

Формування державної політики стратегічного розвитку територій України в умовах євроінтеграції і глобалізації

Євсєєва Ольга Олексіївна

*Український державний університет залізничного транспорту,
професор кафедри обліку і аудиту, доктор економічних наук, професор, Україна*

Анотація. В рамках статті виконане наукове обґрунтування напрямів вдосконалення державної політики стратегічного розвитку територій України в умовах євроінтеграції і глобалізації.

За результатами дослідження розроблена схема взаємозв'язків у системі управління стратегічним розвитком території, яка враховує полісуб'єктність (державні і муніципальні органи управління, господарюючі суб'єкти, населення, громадські організації) впливу на процеси стратегічного розвитку з урахуванням зон розподілу відповідальності за реалізацію стратегій. Це дозволяє підвищити ефективність взаємодії при розробці та реалізації державної політики стратегічного розвитку територій; визначені пріоритетні напрями, які забезпечують реалізацію стратегічних завдань державної політики розвитку територій.

Ключові слова: державна політика, сталий розвиток, розвиток території, управління, ефективність, євроінтеграція, глобалізація.

Вступ

Через комплекс суб'єктивних і об'єктивних причин останніми роками органи державної влади стикаються з широким спектром ресурсних обмежень, що ускладнюють або блокують досягнення пріоритетних цілей стратегічного розвитку України в умовах євроінтеграції і глобалізації. Особливо гостро ці проблеми проявляються на регіональному рівні, оскільки наявні ресурсні обмеження тут «жорсткіші». Тому виникає об'єктивна необхідність наукового обґрунтування і впровадження в практику управління інноваційних підходів, методів, інструментів державної політики стратегічного розвитку, спрямованих на підвищення ефективності використання ресурсного потенціалу в цілях не лише його повнішого використання, але також розвитку, відтворення і якісної зміни, у тому числі за рахунок використання економічних коопераційних зв'язків і розширення суб'єктного складу політики стратегічного розвитку. При цьому потрібно враховувати нерівномірність просторового соціально-економічного розвитку і господарського освоєння територій як на національному, так і на регіональному рівні, що вимагає адаптації заходів державної політики до територіальних умов її розробки і реалізації.

В умовах стратегічного розвитку, що швидко змінюються, особливо актуальними стають наукові проблеми виявлення наявного резерву ресурсного потенціалу і його ресурсних можливостей на територіальному рівні, а також розробка і впровадження інноваційного інструментарію стратегічної дії на ресурсний потенціал, який дозволяє знизити ризики на внутрішньому і

зовнішньому ресурсних ринках України, що створює передумови для стійкості її соціально-економічного розвитку [1, с. 29]. В умовах євроінтеграції і глобалізації виникає необхідність в розробці стратегічних напрямів державної політики на основі реалізації кооперативного економічного розвитку територій з використанням корпоративних ресурсних портфелів і співпраці усіх зацікавлених в розвитку сторін. На особливу увагу при цьому заслуговує взаємодія і економічна інтеграція успішних і відстаючих територій, спрямована на підвищення якості життя населення, створення нових робочих місць, мотивацію до інноваційної активності і так далі.

Серед сучасних українських досліджень з питань формування державної політики стратегічного розвитку найбільш помітні роботи І. В. Бережної [1], С. О. Білої [2], Д. П. Богині [3], В. М. Гейця [4], М. Х. Корецького [5], В. І. Куценко [6], Е. М. Лібанової [7], М. К. Орлатого [8], С. Л. Пакуліна [9, 10], В. М. Рутгайзера [11] та ін. Однак в Україні поки ще не розроблені єдина наукова парадигма щодо державної політики стратегічного розвитку територій України в умовах євроінтеграції і глобалізації, не визначені технології вибору стратегій і пріоритетів розвитку.

Аналіз опублікованих наукових робіт свідчить про те, що проблеми розробки і реалізації державної політики стратегічного розвитку територій в тій або іншій мірі отримали віддзеркалення в наукових працях значного числа українських вчених. Основу проведеного нами дослідження складають фундаментальні роботи по теорії державного регулювання економіки, теорії менеджменту, економічній і інституціональній теорії, теорії регіональної економіки. Незважаючи на значну кількість досліджень в предметному полі нашого дослідження, проблема наукового обґрунтування напрямів вдосконалення державної політики, селекції і вибору ефективних інструментів управління стратегічним розвитком територіальних соціально-економічних систем з урахуванням інституціональної специфіки сучасної України досі в прямій постановці ніким не ставилася і не вирішувалася. Цим визначаються мета і завдання нашого дослідження, його актуальність.

Мета проведеного дослідження – наукове обґрунтування напрямів вдосконалення державної політики стратегічного розвитку територій України в умовах євроінтеграції і глобалізації.

Результати дослідження

Особливості державної політики розвитку територій (ДПРТ) – це процес повноважних дій органу управління по розвитку інституту управління цією територією. Державна політика стратегічного розвитку територій – система взаємодоповнюючих і взаємозв'язаних управлінських процедур регульованих стосунків, послідовність виконання яких залежить від об'єднання зусиль для досягнення єдиної мети діяльності керованого об'єкту. Державну політику ми розглядаємо як основний вид управління стратегічним розвитком територій. До найбільш поширеного способу вивчення державної полі-

тики стратегічного розвитку територій відноситься вивчення її послідовних етапів. Усі етапи практично співпадають з етапами класичних функцій управління. Ми виділяємо три етапи державної політики розвитку територій: перший – ухвалення рішень; другий – реалізація; третій – оцінка результатів.

Нами виділені наступні напрями вдосконалення державної політики розвитку територій (рис. 1).

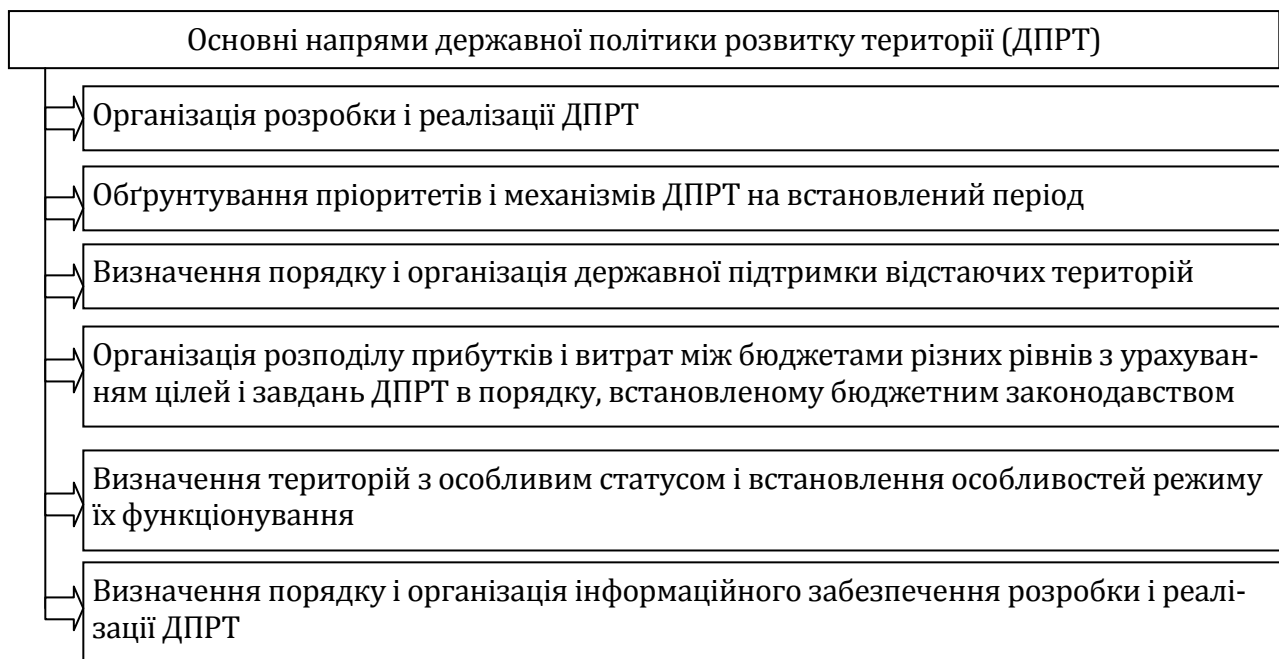


Рисунок 1 – Шляхи вдосконалення напрямів державної політики розвитку території

В основі регулювання розвитку територій лежать особливості їх адміністративно-територіального розподілу. Відповідно для кожної території першочерговим завданням стає підвищення рівня життєвого добробуту населення, боротьба з бідністю, за рахунок чого забезпечується стійке економічне зростання розвитку територій з використанням умов обмеженості ресурсів [12, с. 74].

Вважаємо, що для реалізації напрямів розвитку територій необхідно вирішити ряд першочергових завдань (рис. 2).

Політика децентралізації безпосереднім чином впливає на ухвалення державних управлінських рішень, особливо при визначенні заходів державної підтримки розвитку окремих територій. Також три рівні влади несуть відповідальність за ухвалення рішень перед населенням, що наділило їх повноваженнями від їх імені приймати будь-які рішення, що входять в певну сферу їх діяльності. Незважаючи на це перевагою користується національний рівень. Тому ефективність використання механізмів, регулюючих життєдіяльність населення, повинна створюватися в рівній мірі однаково для усіх територій.

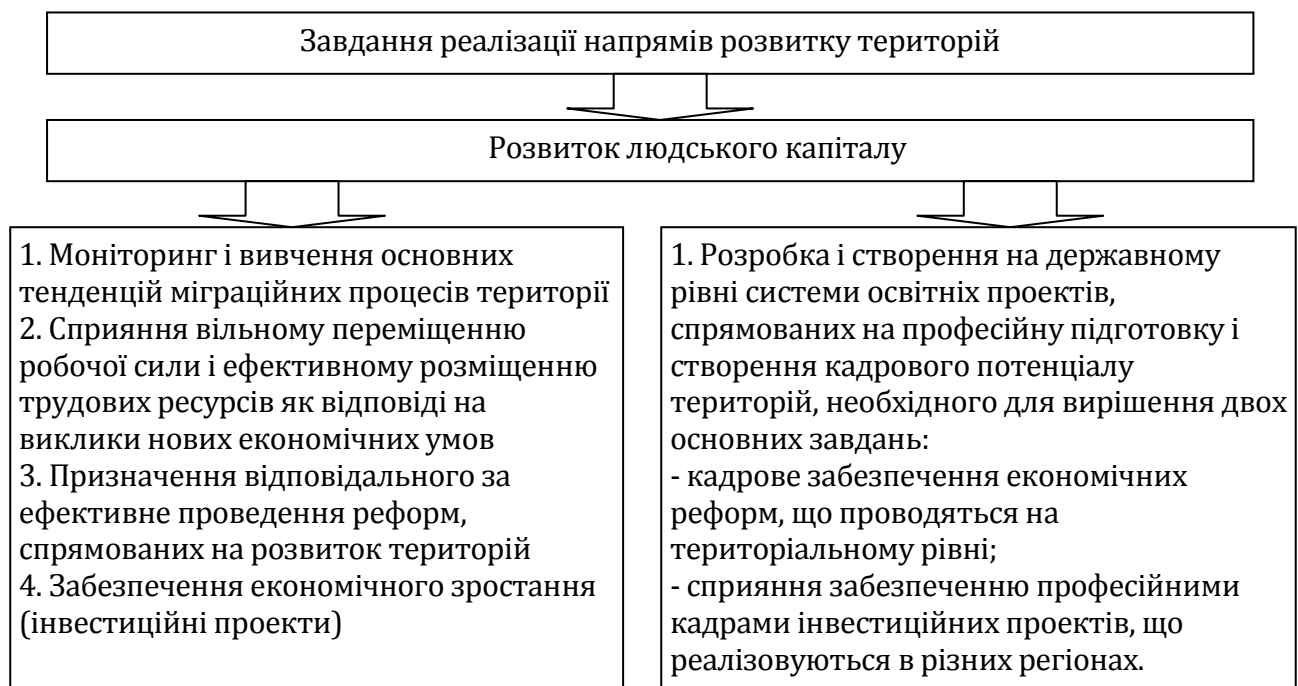


Рисунок 2 – Першочергові завдання реалізації напрямів розвитку територій

Регульована діяльність державної політики територій може забезпечити дієздатність територіальної політики за умови виконання ряду завдань, що включають забезпечення умов домовленості між усіма рівнями влади за загальними умовами спільної взаємодії, розподіл ресурсних джерел залежно від загальнонародного інтересу. Тим самим, реалізація державної територіальної політики на користь усієї держави дозволяє вирішувати не лише зовнішні, але і внутрішні стратегічні завдання. Таким чином, ми виділяємо наступні напрями територіальної політики – стимулювання економічного розвитку територій, координація інфраструктурних інвестицій держави і інвестиційних стратегій бізнесу територій, а також скорочення диференціації в рівні і якості життя населення.

Напрями і завдання територіальної політики представлені на рис. 3.

В основі територіальної економічної політики лежать основні принципи державної територіальної політики. Оскільки на базі економічної політики вибудовуються загальні підходи і положення управління розвитком територій, існує пряма залежність при рішенні проблем з питань соціального, екологічного, демографічного і іншого характеру, що можливо тільки при ресурсній забезпеченості. Територіальна економічна політика регулює наступні напрями: розвиток бюджетної і податкової політики, вдосконалення планування і прогнозування, створення цільових програм, забезпечених ресурсами, розвиток територіальних комплексів, посилення контрольної діяльності, створення інформаційної бази.

Державна політика розвитку територій повинна конкретизувати пріоритети напрямів розвитку, погоджувати їх між національними органами державної влади і органами державної влади регіонів України (табл. 1).

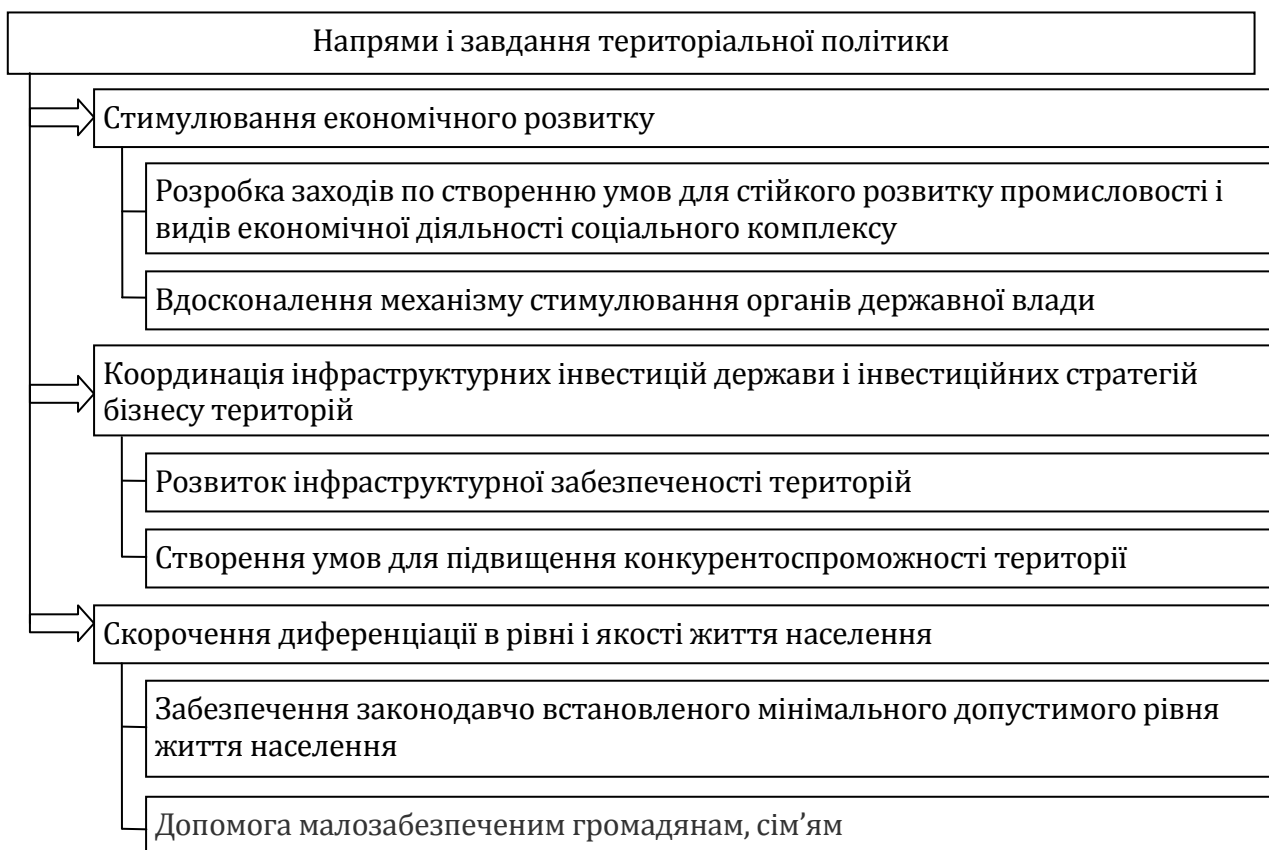


Рисунок 3 – Напрями і завдання територіальної політики

Слід зазначити, що при реалізації державної політики виконавчими органами здійснюється, як правило, планомірний розподіл ресурсів. Цим забезпечується процес розвитку. Сам процес реалізації політики ми розглядаємо як сукупність механізмів, що дозволяють реалізувати заплановані заходи.

Таблиця 1 – Принципи формування і реалізації державної політики розвитку території (ДПРТ)

Принципи державної політики розвитку території	Досягнення результату
Конституційність і законність	Дозволяє забезпечити єдність законодавчих і нормативних актів, їх конституційність і законність
Централізація і децентралізація	Дозволяє забезпечити рішення завдань ДПРТ, активізувати усіх учасників її реалізації
Узгодження загальнодержавних і територіальних інтересів	Дозволяє реалізувати ДПРТ шляхом прийняття програм і проектів, спрямованих на розвиток зацікавлених територій, не погіршуючи їх економічний стан, але покращуючи демографічні показники розвитку території
Обґрунтованість інструментарію управління на національному і регіональному рівнях	Дозволяє досягти мети ефективного використання ресурсного потенціалу території, тим самим забезпечити рішення завдань ДПРТ
Доступність і гласність механізмів, що забезпечують реалізацію політики	Дозволяє забезпечити доступність розробки і реалізації для проведення оцінки якості реалізації завдань ДПРТ

Закінчення табл. 1

Принципи державної політики розвитку території	Досягнення результату
Самоорганізація	Дозволяє координувати зусилля суспільства по досягненню мети. Головна мета – сформувати зацікавлений підхід учасників розвитку територій по створенню потужної інфраструктурної бази, що буде стимулом для інвесторів і імпульсом для населення
Субсидіарність	Дозволяє забезпечити рішення проблем розвитку території шляхом зближення влади і населення по рішенню завдань ДПРТ
Адекватність методів	Дозволяє вирішити проблеми наявних протиріч між трьома гілками територіальної політики з метою недопущення взаємознищення економічної, політичної, культурної політики

На кожному етапі реалізації включаються конкретні механізми з досягнення конкретної мети. Етапи розробки і реалізації державної політики відображені на рис. 4.

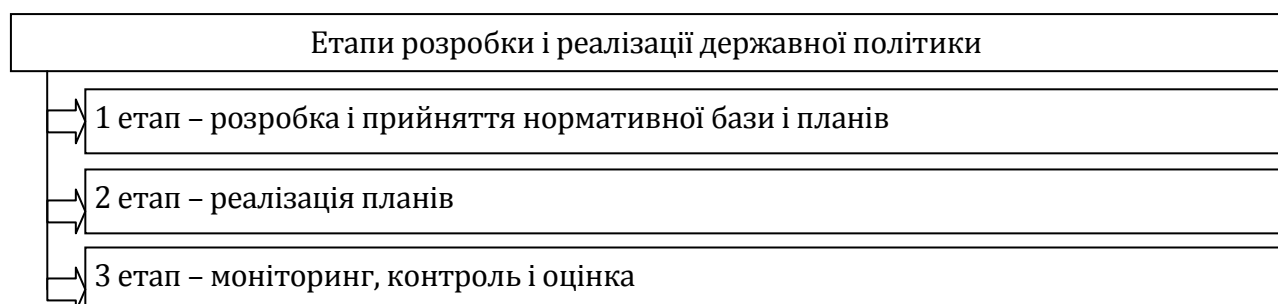


Рисунок 4 – Етапи розробки і реалізації державної політики

Ми виділяємо три основні етапи розробки і реалізації державної політики. На першому етапі розробляється і приймається регулююча база організаційно-управлінської, нормативно-правової, фінансово-економічної діяльності, а також структура виконавчих органів.

На другому етапі реалізації планів державної політики здійснюється регламентація цілей і завдань на основі прийнятих нормативних актів. Природно, що від якості прийнятої нормативної бази залежить ефективність державної політики. Як правило, виділяють два рівні нормативної бази, яка регулює державну політику: 1) рівень законодавчий національний, де визначають основні принципи державної політики України; 2) рівень виконавчий, де національні органи виконавчої влади формують нормативні документи, що відбивають механізми реалізації в певному виді економічної діяльності.

На третьому етапі реалізації планів державної політики проводиться її оцінка на основі моніторингу. Слід зазначити, що контроль за формуванням і реалізацією державної політики розвитку територій здійснюється на кожному етапі (президентський, адміністративний, цивільний і тому подібне). Оцінка проводиться за результатами аналізу інформаційної бази проведеного моніторингу.

Моніторинг включає інформаційний збір, систематичний аналіз і оперативні заходи по зниженню ризиків.

Проведений аналіз дозволив нам виявити чинники, які впливають на процес формування і реалізації державної політики з урахуванням політичних і економічних умов, що постійно змінюються. Враховуючи той факт, що регіони в певній і невизначеній зовнішній обстановці будуть формувати регіональну політику і управляти по-різному з урахуванням їх ресурсних можливостей залежно від структури і вживаної системи управління, необхідно, щоб вживана система управління територією могла бути адаптивною до зовнішнього середовища. Ключову роль у формуванні і реалізації державної політики грає стійкість об'єкту управління до впливу зовнішнього середовища і внутрішніх змін. Для адаптації до зовнішнього середовища регіон може використовувати гнучку стратегію, яка дозволить реагувати пристосуванням і зміною до зовнішніх чинників, тобто внутрішню стратегію. Крім того регіон може формувати регіональну політику, яка буде краще відповідати можливостям регіону, а саме – зовнішню стратегію.

Назріла необхідність вдосконалення розвитку територій, для цього потрібна гнучка державна політика розвитку територій. В умовах відкритих ресурсних меж обмін ресурсами посилюється, що сприяє переміщенню мобільніших ресурсів туди, де їх віддача найбільш висока, тим самим відбувається концентрація ресурсів на тих територіях, де капіталізація вища. Відповідно, заборона процесу переміщення ресурсів стає практично неможливою. Наприклад, висококваліфікований фахівець з районного центру буде затребуваний в обласних центрах, де робоча сила оцінюється вище.

Для розвитку територій потрібний певний рівень чисельності населення, а також цілий ряд об'єктів соціального комплексу. У зв'язку з цим для регулювання процесу збереження кадрового потенціалу професіонали управління розвитком територій повинні враховуватися як особлива категорія у складі капіталізації ресурсів територій (земля, робоча сила і інші цінності).

Для вирішення цього питання нами пропонується створити єдиний банк державних ресурсів територій України. Систему показників статистики необхідно формувати так, щоб вона фіксувала наступні характеристики території: обсяг ресурсів, ціну ресурсів, оборот ресурсів, міграційні потоки ресурсів. Рейтингову оцінку територій слід, на нашу думку, проводити на основі критеріальної оцінки використання ресурсів і, тим самим, формувати оцінку валових показників з урахуванням зміни капіталізації ресурсів території.

Оцінка ефективності показників розвитку територій, що забезпечують мобільність ресурсів і зростання коефіцієнта капіталізації, має бути інструментом державного управління розвитком територій шляхом прийняття стандартів і норм використання ресурсів для надання державних послуг.

Вдосконалення процесів управління розвитком територій можна забезпечити комплексним підходом до розвитку «флагманських» ресурсів (таких як людський і соціальний капітал), здатним розв'язати проблему балан-

сування недостатніх ресурсів за рахунок зміщення центру тяжіння від базових ресурсів у бік «флагманських», оскільки розвиток території безпосередньо пов'язаний з розвитком «флагманських» ресурсів. Таким чином, рішення проблем трудових ресурсів, міграції, розселення можливо за рахунок капіталізації «флагманських» ресурсів території.

Ми вважаємо, що рішенню проблем в ситуації, що склалася, повинна сприяти нова система стосунків, сформована шляхом виділення «флагманських» територій, що найбільш динамічно розвиваються в економічному середовищі, і виділення особливих преференцій переходу в глобальний ресурсний ринок, які у свою чергу забезпечать формування платформи розвитку території.

Державна політика стратегічного розвитку територій, спрямована на їх підтримку, набуває особливо важливу роль. Недостатня ефективність цієї підтримки пояснює актуальність вивчення зарубіжного досвіду здійснення державної політики, який може бути використаний при рішенні відповідних проблем в Україні.

Проведений нами аналіз зарубіжної практики ефективного управління розвитком територій дозволив виділити позитивні характеристики:

- для реалізації цільових програм створюються спеціальні структури, що реалізують функції, пов'язані з розробкою стратегії;
- при розробці планів стратегічного розвитку використовують усі види оцінок, пов'язаних з впливом наявності і забезпеченості ресурсами, і залучення жителів громад до вирішення питань розвитку;
- при формуванні програм використовується комплексний підхід, проводиться оцінка ефективності, основним при ухваленні рішення є інфраструктурний розвиток.

Ми виявили основні елементи, можливі до впровадження в практику управління стратегічним розвитком територій України. Вони представлені на рис. 5.

Інституціональне середовище державного управління стратегічним розвитком територій, що відповідає новим умовам територіального розвитку, характеризують ряд основних елементів :

- сприятливі умови конкурентної боротьби за ресурси, які сприяють активізації бізнесу і населення територій;
- ефективні форми розвитку і функціонування господарюючих суб'єктів і створення нових суб'єктів;
- сприятливі умови для розвитку оборотності таких активів як земля, нерухомість, інститути фінансової і страхової системи;
- формування ефективних механізмів управління розвитком територій;
- формування інститутів демократичного напрямку, пов'язаних з розвитком територіального співтовариства; інформованість населення для формування контролю з боку населення за органами територіального управління, а також господарюючих суб'єктів; формування електронного уряду; посилення боротьби з корупцією і економічними злочинами, підвищення довіри населення територій до влади.

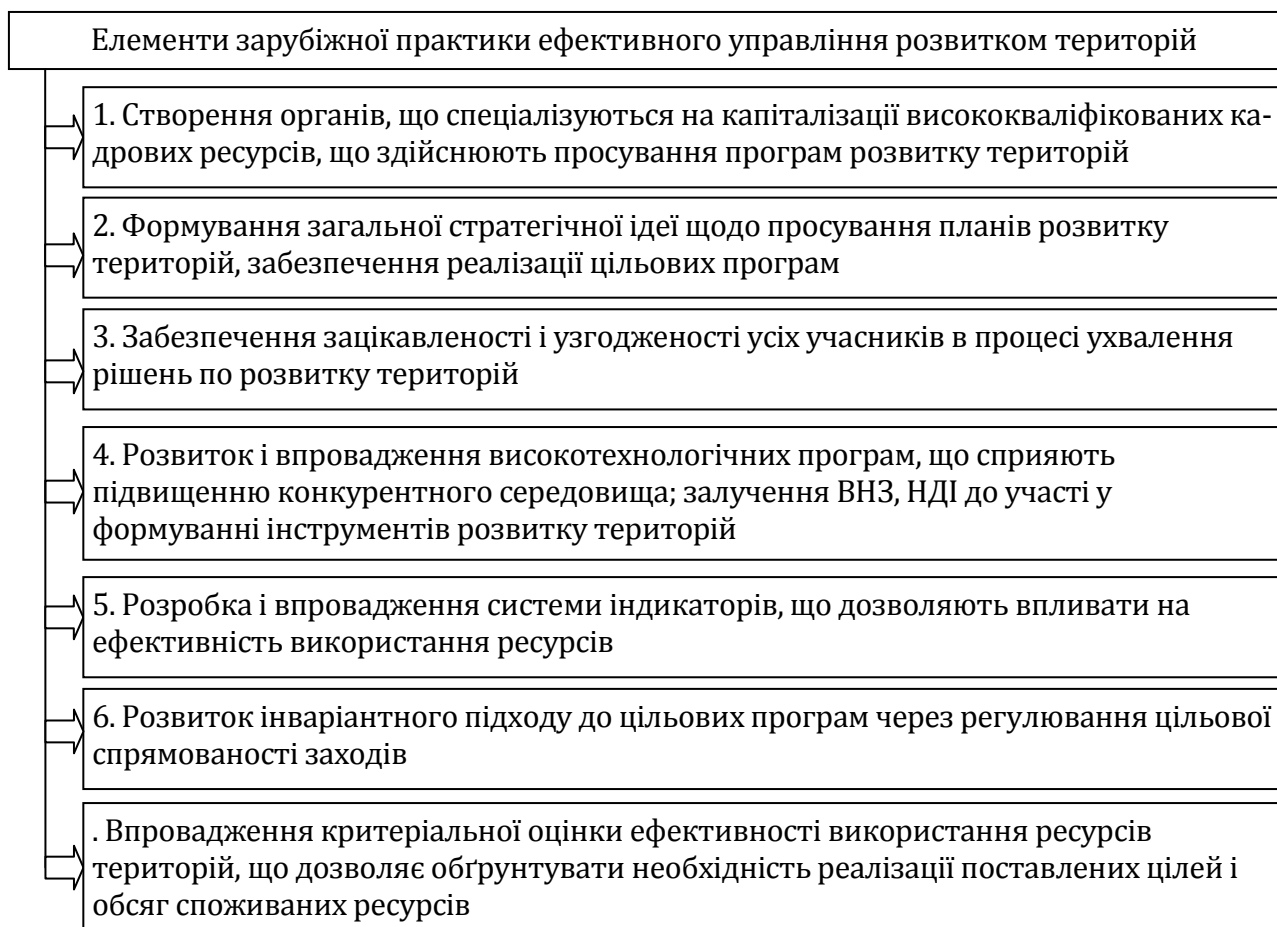


Рисунок 5 – Основні елементи зарубіжної практики ефективного управління розвитком територій, які доцільно використовувати в Україні

Передумовами, що забезпечують державне управління стратегічним розвитком територій, є система економічних інститутів, яка здійснює заходи підтримки і стимулювання розвитку конкуренції територій на ресурсних територіальних ринках, розвитку територіальної інфраструктури, активізації інноваційних і інвестиційних процесів, забезпечення ефективної взаємодії між усіма учасниками процесу розвитку території. Заходи підтримки територіального інституціонального розвитку по сприянню формування механізмів управління розвитком підприємництва забезпечуються державою як заходи підтримки розвитку інфраструктури, стимулювання і державної підтримки. В зв'язку з цим слід розвивати такі напрями, як бізнес-інкубатори, технопарки і промислові парки. Потрібне створення механізмів, що забезпечують доступ підприємців і малих підприємств до можливості купівлі нерухомості, до оренди державного майна, а також можливості отримання пільгових кредитів, зниження податкового навантаження.

Багато актуальних проблем суспільства не можуть бути ефективно вирішені тільки за допомогою ринкових інструментів. Потрібні інституціональні механізми, що забезпечують реалізацію ринкових стосунків суб'єктів територій. Формування цих механізмів є найважливішою складовою держа-

вної політики стратегічного розвитку територій, яка полягає в стимулюванні економічних інститутів, в підвищенні ефективності політичних структур, в підтримці соціальних організацій, в активізації діяльності інститутів науки, культури, тобто окремих спеціалізованих структур.

Рішення проблем по системному стійкому стратегічному розвитку територій припускає створення для територій рівних умов конкурентної боротьби, що само собою стає основним при рішенні інвестування, незважаючи на досвід створення «точок зростання», створення «моно міст», які дають позитивні результати на конкретній території, приміром, створення робочих місць, розміщення великих стратегічних об'єктів, формування туристичних зон, особливих зон торгівлі, і тому подібне. Проте, незважаючи на досягнення певних успіхів, вказані території за відсутності державної підтримки перестають утримувати досягнуті позиції, а починають повертатися на початкові. Враховуючи це, необхідно зберігати і забезпечувати задані сценарні підтримувальні умови для нарощування конкурентоспроможності цих територій і виведенню їх на міжнародний рівень. Тим самим вплив зовнішнього середовища у світовому масштабі сприятиме системному стійкому стратегічному зростанню і розвитку. Проте, враховуючи практичний досвід окремих країн, які досягли в процесі глобалізації певного рівня, все більше стали звертатися у бік периферійних територій, тобто відбувається згладжування меж міста і села.

На нашу думку, необхідно розроблювати єдиний сценарій стратегічного розвитку, включаючи в план розвитку проблемні і безперспективні території і відводячи роль кожної з них в плані розвитку, а також визначаючи універсальні індикатори.

Розвитку територій також сприяють міжнародні інститути і правила, що стосуються відносин по взаємовигідному обміну ресурсами. Як правило, розвиток зовнішньої і внутрішньої інфраструктури, зміна значення територіальних інститутів сприяє інституціональному розвитку територій.

Нині головна роль в розвитку зовнішніх стосунків територій відводиться регулюванню судово-арбітражної системи, регулюванню стосунків товарно-фондових ринків. У розвитку внутрішніх стосунків великий вплив чинить соціально-економічна територіальна система, яка регулюється державними органами влади між місцевими органами влади і приватним сектором. Слід підкреслити той факт, що кінцевий результат економічного розвитку територій залежить від того, хто приймає рішення і в чий інтересах, саме цей підхід вимагає прозорого механізму ухвалення рішень.

Необхідність розвитку стосунків кожної територіальної одиниці по взаємодії з усіма рівнями управління в ринкових умовах диктує потребу розроблювати нові механізми, які регулюють умови для ефективного розвитку інституціонального середовища на базі досягнень наукомістких і технологічних стратегій розвитку територій.

Формалізований підхід до формування інституціонального середовища, що підтримує розвиток і що забезпечує економічну безпеку територій, можливий при цілеспрямованій державній політиці підтримки територій си-

лами держави. Ієрархічна структура інститутів визначає ієрархію інституціональних норм, що приймаються, які регулюють стосунки за узгодженням із загальноекономічним середовищем. Взаємодія між ієрархічною структурою інститутів здійснюється за допомогою обміну інформацією, що використовують при формуванні територіальної стратегії.

Формат інститутів в інституціональному середовищі, що постійно змінюється, багато в чому залежить від активності територій, від зміни структур управління, від зміни зовнішнього середовища.

Незважаючи на глобальні зміни зовнішнього середовища, перед державою стоїть завдання збереження базових інститутів, яке залишається первинним, оскільки збереження інституціональних основ громадського розвитку, що безумовно пов'язані із загальноприйнятими умовами розвитку, що базуються на загально прийнятних стосунках і процесах, що вимагають збереження і відновлення втрачених традицій, для України має стратегічне значення.

Стан розвитку територій є показником рівня розвитку інституціонального середовища, яке покликане виконувати регулюючу дію, і тим самим впливає на роль конкретних інститутів, що формуються суспільством.

Погіршення стану інституціонального середовища виражається за допомогою погіршення економічних і соціальних показників розвитку територій – це зниження обсягу виробництва НВП, зниження конкурентоспроможності продукції, відповідно, зниження якості життя населення, а також зниження рівня розвитку країни в цілому.

Роль перетворень інституціонального середовища в кризових умовах значно підвищується на відміну від реформ, що проводяться, як природного процесу. Такі перетворення носять, як правило, стратегічний характер, дозволяють зберегти і зміцнити позиції за рахунок інституціональних змін. Формування механізмів управління розвитком територій відбувається за рахунок координації системи, яка здійснюється регулюванням цін або формуванням державних завдань. Координація дій створює можливість управляти процесами формування стратегій.

Державне управління стратегічним розвитком територій в Україні зіткнулося з рядом проблем, які ускладнюють процес розвитку територій з їх економічним потенціалом [3, с. 50]. Існуючі раніше інститути і політичні програми, що спиралися на основу радянської системи управління, розформовані. Глибока економічна криза і бюджетні обмеження ще більш понизили конкурентоспроможність територій.

У зв'язку з цим вдосконалення системи управління і розвитку інститутів, усунення наявних протиріч в інституціональній базі повинні забезпечувати розвиток узгодженої законотворчої діяльності.

Потреба в інституціональних перетвореннях назріла вже в 1991 році. В першу чергу, це невирішеність проблеми закріплення стосунків власності, які є одним з основних чинників розвитку територій, що дозволяють визначити ефективність використання ресурсів і що підвищують конкурентні переваги.

До інституціональних чинників, що забезпечують конкурентні переваги територій, можна віднести:

- чітку, інституційно підтримувану стратегію розвитку регіону, побудовану на ретельному SWOT-аналізі;
- створення умов і можливостей для підприємницької діяльності;
- ринкову інфраструктуру, включаючи інформацію, комунікації і тому подібне, що забезпечують вільний рух капіталу, товарів і послуг;
- «флагманські» (пріоритетні) проекти, особливо регіональної, національної і міжнародної важливості;
- модернізацію економічної системи, формування «сфер і центрів розвитку»;
- розвиток інновацій і підприємництва;
- навчання населення здатності отримувати упродовж усього життя соціально-економічну вигоду від взаємодії з економічними інститутами;
- розвиток соціального комплексу території;
- вдосконалення системи соціальної підтримки і захисту населення;
- якість довкілля, особливо, якщо необхідно зберегти або притягнути додаткові інвестиції;
- маркетинг і створення мережевих структур усередині регіону для стабілізації і розвитку його потенційних можливостей;
- участь в міжнародних мережевих структурах.

Для цього необхідно вирішити фундаментальні проблеми інституціонального потенціалу, стимулюючого розвиток стосунків по взаємовигідному використанню ресурсів. Цей підхід включає наступні основні компоненти розвитку інституціоналізму:

- розширення учасників в процесі управління розвитком територій;
- підвищення відповідальності законодавчих органів;
- формування жорсткіших інституціональних обмежувальних рамок в державній системі;
- контроль за ухваленням рішень з боку засобів масової інформації;
- створення конкурентного приватного партнерства;
- реформування системи державного управління.

Важливим моментом є вдосконалення управління бюджетною системою і податково-бюджетним процесом, вступ в практику конкурентних процедур державних закупівель, прийняття строгіших стандартів обліку і аудиту.

Інтеграційні процеси, що відбуваються, сприяють залученню приватного бізнесу, формуванню корпоративних інтересів в розробці загальної державної політики управління розвитком територій України. Посилення горизонтальних структур управління за рахунок традиційних вертикальних структур управління повинно підтримуватися за рахунок формування стосунків між державою і населенням. Розвитку інтеграції перешкоджає неготовність господарюючих суб'єктів територій до спільного вкладення ресурсів для реалізації спільних стратегічних завдань міжтериторіальних проектів, які дозволяють змінювати систему їх взаємодії і формувати нові стратегічні

завдання. У зв'язку з цим формування недержавних інститутів може стати більш ефективним механізмом управління розвитком територій України. В той же час вони можуть виключати з сфери своєї діяльності багато груп населення і не виконувати своїх функцій, оскільки усі виплати контролює окрема група суб'єктів, або впливові територіальні об'єднання можуть перешкоджати залученню населення до ухвалення важливих рішень.

Розвиток територій, що мають загальні базові принципи державного управління, грошово-кредитної і бюджетно-податкової систем, з цілеспрямованим розвитком структурованих інституціональних засад, є передумовами для формування стратегічних державних завдань.

Перетворення, які проводяться, в економіці України, формують нові орієнтири, що вимагають систематичного безперервного оновлення методів і форм діяльності державних структур. Необхідно швидко і вчасно приймати нові умови і потреби суспільства. Для формування системи моніторингу треба визначити його мету, об'єкт, суб'єкт, періодичність, методи і етапи. Для найбільш ефективного моніторингу готовності державних органів до нововведень, його необхідно включити в систему управління так, щоб рішення і пропозиції, прийняті у виконавчих органах управління, були обов'язково доведені до керівників, регулюючих процес управління, які, у свою чергу, могли своєчасно прийняти рішення з приводу коригувань стратегії і т. п.

В ході дослідження ми виявили загальні принципи, при дотриманні яких можливо поліпшити якість реалізації політики або програм:

- зниження рівнів управління і простота організаційних структур;
- утворення адаптивного механізму реалізації для тіснішої співпраці між її учасниками;
- конкретизація дій і повноважень виконавчих організацій;
- систематизація оцінки підсумків роботи і модернізація механізму підзвітності;
- застосування інформаційних технологій в управлінні.

Важливим елементом реалізації державної політики є застосування різних форм оцінки, що дозволяє регулювати процес виконання і проходження етапів реалізації програм. Без цього елемента досить сильно знижується ефективність державної політики, і без оцінки досягнутих результатів попереднього етапу складно розробляти нову стратегію і контролювати наступний етап.

Оцінка реалізації державної політики припускає комплексний підхід, що систематизує основні показники значущості рівня можливості реалізації програм, які можуть знаходитися на різних етапах їх реалізації. Основною метою оцінки є збір даних і проведення аналізу інформації про кінцеві і проміжні підсумки, а потім використання її для модернізації політики і визначення результативності досягнення кінцевої мети. Існує необхідність в об'єктивній комплексній оцінці досягнень в роботі, проблем і невдач. До основних видів комплексної оцінки державної політики відносять: 1) оцінку процесу реалізації; 2) оцінку результатів; 3) оцінку наслідків; 4) оцінку ефекту.

Завдання оцінки полягає в тому, щоб отримати реалістичний результат діяльності державних органів управління по досягненню цілей. Застосування того або іншого виду оцінних процедур залежить від наступних умов: 1) характер оцінки; 2) цілі політики; 3) категорія інтересу; 4) наявність ресурсів.

Планування і проведення роботи за результатами державної політики в громадській сфері вимагають відгуку на такі проблеми: 1) вибір показників; 2) достовірність оцінки; 3) результативність дослідження.

Висновки

В ході розгляду інструментарію формування і реалізації стратегій розвитку територій нами були зроблені наступні висновки:

1. Стан інституціонального середовища територій багато в чому визначає динаміку обсягів виробництва, кількість робочих місць, реальні прибутки, визначає життєвий рівень територій.

2. Назріла необхідність реформування інституціонального середовища, регулюючого стосунки розвитку інфраструктури. Серед зовнішніх територіальних інститутів найбільшого значення набуває судово-арбітражна система, товарний і фондовий ринки, а серед внутрішніх територіальних – система економічних і соціальних стосунків територій, що склалася.

3. Побудова інститутів в Україні зіткнулася з рядом проблем, які ускладнюють процес розвитку територіальних соціально-економічних систем: колишні інститути і політичні програми, що спиралися на основу радянської системи управління, розформовані; економічна криза ще більше знизила потенціал держави. Незважаючи на кризу політичних і економічних систем в умовах неузгодженої діяльності державного управління, розвиток окремих територій України тривав за рахунок управління внутрішнім ресурсним потенціалом, що підтверджує необхідність розробки ефективного інструментарію розвитку територій.

В ході проведеного дослідження ми виявили наступні напрями, що забезпечують реалізацію стратегічних завдань державної політики розвитку територій.

1. Створення універсальних стратегій залучення інвестицій як з внутрішніх, так і із зовнішніх джерел.

2. Проведення системної модернізації, що дозволяє комплексно вирішувати проблеми індустріальних комплексів.

3. Формування корпоративної ресурсної бази, що дозволяє підвищити конкурентоспроможність територій.

4. Формування порогових регулювальників цін, що забезпечують вирівнюючий ефект.

5. Створення умов для просування високотехнологічних видів економічної діяльності, що формують ресурсний потенціал, і, в першу чергу, кадровий.

Необхідними умовами успішної реалізації стратегії розвитку територій є наступні:

- структуризація територій з урахуванням специфіки з метою адаптації до національної структури стратегічної політики розвитку територій України;
- об'єднання зусиль суб'єктів територіального рівня по рішення загальних стратегічних завдань;
- стимулювання активізації розвитку підприємницького клімату територій;
- формування універсальних програм по реалізації стратегії з урахуванням економічних умов розвитку територій України.

Наукова новизна проведеного дослідження полягає у наступному: виявлена схема взаємозв'язків у системі управління стратегічним розвитком території, яка враховує полісуб'єктність (державні і муніципальні органи управління, господарюючі суб'єкти, населення, громадські організації) впливу на процеси стратегічного розвитку з урахуванням зон розподілу відповідальності за реалізацію стратегій, що дозволяє підвищити ефективність взаємодії при розробці та реалізації державної політики стратегічного розвитку територій; визначені пріоритетні напрями, які забезпечують реалізацію стратегічних завдань державної політики розвитку територій.

Перелік використаних джерел

1. Бережна І. В. Національні пріоритети та регіональні детермінанти соціально-економічного зростання регіону (на матеріалах АР Крим) / І. В. Бережна. – Львів: Інститут регіональних досліджень, 2004. – 650 с.
2. Політична система для України: історичний досвід і виклики сучасності / О. Г. Аркуша [та ін.] ; гол. ред. В. М. Литвин. – Київ : Ніка-Центр, 2008. – 988 с.
3. Богиня Д. П. Основи економіки праці / Д. П. Богиня, О. А. Грішнова. – Київ : Знання-Прес, 2003. – 313 с.
4. Геєць В. М. Інноваційні перспективи України : [монографія] / В. М. Геєць, В. П. Семиноженко. – Харків : Константа, 2006. – 272 с.
5. Корецький М. Х. Соціальна політика та інноваційний розвиток аграрної сфери економіки / М. Х. Корецький // Вісник УАДУ. – 2003. – № 1. – С. 395-398.
6. Куценко В. І. Трансформації соціальної сфери України: регіональний аспект: монографія / В. І. Куценко, Я. В. Остафійчук / за ред. С. І. Дорогунцова. – Київ : Оріяни, 2005. – 400 с.
7. Людський розвиток в Україні: інноваційний вимір : колективна монографія / НАН України, Інститут демографії та соціальних досліджень, Програма розвитку ООН в Україні ; ред. Е. М. Лібанова. – Київ : [Б. в.], 2008. – 316 с.
8. Соціальна інфраструктура та комунікаційне забезпечення регіону : навч. посіб. / [М. К. Орлатий, О. С. Ігнатенко, О. І. Драпіковський та ін.] / за ред. М. К. Орлатого, О. С. Ігнатенка. – Київ : Вид-во НАДУ, 2006. – 208 с.

9. Пакулін С. Л. Підвищення сталості соціально-економічного розвитку і забезпечення економічної безпеки регіонів / С. Л. Пакулін, А. А. Пакуліна, Г. Ю. Корсунський // Вісник економіки транспорту і промисловості. – 2015. – Вип. 52. – С. 215-219.

10. Пакулін С. Л. Управління сталим розвитком сучасного підприємства [Електронний ресурс] / С. Л. Пакулін, А. А. Пакуліна // Траектория науки. – 2016. – №3(8). – Режим доступу: <http://goo.gl/TUAm9i>. – Назва з екрана.

11. Рутгайзер В. М. Социальная сфера: проблемы планирования / В. М. Рутгайзер. – Москва : Экономика, 1989. – 239 с.

12. Фридман М. Свобода выбирать: наша позиция / М. Фридман, Р. Фридман ; пер. с англ. – Москва : Новое издательство, 2007. – 356 с.

© О. О. Євсєєва

The formation of public policies of Ukraine territories strategic development in conditions of European integration and globalization

Ievsieieva Olga

*Ukrainian State University of Railway Transport, Professor of Department of Accounting and Audit,
Doctor of Science (Economics), Professor, Ukraine*

Abstract. Within the article the scientific substantiation of directions of improvement of the state policy of Ukraine areas strategic development in terms of European integration and globalization is done.

The study developed a scheme of relationships in the system of area strategic development, which takes into account the polysubjectivity (state and municipal governments, business entities, communities, NGOs) to influence the strategic development with areas of shared responsibility for implementing strategies. This improves the efficiency of interaction in the development and implementation of state policy of strategic development areas; identified priority areas that give effect to the strategic objectives of areas public policy.

Keywords: public policy, sustainable development, territory development, management, efficiency, European integration, globalization.

© O. Ievsieieva