

УДК 351.82

Латинін Микола Анатолійович

завідувач кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту
Національної академії державного управління
при Президентіві України
доктор наук з державного управління, професор

Пастух Катерина Валеріївна

аспірант кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту
Національної академії державного управління
при Президентіві України

**ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ
РІВНІ В УКРАЇНІ**

Анотація. Досліджується організаційний механізм реалізації державної економічної політики на регіональному рівні в Україні. Розглядається розподіл функцій між суб'єктами державної економічної політики на регіональному рівні.

Ключові слова: державна економічна політика на регіональному рівні, організаційний механізм реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, суб'єкти державної економічної політики на регіональному рівні, функції.

Латынин Н. А., Пастух Е. В. Особенности организационного механизма реализации государственной экономической политики на региональном уровне в Украине

Аннотация. Исследуется организационный механизм реализации государственной экономической политики на региональном уровне в Украине. Рассматривается распределение функций между субъектами государственной экономической политики на региональном уровне.

Ключевые слова: государственная экономическая политика на региональном уровне, организационный механизм реализации государственной экономической политики на региональном уровне, субъекты государственной экономической политики на региональном уровне, функции.

Latynin M. A., Pastukh K. V. Features of organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation in Ukraine

Annotation. The organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation in Ukraine have been investigated. Some the distribution of functions between the subjects of state economic policy at regional level have been considered.

Keywords: state economic policy at regional level, organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation, subjects of state economic policy at regional level, functions.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Останнім часом у регіонах України процесу реалізації державної економічної політики на регіональному рівні надається значна увага, що пояснюється посиленням регіоналізації державного управління регіональним розвитком. Система органів державної влади нашої держави в цілому забезпечує формування і реалізацію цієї політики. Однак унаслідок як позитивних, так і негативних результатів розвитку державного сектору економіки в Україні у сформованих на сьогодні соціально-економічних умовах потребують ґрунтовних досліджень стан суб'єктів державної економічної політики на регіональному рівні та створення більш досконалого організаційного механізму реалізації цієї політики. Актуальність дослідження зумовлена тим, що саме такий механізм повинен забезпечити функціонування вищезгаданих суб'єктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Механізми державного управління та механізми реалізації державної економічної політики на регіональному рівні стали об'єктом дослідження різних зарубіжних і вітчизняних учених (це зокрема О. Амосов, Г. Атаманчук, В. Бакуменко, С. Дорогунцов, В. Князев, О. Коротич, М. Латинін, О. Машков, Н. Нижник, Г. Одинцова, Я. Олійник, Ю. Пітюренко, Ю. Сурмін та ін.). Ці дослідження є міцним підґрунтям для дослідження організаційного механізму реалізації державної економічної політики на регіональному рівні. Проте недостатньо розробленими в науковому та практичному плані залишаються питання щодо здійснення таких механізмів.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Визначення розподілу функцій під час реалізації державної економічної політики на регіональному рівні є одним із найважливіших завдань, оскільки він має враховувати всю складність зв'язків та специфіку взаємодії між суб'єктами такої політики.

Формулювання цілей статті. У дослідженні слід визначити розподіл функцій під час реалізації державної економічної політики на регіональному рівні між суб'єктами такої політики. Метою статті є розгляд функціонування організаційного механізму реалізації державної економічної політики на регіональному рівні в Україні.

Виклад основного матеріалу. Державна регіональна економічна політика спрямовується на вирішення таких завдань: раціональне використання ресурсного потенціалу, що дасть змогу підвищити життєвий рівень населення й охорони довкілля; стимулювання ефективного розвитку регіональних продуктивних сил; удосконалення територіальної організації суспільства. Особливого значення тут набувають питання щодо децентралізації повноважень центральних органів виконавчої влади та розмежування повноважень, функцій між місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування, що в межах своєї компетенції вирішують проблеми соціально-економічного розвитку регіонів.

Унаслідок сучасних об'єктивних закономірностей розвитку соціально-економічний розвиток регіонів змінюється, проте закони та інші документи, що стосуються організаційного забезпечення реалізації державної економічної політики на регіональному рівні (особливо це стосується повноважень суб'єктів здійснення цієї політики), залишаються незмінними. Застарілість нормативно-правової бази, кадрової основи місцевих органів виконавчої влади заважає здійсненню ефективної реалізації державної економічної політики на регіональному рівні. Економічна політика держави щодо регіонів не завжди враховує особливостей останніх, що зводить нанівець розв'язання найгостріших їх проблем.

Актуальною проблемою сьогодення є відсутність ефективної системи державного управління реалізацією державної економічної політики на регіональному рівні, що потребує практичного застосування

всіх механізмів реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, особливо організаційного.

У дослідженнях, зроблених нами раніше, ми звертали увагу на те, що після затвердження і легітимації організаційно-розпорядчих документів здійснюється реалізація державної економічної політики на регіональному рівні, під час якої відбувається організація виконання заходів цієї політики; визначення необхідних впливів, їх узгодження, затвердження і застосування; здійснення моніторингу. Безперечно, під час здійснення цих процесів державної економічної політики на регіональному рівні потрібним є відповідний розподіл функцій між суб'єктами вище зазначеної політики.

Як відомо, до основних функцій управління відносять планування, організацію, координацію, мотивацію, контроль [1]. Відзначається, що з реалізацією політики пов'язано здійснення таких командних (штабних) функцій, як прогнозування наслідків майбутніх рішень, проведення відстеження результативності ухвалених рішень, зв'язки з громадськістю, розробка концепцій і стратегій, організація служб і процедур, організація контролю та аудиту [2].

Функції державного управління є похідними від цілей і надають змогу вирішувати покладені завдання, цілеспрямовано впливаючи на об'єкт управління. Формами забезпечення ефективності реалізації покладених функцій є система правових норм, що визначає цілі, завдання, компетенцію органів влади, їх структуру та функції, а також регламентує відносини в межах організаційної структури (як самої системи, так і її органів) [3].

Організаційний механізм реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, на нашу думку, включає в себе сукупність правил і процедур діяльності суб'єктів державної економічної політики на регіональному рівні щодо розподілу функцій між такими суб'єктами, кадрового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення, тобто він повинен забезпечити функціонування вищезгаданих суб'єктів.

В Україні розподіл функцій під час реалізації державної економічної політики на регіональному рівні між суб'єктами такої політики відбувається таким чином: організацію заходів економічної політики на регіональному рівні здійснюють органи державної та місцевої виконавчої влади, регіональні органи місцевого самоврядування. Крім того, координацію діяльності суб'єктів державної економічної політики на регіональному рівні здійснює Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, місцеві органи виконавчої влади та регіональні органи місцевого самоврядування. Визначають необхідні впливи, узгоджують їх, затверджують і застосовують, а також здійснюють контроль реалізації державної економічної політики на регіональному рівні органи державної та місцевої виконавчої влади, регіональні органи місцевого самоврядування. Моніторинг реалізації державної економічної політики на регіональному рівні здійснюється органами державної та місцевої виконавчої влади, регіональними органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання та недержавними організаціями.

Щодо кадрового забезпечення державної економічної політики на регіональному рівні, то його здійснює Президент України, органи державного управління та регіональні органи місцевого самоврядування. До органів, які здійснюють матеріально-технічне забезпечення, слід віднести Верховну Раду України, органи державної та місцевої виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також суб'єкти господарювання та недержавні організації.

Отже, в Україні здійснення державної економічної політики на регіональному рівні забезпечують Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи державної виконавчої влади, регіональні органи місцевого самоврядування. До основних документів, що визначають компетенцію цих учасників державної економічної політики на регіональному рівні, слід віднести

Конституцію України, закони України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики», «Про стимулювання розвитку регіонів» та ін., Концепцію державної регіональної політики, затверджену Указом Президента України, Державну стратегію регіонального розвитку до 2020 року та ін.

Слід відзначити, що Конституцією України [4] не передбачено повноважень Глави держави у сфері державної економічної політики на регіональному рівні. Однак згідно зі статтею 106 зазначеного документа *Президент України* звертається з посланнями до народу та Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України. Ці щорічні та позачергові послання, інші схвалені Президентом України документи враховуються при розробленні документів, що стосуються забезпечення формування та реалізації державної регіональної політики. Також Президентом України згідно з Основним Законом держави призначаються голови як обласних, так і районних державних адміністрацій.

Здійснення повноважень інших органів, що впливають на державну економічну політику на регіональному рівні, визначені у статтях 85, 116, 119, 143 Конституції України [4]. Так, у статті 85 Конституції України зазначається, що *Верховна Рада України* як єдиний орган законодавчої влади в Україні забезпечує визначення засад внутрішньої та зовнішньої політики; затвердження загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля. У статті 116 Конституції України визначено, що *Кабінет Міністрів України* як вищий орган у системі органів виконавчої влади розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності; здійснює управління об'єктами державної власності; розробляє проект Закону про Державний бюджет України і забезпечує

виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України; організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України; спрямовує і координує діяльність органів виконавчої влади. *Місцеві державні адміністрації* на відповідній території згідно зі статтею 119 Конституції України забезпечують виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, підготовку та виконання відповідних бюджетів. *Органи місцевого самоврядування* згідно зі статтею 143 Основного Закону України затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують відповідні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів і з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання.

На сьогодні в Україні головним серед центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної економічної політики є Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (Мінекономрозвитку). Діяльність цього органу виконавчої влади спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України, що зазначено в Положенні про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459 [5].

В Україні місцевими органами виконавчої влади є місцеві державні адміністрації, серед яких – обласні, районні державні адміністрації та Київська міська державна адміністрація. Правовою основою місцевих державних адміністрацій є Конституція України [4], організаційною – Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09.04.1999 № 586-XIV [6].

Місцеві державні адміністрації забезпечують в регіоні реалізацію державної регіональної економічної політики та підзвітні відповідним обласним і районним радам у виконанні програм соціально-економічного та культурного розвитку, обласних, районних бюджетів. Такі органи виконавчої влади підзвітні й підконтрольні в частині повноважень, делегованих їм відповідними обласними, районними радами, а також у виконанні рішень рад із зазначених питань.

Місцева державна адміністрація в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, вирішуючи суспільні проблеми її розвитку, а також реалізує повноваження, делеговані їй радою. Основними завданнями місцевих державних адміністрацій на відповідній території є забезпечення дотримання Конституції України, виконання законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади вищого рівня; законності і правопорядку, додержання прав і свобод громадян; виконання державних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля, а в місцях компактного проживання корінних народів і національних меншин – також програм їх національно-культурного розвитку; підготовки та виконання відповідних бюджетів, а також звіту про виконання програм і таких бюджетів; взаємодії з органами місцевого самоврядування; реалізації інших наданих державою, а також делегованих відповідними радами повноважень.

Відповідно до Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [6] до повноважень обласних державних адміністрацій у галузі соціально-економічного розвитку належать такі: забезпечення ефективного використання природних, трудових і фінансових ресурсів; розроблення проектів програм соціально-економічного розвитку, подання їх на затвердження відповідній раді та забезпечення їх виконання; розгляд та ухвалення рішення з урахуванням пропозицій органів місцевого

самоврядування щодо проектів планів і заходів розташованих на території різних підприємств, установ, організацій; подання раді висновків щодо доцільності розміщення на відповідній території нових підприємств незалежно від форм власності; складання необхідних для управління соціально-економічним розвитком відповідної території балансів трудових, матеріально-фінансових та інших ресурсів; внесення за погодженням із відповідними органами місцевого самоврядування пропозицій про створення, зміну статусу та території спеціальних (вільних) економічних зон; розроблення та внесення пропозицій до проектів державних цільових програм України, а також довгострокових прогнозів і проектів індикативних планів розвитку відповідних галузей народного господарства, їх фінансово-економічного забезпечення; розробка відповідних пропозицій щодо фінансово-економічного обґрунтування обсягів продукції, що підлягає продажу для потреб країни за рахунок коштів державного бюджету, та формування згідно з пропозиціями органів місцевого самоврядування обсягів продукції для місцевих потреб за рахунок коштів бюджетів місцевого самоврядування та інших джерел фінансування.

Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР [7] урегульовує організаційні питання щодо діяльності та повноважень органів місцевого самоврядування. Конституція України [4] є правовою основою місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування в Україні згідно з чинним законодавством здійснюється через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, районні та обласні ради, а також територіальними громадами сіл, селищ, міст. Ці органи, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст, вирішують питання місцевого значення в межах Конституції та законів України, самостійно реалізують надані їм повноваження. Виключно до компетенції як обласних, так і районних рад у галузі соціально-економічного розвитку належать такі функції: затвердження

бюджетів території, внесення змін до них, затвердження звітів про їх виконання; затвердження програм соціально-економічного та культурного розвитку території, цільових програм з інших питань, заслуховування звітів про їх виконання; розподіл державних коштів у вигляді дотацій, субвенцій відповідно між районними бюджетами, місцевими бюджетами міст обласного значення, сіл, селищ, міст районного значення; регулювання земельних відносин; вирішення за дорученням відповідних рад питань про продаж, передачу в оренду, концесію або під заставу об'єктів комунальної власності, які забезпечують спільні потреби територіальних громад і перебувають в управлінні відповідних рад, а також придбання цих об'єктів в установленому законом порядку; вирішення питань щодо управління об'єктами спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, що перебувають в управлінні відповідних рад; делегування місцевим державним адміністраціям окремих повноважень обласних і районних рад; надання згоди на передачу об'єктів з державної у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст і ухвалення рішень про передання об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні відповідних рад, у державну власність, а також про придбання об'єктів державної власності.

Слід відзначити, що в Україні має місце правова неврегульованість процедур і форм взаємодії органів державної влади. А ефективність реалізації державної регіональної економічної політики неможлива без організації чіткої системи взаємодії органів влади на всіх рівнях управління.

Висновки з даного дослідження. Провідне місце серед механізмів, за допомогою яких здійснюється реалізація державної економічної політики на регіональному рівні, посідає організаційний механізм як сукупність правил і процедур діяльності суб'єктів державної економічної політики на регіональному рівні щодо розподілу функцій між ними, кадрового, матеріально-технічного, інформаційного забезпечення.

Розв'язання проблем, на які спрямовано формування та реалізацію державної економічної політики на регіональному рівні, потребує підвищення відповідальності місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та територіальних громад. Незважаючи на різноманітність повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, система організаційного забезпечення формування та реалізації державної економічної політики на регіональному рівні потребує вдосконалення.

Перспективи подальших розвідок. Ураховуючи взаємозалежність механізмів реалізації державної економічної політики на регіональному рівні, подальшим науковим пошуком має бути обґрунтування комплексного механізму реалізації цієї політики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Файоль С. А. *Общее и промышленное управление* / Файоль С. А. – М., 1991. – 388 с.
2. Мамонова В. В. *Методологія управління територіальним розвитком* : монографія / В. В. Мамонова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 196 с.
3. Приходченко Людмила. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність / Людмила Приходченко // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://visnyk.academy.gov.ua/wp-content/uploads/2013/11/2009-2-14>.
4. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Положення про Міністерство економічного розвитку і торгівлі України : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 р. № 459 // *Офіційний вісник України* від 03.10.2014. – 2014. – № 77. – с. 116, ст. 2183, код акта 74037/2014.
6. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV // *Відомості Верховної Ради України*. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
7. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // *Відомості Верховної Ради України*. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

Statement of the problem. Heterogeneity of social and economic regional development and imperfection of governmental system in the field of regional development in Ukraine explain the need to pay attention to study and advancement of organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation in Ukraine.

Urgency. Nowadays there is a public requirement for development, advancement of organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation.

The purpose of the article is the distribution of functions between the subjects of state economic policy at regional level.

Our task was to study – to analyze of organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation in Ukraine.

Summary. The problems of formation and implementation of state economic policy at regional level have been solved in terms of individual specific features of a region using interconnected organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation.

The mechanism of state regional economic policy realization, to the most scientists` point of view, is a system of certain economic key factors, organizational and economic means with help of which the state influences the dimensional population organization.

The organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation in Ukraine have been investigated. Some the distribution of functions between the subjects of state economic policy at regional level have been considered. Organizational mechanism is a complex of rules and principles of activity of subjects of state economic policy at regional level as for the distribution of functions between them, as well as personnel, material, technical, and informational provision.

The main components of normative legal base of formation and implementation of state economic policy at regional level are The Constitution of Ukraine, Codes of Ukraine, laws of Ukraine, Acts of the President of Ukraine and Acts of the Cabinet of Ministers of Ukraine etc.

The conducted analysis of organizational mechanism of state economic policy at regional level implementation in Ukraine proves that has not been created an interconnected normative legal base, which could help the state to

make a consistent influence on regional economic development.

Conclusions and outcomes. Organizational mechanism plays the leading role among other mechanisms of state economic policy implementation. Organizational mechanism is a complex of rules and principles of activity of subjects of state economic policy at regional level as for the distribution of functions between them, as well as personnel, material, technical, and informational provision.

Solution of the problems formation and implementation of state economic policy at regional level are directed at requires the increase of public and local authorities and territorial communities` responsibility.

Regardless of the variety of public and local authorities` responsibilities, the system of organizational provision of state economic policy at regional level formation and implementation requires advancement. For practical realization of the policy it is necessary to form and advance the complex mechanism.

The further scientific research will be devoted to the analysis of the complex mechanism of state regional economic policy implementation.