q = \frac{GE_i / GE_{i-1}}{QS_i / QS_{i-1}} \quad (1)$$

де E_Q — показник чисельної доцільності органів державного управління;

GE_i — кількість державних службовців відповідного рівня за i -ий період часу (рік), млн грн., $i = 1, n$;

QS_i — кількість міських, сільських населених пунктів, включаючи с.м.т. та сільські ради, за i -ий період часу (рік), млн грн. При цьому функція оптимізації спрямована до 1.

У державному апараті центральних органів виконавчої влади (далі — ЦОВВ) тенденція щодо даного кількісного показника складається прямо протилежна. В 2004 р. співвідношення керівних осіб і фахівців склало 1:2, а в 2009 р. — 1:2,5. У 2009 р. найбільша кількість державних службовців доводиться саме на центральні органи виконавчої влади (13,3 тис. чол.), територіальні органи міністерств, інші ЦОВВ (15,5 тис. чол.), а також органи системи Міністерства оборони, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки, Адміністрації державної прикордонної служби (13,1 тис. чол.).

У регіональному розрізі в системі державного управління в 2009 р. найбільшу кількість зайнятих спостерігаємо в індустріально розвинених регіонах країни: м. Києві (120,4 тис. чол.), Донецькій (71,7 тис. чол.) і Дніпропетровській (59,5 тис. чол.) областях. При цьому для двох останніх регіонів-лідерів характерне зниження чисельності державних службовців у порівнянні з 2000 р. на 24,5% у державному апараті управління кожної області. Найвищий рівень темпів росту 2009 р. до 2000 р. характерний для менш розвинених регіонів: Волинської (161,4%), Луганської (132,8%) і Сумської (129,8%) областей.

Не дивлячись на відносно незначне збільшення чисельності зайнятих у сфері державного управління, обсяги сукупних витрат на їхнє утримання виросли в середньому у 7 разів, а в Житомирській і Одеській областях — в 11 і 10 разів відповідно. Безумовно, з урахуванням інфляції темпи росту даного кількісного показника будуть нижчими й у середньо-

му по регіонах України складуть 370%, однак це не зменшує їхніх значних величин.

При аналізі порівнянних величин темпів приросту чисельності зайнятих у сфері державного управління та сукупних витрат на їхнє утримання (як 4%:270%), особливий інтерес викликає питання про ефективність діяльності державного апарату управління, індикаторами функціонування якого є ряд основних макроекономічних показників країни, у першу чергу, ВВП та ВРП на душу населення. У зв'язку з цим ефективність регіонального менеджменту слід розраховувати, виходячи з загальновідомої формули визначення економічної ефективності — як співвідношення сукупної величини отриманих результатів до сукупної величини вкладених витрат на здійснення тієї чи іншої діяльності (операції):

$$E_{RM} = \frac{GRP_i / GRP_{i-1}}{E_i / E_{i-1}} \quad (2)$$

де E_{RM} — показник ефективності регіонального менеджменту;

GRP_i — обсяг валового регіонального продукту за i -ий період часу (рік), млн грн., $i = 1, n$;

E_i — обсяг витрат на утримання службовців апарату державного управління за i -ий період часу (рік), млн грн.

Проаналізувавши обсяги ВРП на душу населення без врахування рівня інфляції, одержимо наступне співвідношення темпів росту обсягів сукупних витрат на державний апарат і ВРП на душу населення в середньому по

Таблиця 2. Динаміка чисельності посадових осіб місцевого самоврядування 1998—2009 рр., тис. чол. *

Найменування показників		1998	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2009 р. до 2000 р., в %
Загальна чисельність	Всього по Україні	59,4	67,5	91,9	95,6	98,9	100,6	100,8	149,3
	Керівних працівників	24,9	25,4	36,5	38,2	39,5	40,6	41,2	162,2
	в % до заг. чисельності	41,9	37,6	39,7	39,9	39,9	40,3	40,8	-
Спеціалістів	Всього	34,5	42,1	55,4	57,4	59,4	60,0	59,6	141,6
	в % до заг. чисельності	58,1	62,4	60,3	60,1	60,1	59,7	59,2	-

* складено автором на підставі даних офіційного веб-сайту Головного управління державної служби України [31]: http://www.guds.gov.ua/control/uk/publishext/category?cat_id=35390&base_id=247084.

Таблиця 3. Злочинність у сфері економіки в Україні, 2006—2009 рр. *

Найменування показників		2006	2007	2008	2009	2009 до 2006, %
Виявлено злочинів		42606	42755	38607	36634	85,98
Злочини у сфері господарської діяльності		8726	9029	8638	8174	93,67
Злочини у сфері службової діяльності		16396	15555	15495	14159	86,36
з них	зловживання владою або службовим становищем	4621	3910	3698	3564	77,13
	перевищення влади або службових повноважень	1161	888	726	581	50,04
	хабарництво	3014	2775	2297	2102	69,74
	у т.ч. одержання хабара	2335	2146	1910	1855	79,44
	давання хабара	678	628	386	247	36,44
Злочини пов'язані (вчинені)	з приватизацією	2835	2762	2372	2473	87,23
	у т.ч. з земельними відносинами	1048	1151	1571	1683	160,59
	у сфері зовнішньоекономічної діяльності	1293	1323	656	539	41,69
	у сфері банківської діяльності	3365	3183	3294	3300	98,07
	у т.ч. безпосередньо в банках	1180	1316	1547	1531	129,75
	на об'єктах ПЕК	3331	2942	1887	1635	49,08
	в АПК	4278	3624	2534	2213	51,73
	з використанням бюджетних коштів	7249	7566	6354	7264	100,21
у сфері високих інформаційних технологій	583	656	691	707	121,27	

* складено автором на підставі даних офіційного веб-сайту Міністерства внутрішніх справ України [33]: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control>

регіонах України — 708%:676%. Такі дані, з одного боку, є позитивним моментом, але, з іншого, — не враховує рівень корумпованості в країні та тіньової складової її національної економіки, про що свідчать показники, що характеризують рівень економічної злочинності, зокрема в сфері службової діяльності (табл. 3), пов'язані зі зловживанням владою, перевищенням службових повноважень і хабарництвом, у тому числі в регіональному розрізі.

У зв'язку з цим рівень результативності діяльності службовців органів державного управління слід визначати таким чином:

$$R_{RM} = \frac{QEC_i / QEC_{i-1}}{GE_i / GE_{i-1}} \quad (3),$$

де R_{RM} — обернено пропорційний показник результативності регіонального менеджменту;

QEC_i — кількість злочинів економічної спрямованості за i -ий період часу (рік), млн грн., $i = 1, n$;

GE_i — кількість державних службовців відповідного рівня за i -ий період часу (рік), млн грн., $i = 1, n$.

Кількість злочинів економічної спрямованості (далі — ЗЕС) у країні в 2009 р. скоротилося на 14% у порівнянні з 2006 р., як і кількість злочинів у сфері службової діяльності — на 13,6%. Але, не дивлячись на встановлену позитивну динаміку, питома вага злочинів державних службовців у загальній кількості злочинів економічного характеру в Україні дещо збільшилася та становить 38,7% в 2009 р. проти 38,5% в 2006 р.

У регіональному розрізі ситуація склалася дещо інша. Регіонами-лідерами в сфері виявлених економічних правопорушень є промислово-розвинуті регіони, а саме: Дніпропетровська (3,8 тис. ЗЕС), Одеська (3,0 тис. ЗЕС), Донецька (2,9 тис. ЗЕС) області, а також м. Київ (2,1 тис. ЗЕС). Рівень економічної злочинності в АР Крим можна

охарактеризувати як середній, оскільки кількість виявлених ЗЕС становить 1,4 тис., а в м. Севастополі значення цього показника одне з найбільш низьких по Україні — 360 виявлених ЗЕС.

За даними Головного управління державної служби України, в 2009 р. найбільша питома вага державних службовців, притягнутих до адміністративної відповідальності, від загальної чисельності державних службовців у регіоні приходиться на Тернопільську область (0,65%), м. Севастополь (0,56%), Одеську, Івано-Франківську, Ровенську, Київ-

вську й Житомирську області, показник яких коливається в діапазоні 0,32%—0,38%. Найменша питома вага приходиться на Миколаївську (0,12%), Волинську (0,06%) області й м. Київ (0,09%), що в порівнянні із середнім значенням по країні (0,26%) є мізерно малим.

Аналіз значень даних показників деякою мірою дозволяє говорити про рівень корупції у владі, а оцінювання їх у динаміці — про результативність прийнятих превентивних заходів щодо проявів корупції серед державних службовців у державних органах різного рівня й виконання вимог антикорупційного законодавства, що в цьому випадку можна охарактеризувати з позитивної сторони.

Але, тим не менше, протягом 2006—2009 рр. усе більшою мірою проявляються ті чи інші різновиди корупції, зокрема корупції у владі, іменованої як політична, що гальмує соціально-економічний розвиток країни та її регіонів. На думку експертів Українського центру економічних і політичних досліджень ім. А. Разумкова, "живильним ґрунтом політичної корупції є діяльність найбільш потужних фінансово-промислових груп і структур тіньової економіки, що мають достатні ресурси для тіньового фінансування політики й такого ж впливу на владу" [26, с. 2], що не могло не відобразитися негативно на результатах України в тих або інших міжнародних рейтингах, зокрема за індексом сприйняття корупції, що розраховується Transparency International.

Погіршення політичної ситуації в країні протягом 2006—2009 рр. привело до зниження позицій України у щорічному рейтингу сприйняття корупції. Так, в 2006 р. за даним показником Україна займала 99 місце серед 163 країн світу, прийнятих для аналізу, зі значенням індексу в 2,8 бали, але вже в 2009 р. — 146 місце серед 180 аналізованих країн, розділяючи його з Росією, зі значенням в 2,2 бали. Однієї з основних причин такого зниження даного показника прийнято вважати посилення політичної корупції й сприйняття її громадськістю як якоїсь норми поведінки у політичному житті країни [28; 30].

Серед 20 аналізованих країн Східної Європи й Центральної Азії за результатами восьми досліджень, які слугували основою при визначенні індексу сприйняття корупції, Україна займає 15 місце на ряду з Росією, перебуваючи між Азербайджаном і Таджикистаном (табл. 4).

Результати оцінок Всесвітнього банку, Freedom House і Global Integrity свідчать про збереження досить високого рівня корупції в економіці та у владі при активізації заходів боротьби з її всілякими проявами [26, с. 43]. Політична корупція багато в чому знижує ефективність державного менеджменту органів центральної й регіональної влади, є загрозливим чинником для національної безпеки країни, дієвості національного законодавства у частині дотримання принципу верховенства права. Серед її негативних наслідків, у першу чергу, варто розглядати зниження рівня соціально-економічного розвитку країни і її регіонів у цілому, посилення диспропорцій у регіональному розвитку, зниження рівня національної й регіональної конкурентоспроможності на внутрішньому й міжнародному ринках, підвищення ступеня впливу політичних, економічних, зокрема зовнішньоекономічних, й інших ризиків.

Не менш важливу роль відіграє фактор тінізації економічної діяльності в країні в цілому з негативною тенденцією до збільшення цього показника. Так, за підрахунками Ф. Шнайдера, більше 55% ВВП країни перебуває в тіні, що виводить Україну на перше місце за даним показником серед країн Європи поряд з такими країнами-сусідами, як Росія (46,7%), Румунія (37,5%) і Болгарія (36,4%) [24]. Перехід у тінь суб'єктів господарювання багато в чому залежить від чинного правового поля, прозорості державних механізмів регулювання, зокрема фіскальних. Так, незначне підвищення індексу жорсткості регуляторної політики держави на один бал приводить до збільшення рівня тінізації економічної діяльності в середньому на 10%, що підтверджують результати дослідження, проведені в 83 країнах, у тому числі в країнах СНД [25].

Результати обчислень інтегрального показника тіншової складової економіки країни за загальноприйнятими методами вимірювання є своєрідним індикатором якості діяльності органів державної влади, що характе-

Таблиця 4. Індекс сприйняття корупції 2009 в країнах Південно-Східної Європи, Східної Європи та Центральної Азії *

Місце	Місце у регіоні	Країна/ Територія	Бали ІСК 2009	Інтервал довіри 90%		Кількість використаних досліджень
				Нижня межа	Верхня межа	
61	1	Туреччина	4.4	3.9	4.9	7
66	2	Хорватія	4.1	3.7	4.5	8
66	2	Грузія	4.1	3.4	4.7	7
69	4	Чорногорія	3.9	3.5	4.4	5
71	5	КЮР Македонія	3.8	3.4	4.2	6
83	6	Сербія	3.5	3.3	3.9	6
89	7	Молдова	3.3	2.7	4.0	6
95	8	Албанія	3.2	3.0.2.6	3.3	6
99	9	Боснія і Герцеговина	3.0	2.6.2.1	3.4	7
120	10	Вірменія	2.7	2.4	2.8	7
120	10	Казахстан	2.7	2.0	3.3	7
120	10	Монголія	2.7	2.0	3.0	7
139	13	Білорусь	2.4	1.9	2.8	4
143	14	Азербайджан	2.3	2.0	2.6	7
146	15	Росія	2.2	1.9	2.4	8
146	15	Україна	2.2	2.0	2.6	8
158	17	Таджикистан	2.0	1.6	2.5	8
162	18	Киргизстан	1.9	1.8	2.1	7
168	19	Туркменістан	1.8	1.7	1.9	4
174	20	Узбекистан	1.7	1.5	1.8	6

* за даними веб-сайту глобальної антикорупційної коаліції Transparency International [34]: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table

ризує з негативної або ж позитивної сторони рівень ефективності державного менеджменту в країні та у її регіонах, доцільності прийнятих регуляторних заходів з приводу цих питань, найбільший інтерес серед яких представляє сфера оподаткування. Основою розробки фіскальної політики держави є пошук оптимального варіанта для визначення ефективних ставок податків і місцевих зборів, їхньої податкової бази, з погляду наповнення дохідної частини державного бюджету й розвитку суб'єктів господарювання тих або інших сфер економіки за допомогою зниження податкового тягаря й стимулювання, таким чином, делегалізації результатів їхньої господарської діяльності.

Незалежною зовнішньою оцінкою регуляторних заходів держави, у тому числі в сфері оподаткування, є рейтинг Світового банку, що характеризує рівень "легкості ведення бізнесу", який розраховується для 183 країн по 10 групам показників. За результатами оцінок, в 2010 р. Україна зайняла 142 місце між позиціями Гондурасу та Сирійської Арабської Республіки, дещо поліпшивши свій результат у порівнянні з 2009 р. — 146 місце [23, с. 10]. Однак за параметрами "одержання дозволів на будівництво" і "сплата податків" Україна зайняла 181 місце серед 183 країн, не дивлячись на позитивну оцінку результатів проведення реформи у сфері захисту інтересів інвесторів. 182-е та 183-є позиції займають Венесуела та Білорусь відповідно [29, с. 11].

Значна кількість податкових платежів (147 од. — 183-є останнє місце в рейтингу), необхідних для здійснення

суб'єктом господарювання протягом року, істотні витрати часу на їхню сплату (736 годин — 175 місце) і сумарна податкова ставка в 57,2% (149 місце) [29, с. 79, 82, 85, 88] сприяють розвитку тіньової економіки в країні та її регіонах, що, безумовно, сприяє підвищенню рівня корумпованості в сферах економіки й державного управління.

Цікавим залишається факт збільшення кількості податкових платежів, безпосередньо пов'язаних зі здійсненням трудової діяльності, до 96 од., що є найвищим показником серед 18 аналізованих країн Центральної Азії й Східної Європи, де середнє значення цього показника становить 53 податкових платежі [29, с. 50], при цьому акценти зміщені у бік сплати інших податків, не пов'язаних із трудовою діяльністю, економічним і фінансовим результатом.

У цьому випадку показовим прикладом є побудова електронної системи забезпечення заповнення податкових платежів і можливості їхньої сплати в режимі on-line, що функціонує в Казахстані, де кількість on-line платежів становить усього 7 з 9 передбачених для звітності, що дозволяє охарактеризувати сферу взаємин між державою та платниками податків даної країни як більш прозору й доступну для населення.

Складність і деякою мірою суперечливість системи оподаткування України веде до виникнення тіньової складової в економіці та сфері державного управління, підвищення рівня політичної і економічної корумпованості, що негативно позначається на соціальній забезпеченості й захищеності населення, рівні його матеріального добробуту, людського розвитку. За результатами досліджень Всесвітнього банку, Міжнародної фінансової корпорації та ООН, 17 з 183 проаналізованих країн та включених у рейтинг характеризуються як країни з високим рейтингом індексу людського розвитку при встановленій сукупній ставці оподаткування нижчій за 30% [29, с. 54; 32]. При цьому 22 країни, розташовані на Африканському континенті, — з низьким рівнем індексу людського розвитку і сукупною ставкою оподаткування здебільшого вищою 50%, причому в Конго цей показник досяг рівня 322%.

Таким чином, приймаючи на озброєння результати міжнародних досліджень, слід зазначити, що тіннізація, бюрократизація влади та корумпованість в економічному і політичному середовищі — одні з не багатьох основних факторів, що негативно впливають на соціальні аспекти розвитку національної економіки і економіки регіонів зокрема. Зниження росту даних факторів приведе до одержання значних економічних і соціальних ефектів практично в кожній сфері взаємин між "центром" і регіональною "периферією", позитивних структурних зрушень у регіональній економіці на основі впровадження механізмів ефективного регіонального менеджменту.

Удосконалення механізму управління регіональним розвитком вимагає створення діючої системи інститутів і інституцій, які давали б можливість тим, хто працює на забезпечення сталого розвитку окремих територій, погоджувати свою діяльність із іншими організаційними структурами. Таким інститутом може бути система агентств регіонального розвитку з репрезентацією державних, суспільних, приватних інтересів.

Новим для України, однак добре апробованим у європейських країнах, напрямом підвищення конкурентосп-

роможності регіонів повинен стати комплексний маркетинг регіонів і створення їхнього іміджу. Він передбачає створення державних і регіональних інформаційних систем, які накопичували б інформацію про регіони, їхні потенціали, потреби і конкурентні переваги, зокрема історико-культурне надбання, презентацію регіонів на міжнародних виставках, ярмарках, семінарах, симпозіумах і т.п.

При формуванні дієвої системи заходів з управління регіональним розвитком особливу увагу слід приділити питанням регіональних соціально-економічних диспропорцій, що найбільш яскраво проявляються в площині взаємин між індустріально розвиненими регіонами країни і її аграрними просторовими утвореннями, не освоєними повною мірою місцевостями рекреаційного призначення, розглянутими за тими чи іншими показниками як малорозвинені або депресивні території.

Для досягнення бажаного рівня ефективності національного та регіонального менеджменту не менш важливу роль відіграє сукупність заходів, спрямованих на зниження рівня корумпованості та тіннізації економічної діяльності в країні і її регіонах, що можливо, у першу чергу, через формування ефективного нормативно-правового забезпечення врегулювання цих питань, розвитку системи органів дізнання. У цьому зв'язку першочерговим завданням є формування незалежного моніторингу результатів діяльності державних службовців органів центрального апарату виконавчої влади, територіальних органів, органів місцевого самоврядування, що працюють у сферах з високим ризиком потенційної можливості прояву різних видів корупції, а саме: у сфері управлінської, адміністративно-господарської, контрольно-інспекційної діяльності, при наданні дозволів, ліцензій і патентів на здійснення тих або інших видів робіт, здійсненні експертної оцінки, у сфері роботи з кадрами при вирішенні питань соціального забезпечення, а також щодо присвоєння рангів державним службовцям вищих категорій, продовження терміну перебування на державній службі.

Високий ризик проявів корупції можливий і в сфері міжнародної діяльності при здійсненні зовнішньоторговельних операцій, розвитку зовнішньоекономічних зв'язків, у тому числі в частині одержання та надання міжнародної технічної допомоги, що в першу чергу пов'язано з недосконалістю, складністю та суперечливістю системи оподаткування і її нормативно-правового забезпечення. Все це веде до посилення та розширення тіньової складової економічної діяльності, зокрема її зовнішньоекономічних видів.

Вирішення питань припинення корупційних проявів у сфері державного управління та тіннізації економіки лежить у площині не тільки правового врегулювання, але й розвитку соціальної свідомості громадськості. Оскільки без посилення першого аспекту не можливе підвищення рівня довіри до органів державної влади, у першу чергу, її судової галузі. Формування певного світогляду в громадськості щодо дотримання цінностей демократії та дієвості принципу верховенства закону, підтвердження цього на практиці дозволить змінити сприйняття проявів корупції з лояльного і толерантного на протилежне. Це дозволить, не те щоб викоринити корупцію, а змінити відношення до неї, оскільки при виникненні правопорушень економічної спрямованості у сфері службової діяльності, а саме — хабарництва, завжди беруть участь дві сторони.

Формування ефективного та дієвого нормативно-пра-

вового поля, що стимулює розвиток саме підприємницької діяльності, зокрема системи оподаткування, дозволить знизити тіншову складову економічної діяльності, що приведе до зниження рівня корумпованості в країні та її регіонах, підвищення темпів регіонального соціально-економічного розвитку в цілому. У цьому зв'язку цікавим є практичний досвід органів державної влади країн Центрально-Східної, Східної Європи і Центральної Азії у сфері вирішення даного питання, про що свідчать високі бальні оцінки у міжнародних рейтингах, зокрема за індексом сприйняття корупції (для Туреччини — 4,4, Хорватії — 4,1, і Грузії — 4,1) [28], [30] і ведення бізнесу в країні (для Казахстану) [23], при адаптації якого варто враховувати національні особливості господарювання, незважаючи на істотну схожість соціально-економічних характеристик країн пострадянського простору.

У цих умовах головною метою державної регіональної політики на сучасному етапі є формування умов, передумов і механізмів для інтеграції регіонів держави в єдиний економічний, соціальний, політичний і гуманітарний простір при збереженні регіонального різноманіття. Роль держави в цьому процесі полягає у, по-перше, гармонізації регіональних, міжрегіональних і загальнодержавних інтересів; по-друге, впровадженні єдиних "правил гри" в економічній сфері для всіх регіонів; по-третє, впровадженні уніфікованих соціальних стандартів на всій території України і державних гарантій гідного рівня життя кожного громадянина; по-четверте, роль держави полягає у реалізації європейських принципів субсидіарності, рівних прав і відповідальності регіонів і центру.

Пріоритетним завданням державної регіональної політики є також створення інституціональних і нормативно-правових передумов реформування системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Для цього необхідно прийняти законодавчі акти з питань реформування адміністративно-територіального устрою та розвитку місцевого самоврядування на всіх рівнях і з питань бюджетної децентралізації.

Крім того, необхідно спрямувати зусилля на вирішення таких конкретних завдань, як: визначення концептуальних основ і шляхів проведення адміністративно-територіальної реформи; підготовка нормативно-правової бази щодо здійснення бюджетної децентралізації, що буде охоплювати збільшення повноважень і зміцнення фінансово-економічної основи розвитку регіонів.

На сучасному етапі розвитку можна виділити дві основні концептуальні особливості регіональної політики. Перша — відхід від "стратегії мирного співіснування регіонів", якої дотримувались протягом перших років незалежності, і перехід до стратегії єдності, партнерства та внутрішньої інтеграції. Друга — відхід від традиційної (патерналістської) політики регіонального розвитку та перехід до політики відповідальної регіоналізації, що передбачає підхід до вирішення будь-яких регіональних проблем з позицій інтересів саме регіонів.

У цих умовах завдання державної влади на внутрішній арені — досягти політичної, економічної та гуманітарної єдності країни на основі узгодження різнонаправлених інтересів всіх регіонів. Стан і проблеми реалізації регіональної політики України, розвитку регіонів і місцевого самоврядування дозволяє прийти до узагальнювального висновку про необхідність розробки нової концепції (парадигми) регіональної політики. Її основним складовими

повинні стати: створення сприятливих умов регіонального розвитку, підвищення ефективності та відповідальності відносин центру та регіонів, регіонів між собою, формування самостійності та фінансової здатності громад.

Не менш важливу роль у формуванні нової регіональної соціально-економічної політики та окремої політики регіонів відіграє система регіонального менеджменту, рівень ефективності якої багато в чому залежить і від виникнення корупційних схем і ситуацій, що ускладнюють виконання поставлених державних завдань. Все це вимагає впровадження нових механізмів не тільки боротьби з корупцією, зокрема економічної та політичної, але й ефективних превентивних заходів, що вимагає створення відповідної нормативно-правової бази, діючих інститутів регулювання.

ВИСНОВКИ

Незважаючи на ряд позитивних зрушень у соціально-економічному розвитку регіонів, не спостерігається істотного зниження рівня регіональних соціально-економічних диспропорцій, які залишаються фактором збереження дезінтеграції економічного простору держави. Наявність істотного регіонального дисбалансу соціально-економічного розвитку ускладнює проведення єдиної політики соціально-економічних перетворень. Регіональні диспропорції гальмують забезпечення високих темпів економічного та соціального зростання на всій території держави.

Повноцінна демократія неможлива і нездійсненна без інтегрування людини у владні відносини. Тому наступним кроком у регіональному розвитку України повинно бути зміцнення влади громад — місцевого самоврядування. Будь-які заходи, які плануються в рамках адміністративно-територіальної реформи, повинні направлятися винятково на те, щоб кожна людина в місті або селі мала можливість вчасно, повно і якісно реалізувати свої природні й конституційні права.

Створення ефективного діалогу між органами державної влади, представниками наукових кіл і технократії дозволить підвищити рівень якості державного менеджменту, у тому числі й регіонального. Проблема певної неспроможності регіонального менеджменту багато в чому залежить від раціонального перерозподілу функцій і делегування повноважень органам державної влади на місцях, а також від продуктивності ділових контактів органів державної влади зі громадськістю та столичною і регіональною науковою елітою, представники якої спеціалізуються на дослідженні тих або інших аспектів економічного, соціально-культурного, політико-правового життя країни.

Центральні органи державної влади повинні співіснувати з органами регіональної влади — на основі чіткого розподілу повноважень і відповідальності та завдяки тісній взаємодії і взаємодоповненню. Децентралізація влади буде ефективною лише за умови, якщо буде відбуватися одночасно у двох напрямках: від держави до регіону й від центральних органів влади до органів державної влади на місцях.

Література:

1. Абдуллін Р. Державне управління економікою: практичний досвід та наукове знання / Р. Абдуллін // Підприємство, господарство і право. — 2009. — №8. — С. 164—167.

2. Антонюк О. Адміністративний менеджмент: теоретико-методологічні засади / О. Антонюк // Персонал. — 2006. — № 12. — С. 58—64.
3. Білоус В.С. Синергетика та самоорганізація в економічній діяльності: навч. посіб. / Білоус В.С. — К.: КНЕУ, 2007. — 376 с.
4. Борисов В.М. Создание и реализация потенциала успеха как ключевая задача регионального управления предпринимательской сферой / В.М. Борисов, А.А. Мараховский // Актуальні проблеми економіки. — 2004. — № 1. — С. 100—108.
5. Васильева О.І. Інституційно-правовий аспект розбудови системи врядування на регіональному рівні / Васильева О.І. // Інвестиції: практика та досвід. — 2009. — № 22. — С. 62—65.
6. Ворошан А.Д. Адаптивно-прагматична парадигма інституційного середовища регіону / Ворошан А.Д. // Регіональна економіка. — 2009. — № 1. — С. 43—49.
7. Добровольська В. Деякі питання компетенції органів місцевого самоврядування: господарсько-правовий аспект / В. Добровольська // Підприємство, господарство і право. — 2010. — № 3. — С. 11—14.
8. Жовнірчик Я.Ф. Ресурсне забезпечення місцевого і регіонального розвитку / Жовнірчик Я.Ф. // Інвестиції: практика та досвід. — 2010. — № 9. — С. 75—77.
9. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава. Програма економічних реформ на 2010—2014 роки [Електронний ресурс] / Комітет з економічних реформ при президенті України. — 87 с. — Режим доступу: http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_2.pdf
10. Корецький М. Теоретичні засади державного управління / М. Корецький // Персонал. — 2007. — № 5. — С. 35—41.
11. Королюк Ю.Г. Основні аспекти нормативно-правового забезпечення управлінських суб'єкт-об'єктних відносин в регіональних соціально-економічних системах / Королюк Ю.Г. // Інвестиції: практика та досвід. — 2009. — № 22. — С. 59—61.
12. Кузьмин В.М. Формування моделі управління адміністративно-територіальними одиницями на основі аксіологічного підходу / Кузьмин В.М. // Регіональна економіка. — 2009. — № 1. — С. 36—42.
13. Лысенко Ю. Структура целей управления регионом / Ю. Лысенко, Л. Сергеева // Экономика Украины. — 2004. — № 5. — С. 37—43.
14. Любченко П. Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні підходи реформування / П. Любченко // Право України. — 2009. — № 5. — С. 55—60.
15. Манжула А. Регіональне управління економікою: адміністративно-правовий аспект / А. Манжула // Підприємство, господарство і право. — 2003. — № 5. — С. 69—71.
16. Мартиненко В.Ф. Еволюція державного управління на зламі епох / Мартиненко В.Ф. // Економіка та держава. — 2007. — № 8. — С. 64—66.
17. Момот В.Є. Роль органів місцевого самоврядування в інвестиційному процесі регіонів / В.Є. Момот, О.І. Пушкар // Держава та регіони. — 2007. — № 2. — С. 166—169. — (Серія: Економіка та підприємство).
18. Пашков О. Співвідношення органів місцевого управління й органів самоврядування самоврядування / О. Пашков // Підприємство, господарство і право. — 2006. — № 3. — С. 47—49.
19. Петренко П. Стратегический курс государства — эффективное управление / П. Петренко // Голос Украины. — 2010. — № 162. — С. 22.
20. Пылыпив В. Управленческие аспекты децентрализации в контексте административно-территориальной реформы в Украине / В. Пылыпив // Экономика Украины. — 2008. — № 3. — С. 12—19.
21. Семко С. Поняття та система організаційних форм роботи представницьких органів місцевого самоврядування / С. Семко // Підприємство, господарство і право. — 2009. — № 2. — С. 122—125.
22. Уманец Т. Информационно-аналитическая база регионального управления: современное состояние и перспективы развития / Т. Уманец // Экономика Украины. — 2007. — № 8. — С. 40—45.
23. Ведение бизнеса 2010. Проведение реформ в трудные времена: сопоставительные данные об условиях регулирования предпринимательской деятельности по 183 странам: доклад [Электронный ресурс] / Всемир. банк, Межд. финансов. корпор., Palgrave Macmillan. — Washington: D. C., 2010. — 20 с. — Режим доступа: "Ведение бизнеса" представлена на сайте: <http://www.doingbusiness.org>
24. Заблоцький М. Тіньова нація [Електронний ресурс] / М. Заблоцький // Економічна правда. — 2010. — 13 квітня. — Режим доступу: <http://www.epravda.com.ua/publications/2010/04/13/232545/>
25. Кузнецов К. Криза збільшить тіньову економіку до рівня ВВП [Електронний ресурс] / К. Кузнецов // Економічна правда. — 2009. — 18 лютого. — Режим доступу: http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/printable_article/1430879
26. Політична корупція в Україні: суб'єкти, прояви, проблеми протидії: аналітик. допов. Укр. центру екон. і політ. досл. ім. О. Разумкова // Національна безпека і оборона. — 2009. — № 7 (111). — С. 2—66.
27. Тенденції тіньової економіки в Україні (за 2008 р.): аналіт. записка / Відділ економічної безпеки та детінізації економіки департаменту макроекономіки Міністерства економіки України. — К.: Мінекономіки України, 2009. — 13 с.
28. Corruption Perceptions Index 2009 [Electronic resource]. — Mode of access: http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table
29. Paying Taxes 2010 — The Global Picture [electronic resource]. — Mode of access: <http://www.doing-business.org/taxes>
30. The 2009 Global Corruption Barometer Report / Transparency International; [ed.: J. Riano, R. Hodess, A. Evans]. — В.: TI, 2009. — 36 р.
31. <http://www.guds.gov.ua> — офіційний веб-сайт Головного управління державної служби України.
32. Human Development Report 2009. Overcoming barriers: Human mobility and development / [Rodriguez F.R., Azcona G., Cummins M. and the others; team director — Klugman J. — N.Y.: the United Nations Development Programme, 2009. — 217 р.
33. <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control> — офіційний веб-сайт Міністерства внутрішніх справ України.
34. <http://www.transparency.org> — веб-сайт глобальної антикорупційної коаліції Transparency International.

Стаття надійшла до редакції 20.09.2010 р.