

Розділ 2

Методологічні засади регіональної промислової політики держави

2.1. Засадничі концепції стратегічного розвитку регіональної промислової політики держави

Не викликає сумніву теза про те, що одним із багатьох факторів сьогоденної системної кризи є неефективність управління, неузгодженість, а часом і суперечності в роботі окремих ланок системи управління, що веде до нівелювання тих заходів, що вживаються для впорядкування суспільних відносин. Тому постала необхідність проведення комплексу політико-правових заходів, які б полягали у структурних, функціональних та державно-службових перетвореннях, насамперед у сфері виконавчої влади, з метою перетворення її з владно-репресивного механізму на організацію, що служить суспільству, і створення на цій основі ефективної системи державного управління [114, с. 33].

Тривалі протистояння між Верховною Радою, з одного боку, та главою держави і урядом – з іншого, змусили экс-Президента України Л. Кучму прийняти запропоновану у 1995 р. членами Комісії Верховної Ради України з питань правової політики та судово-правової реформи та в липні 1997 р. утворити Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи. Робочою групою цієї Комісії було доопрацьовано та доповнено проект концепції, розроблений у Верховній Раді, і 25 березня 1998 р. рішенням Державної комісії її було схвалено. 22 липня 1998 р. Указом Президента № 810 положення Концепції адміністративної реформи в Україні були покладені в основу здійснення реформування системи державного управління.

Основну увагу в Концепції присвячено реформуванню системи органів виконавчої влади, організації державної служби, територіальному устрою та системі місцевого самоврядування.

Концепцією адміністративної реформи в Україні передбачається така послідовність заходів [432]:

- перший або підготовчий етап – розроблення та офіційне схвалення Концепції адміністративної реформи та Програми здійснення адміністративної реформи. На цьому етапі мають розв'язуватися першочергові питання, пов'язані з поточним удосконаленням елементів чинної системи державного управління;

- на другому етапі запроваджуються організаційно-правові засади реформування ключових елементів системи державного управління;

- на третьому етапі поглиблюються трансформаційні процеси, формуються нові інститути, організаційні структури та інструменти державного управління.

На всіх етапах реформи мають вживатися заходи щодо її законодавчого, кадрового, наукового та інформаційного забезпечення, зміцнення та оновлення фінансово-економічних основ державного управління [116, с. 40].

Сьогодні особливо актуально розглянути можливості й перспективи розвитку адміністративно-державного управління в Україні в руслі намічених перспектив для

того, щоб своєчасно позначити проблемні зони і знайти можливі альтернативні рішення найбільш значущих проблем [117, с. 114].

У міжнародній практиці поняття адміністративної реформи трактується ширше – зміна інститутів (відносин, організацій, правил функціонування) виконавчої влади, а також суспільного сектора в цілому. Адміністративні реформи передбачають радикальні зміни в системі державного управління, зокрема законодавчої бази.

Треба наголосити на тому, що одним із головних завдань комплексної адміністративної реформи в Україні є поступовий перехід від галузевого до функціонального принципу побудови міністерств та інших центральних органів виконавчої влади. Така трансформація полягає у структурній побудові, за якої державні органи здійснюють комплексне управління на певних, чітко окреслених територіях [124, с. 38]. До таких державних органів належать насамперед обласні, Київська і Севастопольська міські, районні в областях, районні у містах державні адміністрації. Конституція України визначає ці органи виконавчої влади як місцеві державні адміністрації [212, ст. 118]. Вони покликані захищати права і законні інтереси громадян і держави, забезпечувати комплексний соціально-економічний розвиток підпорядкованих їм територій (областей, районів, міст Києва і Севастополя та їх районів) і реалізацію державної політики у визначених законодавством сферах управління.

Сучасні перетворення підсилюють роль регіонів у формуванні і управлінні промисловою політикою. Але процес управління ускладнюється необхідністю такої децентралізації державних функцій, яка б забезпечувала реалізацію принципів єдиноначальності в управлінні державною системою для досягнення планованих макрорезультатів з урахуванням необхідності делегувань ряду повноважень з державного рівня на регіональний [7, с. 112].

Отже, виникає потреба в:

1. Класифікації державних функцій з метою визначення і закріплення необхідних (неделегованих) функцій за конкретним рівнем управління.

2. Класифікації функцій, що делегуються на нижчі рівні зі збереженням можливості координації і контролю з боку вищестоящого рівня.

Згідно з проектом Концепції Державної цільової програми реформування державного управління і державної служби на 2011-2015 рр., основними цілями реформи є організація основної складової державного управління – системи органів виконавчої влади і системи державної служби – відповідно до пріоритетних завдань розвитку українського суспільства, економіки і держави, на основі європейських стандартів демократичного управління.

У цілому її основними цілями стали:

1. Підвищення якості суспільних послуг (включаючи державні).

2. Економічність суспільного сектора (зниження витрат на виконання державних функцій і надання послуг).

3. Зміцнення виконавчої дисципліни (забезпечення виконання законів, указів, постанов, рішень, планів і програм).

На перший погляд здається, що цілі адміністративної реформи далекі від завдань удосконалення регіональної промислової політики. Проте аналіз даних табл. 2.1 дозволяє спростувати цю думку.

Таблиця 2.1

Склад адміністративної реформи в Україні

Основні компоненти реформи	Цільова установка
Зміна місця виконавчої влади в системі державного управління	Перерозподіл функцій державних органів влади
Централізація і децентралізація функцій виконавчої влади	Виконання принципу єдиноначальності

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

Продовження таблиці 2.1

Структурна зміна та ієрархія органів виконавчої влади	Виконання організаційних принципів побудови апарату державного управління (галузевого, функціонального, територіального)
Перерозподіл ресурсів, зокрема бюджету для їх виконання	Введення бюджетних інновацій
Визначення і уніфікація державних послуг	Нова категорія послуг – «новий державний менеджмент», тобто перехід до оцінки діяльності органів виконавчої влади, а також надання ним необхідних ресурсів
Стандартизація і оновлення порядку надання державних послуг	Побудова схеми процесу надання державних послуг
Оновлення внутрішніх регламентів діяльності органів влади	Створення нової «корпоративної моделі управління» в рамках державного управління

Цілком очевидно, що інструментарій і механізми адміністративної реформи, крім підтримки державних функцій, можуть бути успішно використані для визначення конкурентоздатних напрямів діяльності регіонів, галузевих компонентів, господарюючих суб'єктів, які безпосередньо впливають на роль і місце держави в сучасному суспільстві [4, с. 92].

Центральна проблема будь-якої сучасної економіки (і її ключового елемента – адміністративної політики держави) – це економічне зростання. Під економічним зростанням розуміється не тільки кількісне збільшення обсягів виробництва, а й поліпшення структури внутрішнього валового продукту, за умови що таке збільшення сприяє зростанню показника «валовий внутрішній продукт на душу населення».

На сьогодні офіційне бачення майбутніх змін у структурі виконавчої влади полягає у тому, що адміністративна реформа має бути органічною складовою більш масштабного процесу трансформації суспільних відносин в Україні. Вона повинна здійснюватися паралельно з іншими реформами: конституційною, судово-правовою, економічною та іншими. Саме необхідність забезпечити конституційні основи для реформування гілок влади, розподілу між ними повноважень і відповідальності, вимагають політичної реформи на рівні внесення змін до Конституції та створення дієвих управлінських важелів для контролю над виконанням реформаторських планів.

Не менш важливою складовою адміністративної реформи має бути також реформа місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою. Але досі обговорення цієї реформи відбувається на рівні так званих «трьох рівнів» – кількості населення в громадах, районах та регіонах. Але розподіл компетенцій та сфер відповідальності, перш за все у формуванні та виконанні місцевих бюджетів між органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, досі не визначений.

Основну увагу реформ на державному рівні управління останнім часом було зосереджено на проведенні інституційних перетворень, вдосконаленні законів і нормативної бази. Завдяки цьому на сьогодні в основному завершено етап переходу до ринкового характеру функціонування економіки, створено базові інституційно-правові умови сучасної ринкової економіки [348, с. 30].

Оскільки однією з цілей адміністративної реформи є перехід від галузевої форми побудови систем управління до функціональної, з подальшим впровадженням програмно-цільового принципу управління, слід чекати поліпшення якості управління промисловою політикою, перш за все, на регіональному рівні [358, с. 182].

Згідно сучасному підходу до адміністративної реформи, виконавча влада – це сукупність особливих повноважень органів, що спеціалізуються на їх реалізації. При цьому залежно від рівня влади керуюча система повинна забезпечувати процес цілепокладання, координації і контролю. На сьогодні специфіка дворівневої владної системи є такою, що вибір цільової орієнтації розвитку промислової політики засновано на розвитку адміністративно-територіальної одиниці з пріоритетом загальнодержавної концепції розвитку.

Таким чином:

1. На державному рівні здійснюється розробка планів і рекомендацій з проведення загальнодержавної промислової політики, а також орієнтирів промислової політики регіону [385, с. 44]. Рівень розробки – стратегічний, на рівні країни в цілому. Допоміжними функціями державної системи управління промисловою політикою є контролююча і регулятивна.

2. На регіональному рівні здійснюється реалізація промислової політики на основі пріоритетних напрямів розвитку, що є органічною частиною загальнодержавних пріоритетів, суть яких відображається в Концепції промислового розвитку регіону. У теорії вона повинна базуватися на загальнодержавній концепції промислового розвитку з урахуванням бізнес-напрямів регіону [373, с. 19]. В її підготовці беруть участь представники виконавчої влади регіону і територіальних утворень.

Таким чином, традиційно промислова політика на рівні регіону формується наступними структурами:

- виконавчими органами влади регіонального та місцевого рівня;
- виконавчими органами територіальних утворень;
- представниками Рад об'єднань суб'єктів господарювання.

Функції і відповідні дії, що виконуються в рамках перерахованих вище процесів і покладено на відповідні рівні системи управління, представлені в табл. 2.2.

Таблиця 2.2

Функції і дії управлінської системи промислової політики України

Рівні системи управління при реалізації змін	Функції	Дії
1	2	3
Державний рівень		
Виконавчі органи влади	– регулятивно-управлінська; – наглядова	– методичне забезпечення; – розпорядження до виконання; – координація дій; – контроль
Законодавчі органи влади	– законодавчо-розпорядна; – регулятивні	– розробка і затвердження законів, постанов на вищому рівні влади; – реалізація правових норм
Регіональний рівень		
Виконавчі органи влади	– регулятивно-управлінська; – наглядова	– методичні рекомендації; – розробка і реалізація програм/проектів; – розробка перспективних планів для формування конкурентноздатних виробничих потужностей на рівні регіону; – координація загальнодержавної стратегії з планами суб'єктів господарювання
Законодавчі органи влади	– нормотворча (для середовища місцевого самоврядування)	– розробка нормативних документів, стимулюючих проведення промислової політики регіону; – розробка коротко- і середньострокових планів соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць; – оперативне маневрування ресурсами
Суб'єкти господарювання та їх об'єднання	– планування; – управління; – поточний внутрішній контроль	– здійснення поточної промислової діяльності; – реалізація проектів розвитку підприємства

Для здійснення адміністративної реформи як сукупності певної структурної організації влади та механізмів її взаємодії із суспільством маємо визначити, що вона стосується всіх гілок влади. Зважаючи на те, що існує три її суб'єкти: народ, державна влада та місцеве самоврядування, реформа структури та характеру взаємодії інституцій цих трьох суб'єктів задля досягнення оптимального їхнього функціонування і є суттю адміністративної реформи, що має бути скерованою на надання послуг.

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

Децентралізація влади – це процес передачі частини функцій та повноважень її центральних органів органам місцевого самоврядування, розширення та зміцнення прав і повноважень територіальних громад з одночасним звуженням прав і повноважень відповідного центру [446, с. 132].

З достатньою мірою умовності виділяють політичну, адміністративну й фінансову децентралізацію, а також чотири форми децентралізації – деволюція, делегування, деконцентрація та дивестиція.

Децентралізацію також можна визначити як передачу відповідальності за планування, управління і використання ресурсів від Уряду і його органів на нижчі рівні управління. Децентралізація тісно пов'язана з поняттям субсидіарності, що пропонує передачу функцій (або завдань) на найнижчі рівні соціального порядку, які здатні їх виконувати [284, с. 54].

Децентралізація може бути регіональною або муніципальною. Найбільш розвинутою формою регіоналізації є федералізм, коли влада спускається зверху вниз на основі конституції країни [407, с. 226]. Слабші форми регіоналізму здійснюються не на конституційній основі, а на основі звичайного законодавства. Децентралізація влади може називатися також муніципалізацією. У більшості країн вона набуває форми загального поділу сфер компетенції, що надає місцевій владі право вирішувати місцеві питання.

Політична децентралізація зазвичай пов'язана з ситуацією, коли політична влада делегується до субнаціональних органів управління. Найбільш яскравим прикладом є субнаціональні органи управління, які обираються і є повноважними, від сільських рад до органів державного управління.

Деволюція вважається такою її формою, коли до місцевих органів повністю передається відповідальність і влада, ресурси та джерела доходів, що робить місцеву владу автономною й повністю незалежною.

Досить цікавою є адміністративна децентралізація, яка полягає у передачі на місця повноважень ухвалювати рішення, розпоряджатися ресурсами й відповідальність за роботу деяких видів соціальних служб. Вона часто збігається з реформою соціальних служб.

У сучасній державі адміністративна децентралізація сприяє підвищенню гнучкості і надійності системи управління, забезпечує перехід до більш виправданого з погляду ефективності ухвалення рішень розподілу функцій між різними ланками адміністративного апарату, що дозволяє органам влади оперативніше реагувати на зміну соціально-економічної ситуації і, таким чином, знижує рівень конфліктності в суспільстві [388, с. 98].

Деконцентрація означає передачу влади й відповідальності від центрального уряду на інший рівень управління, зберігаючи ієрархічну підпорядкованість місцевої влади Уряду і його міністерствам. Деконцентрацію можна вважати першим кроком у децентралізації управління [260, с. 44].

Делегування перерозподіляє владу й відповідальність до місцевих органів управління, іноді до таких, які не є місцевими підрозділами центральних органів управління. Хоча й відбувається деяке перенесення відповідальності на нижчі рівні, вертикальна підпорядкованість зберігається.

Фінансова децентралізація є найбільш повним і, можливо, найбільш прозорим видом децентралізації, оскільки прямо пов'язана з бюджетним процесом. Вона означає передачу ресурсів з державного до місцевого бюджету. Умови такої передачі часто обговорюються під час переговорів між центральною й місцевою владою на основі декількох чинників, серед яких – взаємозв'язок регіонів, доступність ресурсів і місцеві можливості в управлінні.

Дивестування означає, що планування й адміністративна влада або інші функції передаються в приватні або громадські організації. Вона часто реалізується із частковою передачею адміністративних функцій, у поєднанні з дерегуляцією або частковою приватизацією.

Тобто децентралізацію як шлях адміністративної реформи можна розглядати як цілеспрямований процес розширення повноважень органів місцевого самоврядування. Її мета:

- оптимізація й підвищення ефективності управління суспільно важливими справами;
- своєчасне та якісне надання усіх необхідних послуг мешканцям територіальних громад у повному обсязі;
- найповніша реалізація місцевих інтересів;
- створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, за якої питання місцевого значення вирішують не представники центрального уряду, а територіальні громади.

Основними завданнями децентралізації влади є:

- наближення не лише влади до її джерела й носія – народу, а й власне результатів цієї влади – публічних послуг;
- перетворення територіальних громад на ключового владного суб'єкта на місцевому рівні;
- максимальне наближення центрів прийняття управлінських рішень до громадян;
- визначення питань місцевого значення, які громади можуть вирішувати самостійно чи у кооперації з іншими громадами або делегувати органам державної влади. При цьому на наступний рівень влади потрібно передавати лише ті повноваження, які не можуть бути ефективно реалізовані суб'єктами влади базового рівня.

Передача тих або інших державних повноважень регіональним і місцевим органам дає змогу розв'язати певні проблеми [143, с. 341]:

- уникнути зайвої концентрації влади на центральному рівні, перевантаження центрального уряду суто місцевими справами;
- забезпечити участь громадян у реалізації владних повноважень, політичному процесі;
- сприятиме розбудові громадянського суспільства та ефективній взаємодії з ним державних інституцій;
- сприятиме раціоналізації й оптимізації управління окремою адміністративно-територіальною одиницею.

Також децентралізація є ще й механізмом усунення конфлікту «власність-влада». У 1991 році в Україні державна власність становила 90 %, а у 2007 – 90 % становила приватна власність. Отже, ситуація склалася наступна: власність децентралізована, влада – ні [409, с. 95].

Зважаючи, що головне завдання будь-якої реформи – розв'язання проблеми власності і влади та механізму їхнього взаємофункціонування, можна констатувати: нині наявна суперечність між власністю й владою, коли влада залишилася сформованою для управління державною власністю, а власність, децентралізувавшись, перейшла в приватну.

Тому й маємо децентралізувати владу та конфлікт у ланці влада-власність, у результаті чого неефективно працюють і власність, і влада.

Децентралізація необхідна для формування ефективної влади, інакше неможливо реалізувати потужності та людський потенціал України для досягнення належного рівня якості життя її громадян [404, с. 31].

Децентралізація влади має бути спрямованою на розв'язання політико-правових проблем місцевого самоврядування передусім за рахунок розширення повноважень та фінансових можливостей територіальних громад і, відповідно, їхніх представницьких органів із перетворенням місцевого самоврядування на фінансово спроможний, ефективний та відповідальний інститут публічної влади.

Використання принципу децентралізації зумовило перенесення значного переліку функцій на рівень регіонів. При цьому існує стійка логіка надання повноважень (функцій), що представлена на рис. 2.1.

**Розвиток регіональної промислової політики держави:
теорія, методологія, механізми**

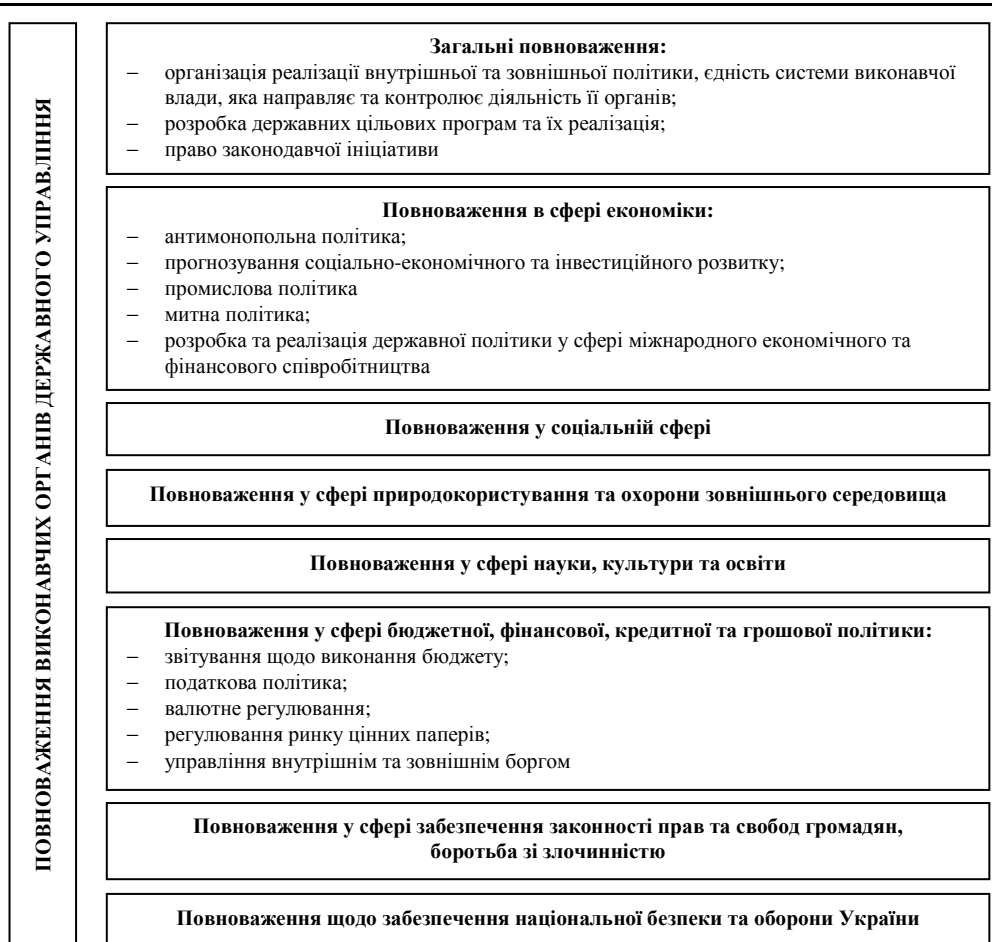


Рис. 2.1. Повноваження виконавчих органів влади в системі державного управління

Можна побачити, що об'єктами, на які направлена регулятивно-управлінська функція, як функція прямої дії, є галузі народного господарства, сфери соціально-культурного і адміністративно-політичного будівництва (економіка, фінанси, освіта, охорона здоров'я тощо.).

Другий рівень функцій виконавчої влади – це нормотворчість, оперативно-управлінська функція і юрисдикція. Вони мають допоміжний, інструментарний характер і направлені на обслуговування кожної з основних функцій.

Широке коло повноважень державних органів влади зумовило труднощі в їх здійсненні, а також можливе дублювання основних функцій [337, с. 32].

Процес закріплення функцій може бути представлений таким чином: у вигляді одного органу загальної компетенції і органів галузевої (спеціальної) компетенції.

Якщо застосувати функціональний принцип класифікації повноважень, можна запропонувати класифікаційний набір, представлений на рис 2.2.

Серед інших управлінських функцій на державні органи впродовж тривалого періоду часу покладалося планування, реалізація і контроль за проведенням промислової політики, як у цілому всієї держави, так і окремих регіонів [380, с. 185]. Це явище мало як переваги, так і недоліки, властиві централізованому управлінню процесами і явищами соціально-економічного і технологічного характеру. Проте в ході ринкових перетворень, а надалі – в рамках адміністративної реформи, жорстко централізована

система міністерств і відомств (з відповідними департаментами і підрозділами на регіональному рівні) була перетворена. В результаті цього суб'єкти промислового сектора економіки одержали суттєву «свободу» у виборі власної стратегії і тактики розвитку. При цьому регулювання і методична підтримка цієї самостійної діяльності з боку будь-якого рівня влади практично припинилося. Серед інших вищеперахованих причин це стало однією з передумов серйозних деформацій у структурі відтворювального циклу держави – у бік фінансового сектора і відходу від виробничої діяльності. Навіть при теперішній сервізації економіки, послуги в умовах реалізації реформ стали одним з ключових складових в структурі ВВП і ВВП.

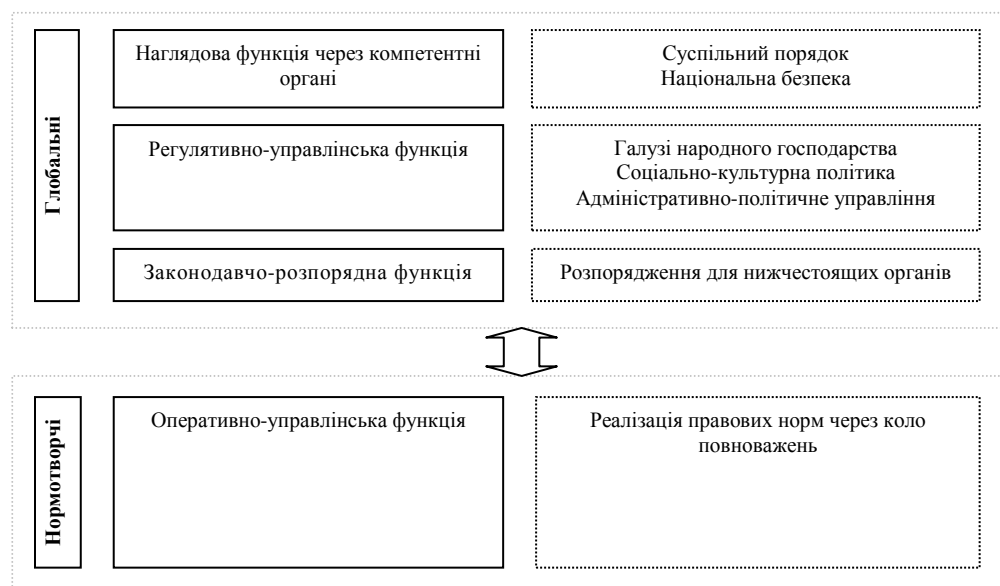


Рис. 2.2. Функції виконавчих органів влади в системі державного управління

Стратегія розвитку регіону припускає взаємодію всіх основних складових соціально-економічного розвитку (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

Порівняльна характеристика напрямів розвитку регіонів з урахуванням реалізації адміністративної реформи

Державна політика	Політика вирівнювання рівнів розвитку регіонів	Поляризований (сфокусований) розвиток регіонів
1	2	3
Параметри	Виділення регіонів на основі усередненого (збалансованого по країні) соціально-економічного потенціалу	Створення регіонів – «локомотивів зростання» («опорних регіонів»), генеруючих інноваційно-інвестиційний поштовх на решту території
Адміністративно-територіальний розподіл	Виділення географічно зв'язаних територій, збереження існуючої адміністративно-територіальної структури	Укрупнення юрисдикції для визначення системи «опорних регіонів», можливість визнання за ними іншого статусу, ніж у звичайних адміністративно-територіальних одиниць
Базовий механізм управління	Рівномірний («дифузійний») розподіл державних капітальних вкладень між територіями, що потребують підтримки	Направлення державних капітальних вкладень на розвиток зв'язків «опорних регіонів» з глобальною економікою та іншими регіонами країни, зняття бар'єрів для розповсюдження інновацій
Реалізація основних стратегічних програм розвитку	Локалізація пріоритетних напрямів та їх ранжирування	Стрімке поліпшення економічних і соціальних параметрів, подальший перспективний розвиток регіонів

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

В основі сучасного управління регіоном виділяються наступні принципи:

1. Принцип поляризованого (або «сфокусованого») розвитку, який приходить на зміну політиці вирівнювання рівня регіонального розвитку і передбачає спеціальне фокусування (централізацію) фінансових, адміністративно-управлінських, людських і інших ресурсів в «опорних регіонах» («полюсах», «локомотивах» зростання) – тобто в стратегічних промислових регіонах, що є інвестиційно привабливими, а також спроможні в подальшому розповсюджувати активності в інші регіони. Тому економічне зростання, підприємницька активність, інноваційний процес в «опорних регіонах» відрізняються найбільшою інтенсивністю, здійснюючи вплив на інші території.

2. Принцип компенсації жителям відстаючих у соціально-економічному розвитку регіонів частини наслідків політики поляризованого розвитку. Державна політика сфокусованого розвитку доповнює регіональну політику компенсуючого характеру, що з одного боку, має прояв у вирівнюванні бюджетної забезпеченості на душу населення, а з іншого, в стимулюванні і підтримці ініціатив (програм і проектів розвитку) даних регіонів. Вирівнювання бюджетної забезпеченості необхідне в цілях дотримання конституційних прав громадян, забезпечення останнім рівної доступності соціальних благ, зміцнення економічної і соціальної згуртованості. Забезпечення даних гарантій здійснюється багато в чому за рахунок бюджетного фінансування. Стимулюванню регіональних ініціатив сприяє мобілізація ресурсів депресійних регіонів в цілях розвитку.

Держава, зосередивши і спрямувавши зусилля лише на формуванні і розвитку промислової опори – «полосів зростання», не повинна забувати і про розвиток інших регіональних територій. Останні можуть і повинні самостійно розробляти і реалізовувати власні стратегії регіонального розвитку, а держава, у свою чергу, проводити селективну бюджетну (грантову) підтримку регіональних ініціатив в рамках заявлених стратегічних пріоритетів розвитку, тобто на основі принципу «преференції за реформи». Для цього доцільно за типами територій створювати різні бюджетні фонди з диференційованими цілями.

3. Принцип комплементарної ефективності (синергії). Комплексний ефект даного принципу складається з:

- синхронізації основних реформ, що здійснюються в країні і які впливають на соціально-економічний розвиток регіонів;
- побудова державних пріоритетів у логіці кооперації регіонів;
- узгодженості на державному рівні напрямів підтримки регіонального розвитку.

4. Принцип диференційованості державної регіональної політики розвитку – інтеграція України до глобальної економіки найближчим часом призведе до виділення на її території зон, по відношенню до яких повинні бути сформульовані різні цілі соціально-економічного розвитку і сформовані різні заходи досягнення даних цілей, тобто реалізована в достатній мірі спеціалізована регіональна політика. Узагальнення набору ознак наведено в табл. 2.4.

Таблиця 2.4

Стратегічні завдання державного управління при вирішенні регіональних проблем

Функції територій в просторовій організації країни	Проблеми соціально-економічного розвитку регіону	Пріоритетні завдання державного управління
1	2	3
Сировинні зони	Інфраструктурна недостатність. Конфлікти інтересів (екологічні стандарти/ сировинні компанії). Несинхронізованість стратегій розвитку сировинних компаній і стратегій розвитку населених пунктів/регіонів. Ці зони є пріоритетними для державних стратегій	Управління людськими ресурсами. Підвищення інфраструктурної забезпеченості. Впровадження жорстких екологічних стандартів і формування системи контролю за їх виконанням. Приведення системи управління у відповідність критеріям ефективності господарської діяльності. Розвиток ресурсної бази і її ефективне використання.

<p>Зони безпеки: 1. Прикордонні території. 2. Зони з потенціалом етноконфесійних конфліктів. 3. Кризові території, де створюється загроза для єдності і стабільності.</p>	<p>1. Міграційний відтік населення: – скорочення соціальної інфраструктури; – недостатній рівень комунікаційних зв'язків; – «законсервованість» зони у науковому розвитку.</p>	<p>Формування моделі ефективної трансграничної співпраці за рахунок формування вузлів нового типу безпеки (транспортно-логістичних, торгових і культурних). Залучення трудових ресурсів і закріплення населення. Стійкість функціонування інфраструктури. Забезпечення соціального захисту населення. Перегляд основ правового регулювання по відношенню до деяких територій (введення обмежень на окремі види господарської діяльності). Встановлення особливого режиму для нерезидентів тощо. Програми по запобіганню зародження етноконфесійних конфліктів, зміцнення суспільного порядку. Програми адаптації мігрантів і підвищення продуктивності кроскультурної взаємодії. Програми по забезпеченню безпеки життєдіяльності населення.</p>
<p>Зони технологічного трансферу</p>	<p>Дефіцит робочої сили. Дефіцит промислових учасників. Недостатні інвестиції в інфраструктуру. Несформованість інституційного середовища. Зони залежать від інноваційного розвитку.</p>	<p>Забезпечення імпорту найбільш передових технологій. Залучення стратегічних інвесторів. Управління людськими ресурсами.</p>
<p>Зони інноваційного розвитку</p>	<p>Не створено організаційну платформу для розгортання регіональних модулів національної інноваційної системи (НІС). Не відпрацьований механізм залучення кадрів. Недостатнє ринкове позиціонування інноваційної продукції.</p>	<p>Формування організаційних умов для розгортання регіонального модуля НІС. Підвищення комунікаційної доступності. Формування механізмів залучення кадрів. Створення техніко-впроваджувальних (експериментальних) зон.</p>
<p>Світові міста</p>	<p>Відсутність сучасного транспортного каркаса країни, що забезпечує зв'язаність в умовах глобалізації і сукупну конкурентоспроможність (розповсюдження інновацій тощо).</p>	<p>Залучення глобальних корпорацій для розміщення штаб-квартир. Прискорений інфраструктурний розвиток. Формування високоурбанізованого середовища. Розміщення органів державної виконавчої влади, крупних об'єктів і установ соціальної сфери, що мають державне значення.</p>
<p>Старопромислові регіони</p>	<p>Низький рівень життя населення. Застаріла технологічна база. Недостатнє ринкове позиціонування. Дефіцит кадрів.</p>	<p>Формування виробничо-технологічних зон. Реіндустріалізація. Реабілітація і ревіталізація старопромислових поселень. Додання ним нових функцій в просторовій організації країни (зон інноваційного розвитку, опорних регіонів).</p>
<p>Території, що пройшли первинний рівень індустріалізації</p>	<p>Високий рівень безробіття. Слабка інфраструктурна забезпеченість зростання міських поселень. Високий рівень соціальних конфліктів. Відставання від інших регіонів країни за рівнем соціально-економічного розвитку.</p>	<p>Міграційні програми підвищення мобільності населення та забезпечення його адаптації. Підтримка регіональних ініціатив, що сприяють підвищенню зайнятості. Програми вирівнювання бюджетної забезпеченості. Програми розвитку інфраструктури.</p>

5. Принцип субсидіарності – припускає децентралізацію владних повноважень і виконання тих або інших повноважень соціально-економічного розвитку регіонів (і

Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

відповідну передачу цих повноважень) на рівень управління, де вони можуть бути виконані найефективнішим чином.

Проте існування за наявності повномасштабної класифікації принципів функціонування і окреслених перспектив розвитку регіонів в рамках трирівневої системи державного управління неможливо в повній мірі сформувавши єдиний понятійний апарат. У зв'язку з цим слід наголосити на необхідності визначення основних «відправних точок» державної реформи із застосуванням понять регіоналістики і особливостей її реалізації для промислового сектора.

Як зазначалося в першому розділі, з усього різноманіття західних моделей промислової політики можна виділити два основні типи:

Західноєвропейський тип ставить основний акцент на структурну політику і припускає поступове поліпшення, корегування наявної структури шляхом заохочення перспективних галузей і згорання збиткових галузей. Цей тип промислової політики зобов'язаний своїм існуванням високодиверсифікованому характеру економічної структури крупних західноєвропейських держав.

«*Східно-азійський*» – направлений на концентровану підтримку високотехнологічних галузей, тому його ще можна назвати «технологічним». В основі цього типу промислової політики покладено ідею про те, що в сучасних умовах зростання залежить в першу чергу від освоєння науково-технічних досягнень (інновацій).

Таким чином, промислова політика досягає успіху не тоді, коли держава намагається змінити ринок, а тоді, коли вона спирається на сигнали ринку. Тільки за таких умов держава і суб'єкти господарювання стають партнерами – одержати підтримку з боку суб'єктів господарювання («політика стабілізації очікувань») можна, лише успішно стимулюючи структурні зміни і підготувавши економічну і соціальну інфраструктуру для намічених інновацій.

Можна виділити наступні основні принципи реалізації промислової політики, що забезпечують підвищення національної конкурентоспроможності та які є засадоутворюючими соціально-економічного розвитку сучасної держави:

– формування промислової політики як найважливішої складової частини загальнонаціональної стратегії розвитку з активною рівноправною участю в її розробці і реалізації держави, бізнесу, наукових і громадських організацій;

– перехід від галузевої промислової політики до політики концентрації національних зусиль і державної підтримки конкурентоспроможних компаній;

– зміна пріоритетів у виборі об'єктів промислової політики у відповідності із загальносвітовою тенденцією сприяє зростанню вагомості високотехнологічних галузей з високою доданою вартістю при зниженні ролі традиційних ресурсоемних галузей промисловості;

– створення умов переходу до наукоємкої економіки з визначальною роллю формування, розподілу і використання знань та інформації як головних чинників стійкого економічного зростання.

У даний час у наукових колах широко використовується неофіційна концепція промислової політики, відповідно до якої виділяється три групи галузей, що представлені в табл. 2.5.

Таблиця 2.5

Розподіл галузевого комплексу згідно концепції стратегічного розвитку промислової політики

Напрямок галузевого розвитку	Характеристика
Галузі паливно-сировинного комплексу (нафтогазова, металургійна, галузі промисловості і енергетика)	Особливістю даної категорії галузей: є можливість постачання власної продукції на зовнішній ринок, розвиток їх здійснюється на основі самофінансування. Залучення іноземних інвестицій – доступне. Її розвиток можливий і без участі державних вкладень. Концепцією розвитку промислової політики для даної групи є створення сприятливих макроекономічних і юридичних умов.