

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

**ОДЕСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

ДУКОВ Дмитро Федорович

УДК 351.72+353.2+330.322.5

**НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО
УПРАВЛІННЯ ІНВЕСТИЦІЯМИ В РЕГІОНАЛЬНИЙ РОЗВИТОК**

Спеціальність 25.00.02 – механізми державного управління

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата наук з державного управління

ОДЕСА – 2018

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Одеському регіональному інституті державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

Науковий керівник доктор економічних наук, старший науковий співробітник
ГОРЯЧУК Валерій Федорович,
Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, професор кафедри європейської інтеграції.

Офіційні опоненти: доктор наук з державного управління, доцент
ДЕГТЯРЬОВА Ія Олександрівна,
Національна академія державного управління при Президентіві України, професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом;

кандидат наук з державного управління, доцент
ФЕДОРЧАК Ольга Василівна,
Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України, докторант кафедри державного управління.

Захист відбудеться “20” квітня 2018 р. о 14.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 41.863.01 Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22, зал засідань (2-й поверх).

Із дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України за адресою: 65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22.

Автореферат розісланий “20” березня 2018 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

І.В. Нагорна

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Трансформації, що відбувалися в економіці та системі державного управління України за роки незалежності, призвели до низки негативних наслідків у сфері регіонального розвитку. Перш за все, це збільшення питомої ваги депресивних регіонів з 24 % до 60 %, зменшення валового регіонального продукту на душу населення (менше 70 % від рівня 1991 року), формування неефективної системи управління регіональним розвитком, погіршення інвестиційної привабливості регіонів, зростання складності процедури залучення інвестицій у регіональний розвиток.

Для досягнення основних цілей Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. (зменшення диференціації регіонів за рівнем економічного розвитку, реформування системи державного управління регіональним розвитком, підвищення конкурентоспроможності регіонів) вкрай важливим є стимулювання інвестицій в економічний розвиток регіонів країни та підвищення ефективності їх використання. Інвестиційні інструменти реалізації стратегії (угоди щодо регіонального розвитку, державні програми подолання депресивності окремих територій, державні програми розвитку транскордонного співробітництва, державні цільові програми в окремих сферах соціально-економічного розвитку, державні цільові програми розвитку окремих територій та інші) не стали комплексною дієвою системою, не завжди використовуються, а нормативно-правове забезпечення не відповідає європейським стандартам. Усе це потребує чіткого обґрунтування науково-методичних підходів і рекомендації щодо формування комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

В основу дисертаційної роботи покладено наукові здобутки вітчизняних та зарубіжних учених, які досліджували теоретичні та прикладні аспекти механізмів державного управління: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, І. Булеєва, Ю. Древалю, М. Корецького, О. Коротич, О. Кравченка, П. Надолішнього, Н. Нижник, Г. Одінцової, Л. Приходченко, О. Радченка, Р. Рудніцької, Ю. Тихомирова, О. Федорчак, Л. Юзькова та ін. Питання державного регулювання регіонального розвитку та механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток досліджені в працях А. Ахламова, Т. Безверхнюк, І. Дегтярьової, М. Іжі, В. Керецмана, В. Мартиненка, М. Миколайчука, С. Романюка, В. Реута, В. Чужикова та багатьох інших відомих науковців.

Незважаючи на ґрунтовну розробленість зазначеної проблематики, вітчизняними вченими недостатньо уваги приділялось формуванню комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток та його нормативно-правового забезпечення в контексті європейського досвіду. Це визначило тему, наукову і практичну спрямованість, структурну побудову і зміст дисертаційної роботи.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Наукове дослідження було виконано відповідно до планів науково-дослідних робіт Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за темою: "Реформування публічного

управління шляхом забезпечення децентралізації, субсидіарності та самодостатності” (номер держреєстрації 0116U005139), у рамках якої автором розроблено пропозиції щодо критеріїв визначення депресивних територій та розмежування сфер застосування механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток; а також Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України за темою: “Вплив інвестиційно-інноваційної складової на забезпечення соціально-економічного розвитку Українського Причорномор’я” (номер держреєстрації 0114U004455), де автором надано пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення механізмів та інструментів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток та розроблено методичні засади оцінювання регіональних цільових програм в Україні.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є теоретико-методологічне обґрунтування підходів та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток України, застосування яких сприятиме підвищенню ефективності системи державного управління регіональним розвитком, зменшенню диференціації регіонів за рівнем соціально-економічного розвитку та підвищенню конкурентоспроможності регіонів.

Для досягнення поставленої мети були визначені такі дослідницькі *завдання*:

- здійснити аналіз понять “механізм державного управління” та “механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток”, розкрити суть та змістовне наповнення;
- дослідити структуру та складові механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, визначити методичний підхід до його формування;
- систематизувати класифікації механізмів державного управління та запропонувати концептуальне бачення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток;
- проаналізувати засади нормативно-правового забезпечення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток у контексті європейського вибору України;
- проаналізувати зарубіжний досвід оцінювання бюджетних програм та стан вітчизняної системи оцінювання регіональних цільових програм;
- запропонувати шляхи вдосконалення системи оцінювання регіональних цільових програм.

Об’єкт дослідження – державне управління інвестиціями в регіональний розвиток.

Предмет дослідження – теоретичні засади та прикладні аспекти вдосконалення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток України.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є фундаментальні положення теорії державного управління та напрацювання вітчизняних і зарубіжних учених із питань механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

У дисертації використано такі методи: семантичного аналізу і синтезу – при визначенні поняття “механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток”; абстрактно-логічний – при побудові схеми загальної структури механізму державного управління; систематизації – при розробці трьохаспектної класифікації механізмів державного управління; формалізації – для опису функціональної структури процесу розробки угоди щодо регіонального розвитку; системного аналізу – при розробці концептуальних засад бачення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток; статистичного аналізу – при дослідженні динаміки кількості депресивних регіонів в Україні; математичного моделювання – при визначенні критерію депресивних регіонів; історичний та порівняльний аналіз – при дослідженні систем оцінювання бюджетних програм у зарубіжних країнах; експертних оцінок та узагальнення – при розробці методики інтегральної оцінки регіональних цільових програм.

Інформаційними джерелами дослідження стали закони України, укази Президента України, постанови Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правові документи міністерств України, програмні документи державних органів України, матеріали Державного комітету статистики України, монографії та статті вітчизняних і зарубіжних авторів.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в теоретичному узагальненні і системному розв’язанні наукового завдання – розробки теоретичних та прикладних засад удосконалення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток. Основні теоретичні та практичні результати дисертаційної роботи, які характеризують її наукову новизну, такі:

уперше:

– обґрунтовано підхід до формування комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, основними складовими якого є:
 1) принципи – цілеспрямованості, субсидіарності, результативності, взаємодоповнення, відсутності дублювання функцій, відповідності пріоритетам державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку, інноваційності, урахування зарубіжного та вітчизняного досвіду, поєднання внутрішнього та незалежного зовнішнього оцінювання, врахування впливу зовнішнього інституціонального середовища і процесів децентралізації влади та ін.;
 2) угоди щодо регіонального розвитку як рамкові правові інструменти для державної інвестиційної політики; 3) правові, організаційні, інформаційні та інші інструменти й заходи, що забезпечують інвестиційний процес у рамках укладеної угоди регіонального розвитку;

удосконалено:

– методичний підхід до оцінювання регіональних цільових програм, що передбачає здійснення їх оцінювання на дворівневій основі: на нижньому рівні окремих заходів програми на основі результативних показників; на верхньому рівні – інтегральну оцінку на основі експертних оцінок базових (ключових) показників; цей підхід сприятиме спрямуванню зусиль не на другорядні, а на головні результати інвестиційної діяльності;

– спосіб побудови механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, що на відміну від традиційного для України переважаючого субординаційного способу, характеризується посиленням реординаційно-координаційних відносин усіх суб'єктів інвестиційного процесу й передбачає визначення уповноваженими органами функцій та інтересів публічних і приватних суб'єктів інвестування, узгодження спільних та інституційних цілей та завдань, обсягів інвестицій, умов інвестування в рамках стратегій та програм регіонального розвитку й подальшу формалізацію узгоджених дій та ресурсного забезпечення в планах реалізації цих програм і стратегій;

дістали подальшого розвитку:

– понятійно-термінологічний апарат науки “Державне управління”, зокрема запропоновано визначення понять: “механізм державного управління” шляхом структурування наявних його дефініцій (виділення родового поняття та істотних ознак), подальшого формування узагальнених родового поняття та істотних ознак, наступного синтезу узагальненого визначення; “механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток”, в якому акцент зроблено на визначенні його мети, основних складових та зв'язків між ними, єдності (взаємозв'язку) із зовнішнім інституційним середовищем;

– засади нормативно-правового забезпечення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток в частині: розмежування рівнів та сфер застосування його інструментів на основі принципу субсидіарності; формування системи критеріїв виділення депресивних регіонів та субрегіонів; визначення обсягів фінансування угод щодо регіонального розвитку; розподілу коштів між депресивними та іншими регіонами, а також між депресивними регіонами; уточнення мети регіональної політики України в контексті європейського вибору; диференціації норм співфінансування з місцевих бюджетів програм і проектів, що фінансуються з Державного фонду регіонального розвитку;

– класифікація механізмів державного управління, що на відміну від наявних є трьохаспектною та побудована на основі таких ознак: функціональне призначення, рівень впливу, характер впливу, що забезпечує базове уявлення про державні інвестиції та особливості їх здійснення.

Практичне значення одержаних результатів. Основні теоретичні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи мають практичне спрямування та забезпечують методичне підґрунтя для вдосконалення законодавчої бази формування та функціонування комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, оцінювання цільових регіональних програм, ефективного впровадження досвіду Європейського Союзу у сфері регіональної політики, розробки навчальних курсів із питань регіонального розвитку та європейської інтеграції.

Результати дослідження були використані в роботі:

– Верховної ради України при підготовці проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо державної регіональної політики в контексті європейського вибору України”. Зокрема пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового забезпечення механізмів державного управління

інвестиціями в регіональний розвиток (довідка від народного депутата України С. Фаєрмарка від 06 жовтня 2016 р.);

– Інституту проблем ринку та економіко-екологічних досліджень НАН України при проведенні наукових досліджень із питань оцінки впливу інвестиційно-інноваційної складової на забезпечення соціально-економічного розвитку Українського Причорномор'я. Зокрема методичні розробки інтегральної оцінки регіональних цільових програм та практичні рекомендації щодо впровадження європейського досвіду здійснення регіональної політики та підвищення ефективності державних інвестиційних інструментів регіонального розвитку (довідка від 19.07.2016 № 9/308);

– Управління підвищення кваліфікації кадрів Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України при проведенні семінарів та “круглих столів” із питань інноваційно-інвестиційної діяльності та бюджетного процесу. Зокрема пропозиції щодо законодавчо-нормативного забезпечення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток та методичні засади комплексної системи оцінювання регіональних цільових програм (довідка від 13.02.2017 № 01/13/93);

– Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України при підготовці лекцій, методичних та практичних матеріалів з дисципліни “Внутрішній ринок Європейського Союзу та міжнародна економічна інтеграція”. Зокрема: теоретичні та методичні розробки щодо впровадження досвіду ЄС у сфері спільної регіональної політики та механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток (довідка від 13.02.2017 № 01/13/94).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійно виконаним, завершеним науковим дослідженням. Усі наукові результати, викладені в роботі, отримані автором особисто. Особистий внесок щодо наукових праць, опублікованих у співавторстві, зазначено в переліку публікацій за темою дисертації.

Апробація результатів дисертації. Основні теоретичні, методологічні та практичні результати дисертації доповідались на міжнародних та всеукраїнських наукових та науково-практичних конференціях: “Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів” (м. Одеса, 2014 р.), “Становлення публічного адміністрування в Україні” (м. Дніпропетровськ, 2015 р.), “Публічне управління: стратегія реформ 2020” (м. Харків, 2015 р.), “Розвиток системи регіонального управління в умовах децентралізації” (м. Одеса, 2015 р.), “Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах децентралізації: цілі, механізми, інструменти” (м. Одеса, 2015 р.), “Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід” (м. Одеса, 2015 р.), “Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів” (м. Одеса, 2015 р.), “Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством” (м. Одеса, 2016 р.), “Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах децентралізації: цілі, механізми, інструменти” (м. Одеса, 2016 р.).

Публікації. Основні результати і висновки дисертаційної роботи опубліковано у 22 наукових працях (особисто автору належить 6,5 друк. арк.). Із них: 1 монографія (колективна), 9 статей у наукових фахових виданнях, (у тому

числі 2 статті – у виданнях, включених до міжнародних наукометричних баз); 2 статті – в інших виданнях), 10 тез – у матеріалах науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, 7 додатків. Основний текст викладено на 189 стор., містить 24 таблиці та 15 рисунків. Використано 212 джерел.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дослідження, визначено стан її наукової розробки, розкрито зв'язок з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, наукову новизну та практичне значення отриманих результатів, наведено у відомості про їх апробацію.

У **першому розділі** – *“Теоретичні засади дослідження комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток”* – здійснено структурний аналіз поняття “механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток”, розкрито його суть та змістовне наповнення; досліджено структуру та складові механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, визначено методичний підхід до його формування та концептуальне бачення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

Аналіз наукових праць показав, що науковці розглядають близькі або суміжні поняття – механізм державного регулювання інвестиційним процесом (інвестиційною діяльністю, залученням інвестицій), які, в основному, спрямовані на створення сприятливих умов для інвестування. Враховуючи це та виходячи з того, що поняття “механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток” є видом (підкласом) більш загального поняття “механізм державного управління”, у роботі сформульовано узагальнене визначення останнього.

Ґрунтуючись на системному підході, проаналізовано сутність та запропоновано визначення поняття “механізм державного управління”. Так, шляхом виокремлення з наявних визначень родових понять, їх детального аналізу та співставлення за основу взято поняття “система”. Головними елементами механізму державного управління є органи державного управління, які за допомогою інших елементів (засобів, важелів, методів, процедур, правових норм, стимулів, способів, функцій, інструментів, принципів та заходів) здійснюють вплив на об'єкт управління для досягнення певної мети державного управління.

Розмежовано поняття “механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток” та “механізм державного регулювання інвестиціями в регіональний розвиток”. Акцентовано, що перший вид механізмів передбачає здійснення прямого впливу шляхом безпосереднього інвестування. При цьому, мова йде про бюджетні інвестиції, які є державною власністю. В рамках механізмів державного регулювання інвестиціями в регіональний розвиток передбачається непрямий вплив, насамперед створення сприятливих умов для інвестування. Вони непов'язані з правом власності на інвестиції, тому їх дія розповсюджується на всі види інвестицій.

На основі аналізу наявних уявлень про структуру механізму державного управління сформульовано її узагальнене бачення та запропоновано уніфіковану процедуру формування структури механізму державного управління як певну послідовність дій. Враховуючи зазначене та виходячи з аналізу нормативно-правової бази, побудовано організаційно-функціональну структуру механізму державного управління підготовкою угоди щодо регіонального розвитку. Запропоновано вдосконалений варіант цієї структури, що дозволяє скоротити строк підготовки угоди майже вдвічі.

у роботі систематизовано наявних класифікації механізмів державного управління, що надало змогу найсуттєвішими класифікаційними ознаками визначити: функціональне призначення, рівень впливу, характер впливу. На основі їх поєднання побудовано трьохаспектну класифікацію механізмів державного управління, де кожен клас механізмів визначається комбінацією значень цих трьох класифікаційних ознак. У рамках цієї класифікації механізми державного управління інвестиціями в регіональний розвиток належать до класу – регіональні економічні механізми прямого впливу. Запропонована класифікація забезпечує глибше уявлення про механізми державного управління та створює основу для побудови складних (комплексних) механізмів державного управління.

Запропоновано концептуальні засади бачення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, що передбачає наявність ядра – механізму управління процесом реалізації угоди щодо регіонального розвитку, низки інвестиційних інструментів, що доповнюють його та діють у рамках основних напрямів угоди. Він також включає визначення цілей: економічна – зростання валового регіонального продукту на душу населення, соціальна – підвищення якості життя населення, екологічна – збереження навколишнього природного середовища та раціональне використання його ресурсів. Комплексний механізм базується на принципах субсидіарності, цілеспрямованості, результативності, взаємного доповнення, відсутності дублювання та інших, а також відповідності пріоритетам державної стратегії регіонального розвитку та регіональної стратегії розвитку, врахуванні впливу зовнішнього інституціонального середовища та процесу децентралізації влади, використанні зарубіжного досвіду, незалежному оцінюванні (рис. 1).

Визначено напрями розвитку комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток: впровадження зарубіжного досвіду формування таких механізмів; підвищення ефективності його складових; удосконалення їх нормативно-правового забезпечення; розмежування сфер та рівнів їх застосування; удосконалення системи оцінювання регіональних цільових програм.

У **другому розділі** – *“Нормативно-правове забезпечення складових комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток в контексті європейського вибору України”* – здійснено аналіз нормативно-правового забезпечення механізму управління процесом реалізації угод щодо регіонального розвитку; досліджено механізм управління процесом реалізації програм подолання стану депресивності території; вивчено діяльність Державного фонду регіонального розвитку України та визначено вади його законодавчого забезпечення.

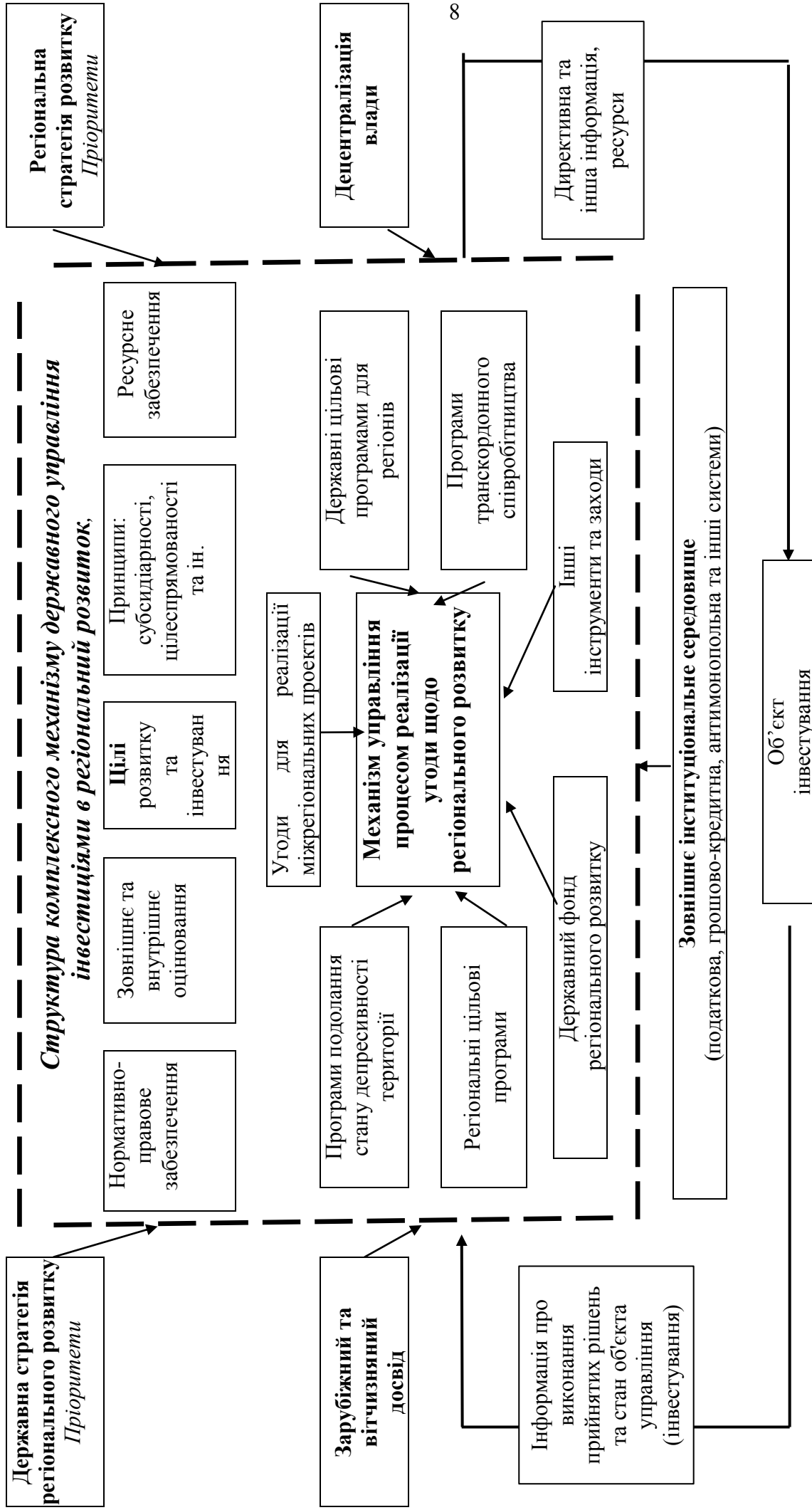


Рис. 1. Концептуальне бачення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток

Вказано, що визначення на законодавчому рівні європейського вибору України обумовило необхідність приведення національного законодавства у відповідність до європейського, у тому числі у сфері інвестиційної та регіональної політики. Посилення диференціації регіонів нашої країни за рівнем економічного розвитку (питома вага депресивних регіонів в Україні складає близько 60 %), свідчать про неефективність цих політик.

Проведений аналіз показав невідповідність вітчизняних нормативно-правових актів європейським вимогам у сфері регіональної політики, у тому числі відсутність європейського визначення мети (зменшення різниці у рівні розвитку регіонів і відсталості окремих регіонів). Це стримує підвищення ефективності механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

На основі результатів моделювання залежності кількості депресивних регіонів від критерію їх визначення та досвіду ЄС запропоновано такий критерій визначення депресивних регіонів – валовий регіональний продукт на душу населення до 65 % від середнього рівня в країні протягом останніх трьох років. При такому критерії питома вага депресивних регіонів в Україні складає близько третини.

Запропоновано критерій визначення депресивних субрегіонів на основі ключових показників їх розвитку – одночасно до 75 % середньої заробітної плати, понад 125 % середнього рівня зареєстрованого безробіття, більше 125 % середнього рівня зменшення населення у відповідній групі субрегіонів.

Вказано, що на регіональному рівні механізми управління процесом реалізації угод щодо регіонального розвитку реалізуються через інститут договірних відносин, де кожна сторона зобов'язується виконувати певні заходи та надавати кошти у певних обсягах. Для підвищення дієвості цього механізму необхідно визначити відповідальність сторін за їх невиконання, особливо в частині фінансування.

Обґрунтовано необхідність розмежування сфер та рівнів реалізації угод щодо регіонального розвитку, державних цільових програм для регіонів, програм подолання стану депресивності території, програм розвитку транскордонного співробітництва, регіональних цільових програм. Пропонується передати на регіональний рівень повноваження з розробки та прийняття програм подолання стану депресивності території. Державні цільові програми для регіонів. Слід зосередити державні цільові програми для регіонів на розвитку окремих територій регіонів та регіональних проектів, та мають державне значення.

Проведений аналіз показав наявність проблем щодо формування, розподілу та використання коштів Державного фонду регіонального розвитку (далі – ДФРР): розподіл коштів між депресивними та іншими регіонами не відповідає європейському досвіду; відсутня обґрунтована процедура розподілу коштів між депресивними регіонами; розподіл коштів ДФРР здійснюється в “ручному режимі”; не виконується норма Бюджетного кодексу України щодо обсягів фінансування ДФРР; має місце необґрунтованість норм співфінансування з місцевих бюджетів проектів. Для їх вирішення запропоновано внести низку змін у законодавчо-нормативні акти та здійснити ряд організаційних заходів щодо:

1) розподілу коштів ДФРР: 70 % для депресивних регіонів та 30 % для решти регіонів;

2) розподілу коштів між депресивними регіонами з урахуванням їх рівня соціально-економічного розвитку та чисельності населення, згідно з формулою:

$$K_i = \frac{\frac{N_i}{VRP_i}}{\sum \frac{N_i}{VRP_i}} \quad (1)$$

де: K_i - частка і-го регіону; VRP_i – валовий регіональний продукт на душу населення в і-му регіоні; N_i – чисельність населення в і-му регіоні;

3) недопущення розподілу коштів ДФРР у “ручному режимі” та забезпечення виконання норми Бюджетного кодексу України стосовно наповнення цього фонду;

4) введення диференціації норм співфінансування з місцевих бюджетів проектів, що фінансуються з ДФРР – м. Київ – не менш 20 %, м. Севастополь та обласні центри, – не менш 10 %, міста республіканського Автономної Республіки Крим, обласного та районного значення, а також для об'єктів, що належать до спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст і перебувають в управлінні обласних рад, – не менш 5 %, села та селища – може бути без співфінансування.

У **третьому розділі** – “Шляхи вдосконалення системи оцінювання регіональних цільових програм як складової комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток” – проаналізовано зарубіжний досвід оцінювання бюджетних програм; досліджено вітчизняну систему оцінювання регіональних цільових програм; визначено основні проблеми та запропоновано методичний підхід до її вдосконалення; розроблено методику інтегральної оцінки регіональних цільових програм.

Проведений аналіз показав, що в розвинених країнах тривають пошуки шляхів удосконалення систем оцінювання бюджетних програм. Головна увага спрямована на вирішення таких проблем: відсутність зв'язку між стратегічними і щорічними цілями програм; схильність оцінювати те, що можна замість того, що потрібно; недостатня увага оцінці ефективності програм; велика кількість заходів при відсутності чітких пріоритетів; дані про процеси, що відбуваються, використовуються більше для звітності, ніж для прийняття рішень; відсутність єдиної системи збору та представлення інформації про підготовку та виконання програм (різні відомства мають свої окремі системи оцінювання програм). Програми піддаються постійному багатосторонньому аналізу: на відповідність стратегічним цілям влади; на задоволення пріоритетних потреб населення; на наявність чіткого зв'язку між результатами і необхідними для їх отримання ресурсами і т. ін.

Констатується, що значний вплив на пошук нових підходів до оцінювання бюджетних програм мала американська система рейтингової оцінки програм PART (Program Assessment Rating Tool), спрямована на підвищення ефективності і результативності державних програм. Визначено її переваги та вказано на суттєві недоліки.

Вказується, що наявна нормативна база системи оцінювання бюджетних програм в Україні не передбачає: здійснення їх інтегральної оцінки; визначення оцінки зв'язку між цілями програми та пріоритетами стратегії економічного та соціального розвитку регіону; оцінку якості планування та управління бюджетними

програмами; порівняльну оцінку бюджетних програм із різних видів діяльності; реальний механізми зниження рівня фінансування неефективних програм та його збільшення для ефективних програм. Спроба вирішити наявні проблеми шляхом упровадження типових переліків бюджетних програм та їх результативних показників засвідчила суттєві недоліки такого підходу. При наявності великого переліку типових програм (172) та їх результативних показників (майже півтори тисячі), вони охоплюють лише сфери державного управління, освіти, охорони здоров'я, культури, соціального захисту, фізкультури і спорту, молоді. Відсутні типові переліки бюджетних програм у сферах інфраструктури та транспорту, зв'язку та інформатизації, екології, малого та середнього бізнесу, сільського господарства, житлово-комунального господарства та інших.

Проведений аналіз регіональних програм, що здійснювалися в Одеській області у 2015 році, показав, що майже у третині з них взагалі відсутні паспорти. А в програмах, що мають паспорти, відсутні результативні показники, за винятком показника обсягу фінансування. Результативні показники, що визначені в додатках про заходи програми, в основному, характеризують окремі заходи з точки зору їх продукту та необхідних для їх здійснення витрат. у той же час показники ефективності цих заходів у більшості випадків відсутні.

На підставі аналізу зарубіжного та вітчизняного досвіду щодо оцінювання бюджетних програм, визначено методичні засади вдосконалення системи оцінювання регіональних цільових програм в Україні:

- оцінювання зв'язку цілей програми та пріоритетів стратегії розвитку регіону;
- здійснення оцінки програми на всіх етапах її “життєвого” циклу;
- здійснення інтегральної оцінки програми;
- можливість порівняння результатів програм із різних видів діяльності;
- широке використання експертних оцінок;
- перехід від великої кількості результативних показників до обмеженої кількості базових (ключових) показників;
- здійснення зовнішньої незалежної оцінки програм.

Запропоновано методіку оцінювання регіональних цільових програм із точки зору державного управління, що передбачає дворівневе оцінювання: на нижньому рівні окремих заходів програми на основі результативних показників; на верхньому рівні – інтегральну оцінку на основі експертних оцінок базових (ключових) показників. Інтегральна оцінка програми здійснюється на етапі її планування, щорічно в процесі реалізації та після завершення. Вона базується на відповідях на питання, що стосуються: прозорості цілей програми та відповідності їх пріоритетам стратегії розвитку регіону, якості її планування та управління; наявності системи моніторингу програми; ступені досягнення її довгострокових та щорічних результативних показників; забезпечення програми ресурсами. Інтегральна оцінка програми розраховується згідно з формулою:

$$R = w1 * \sum_{i=1}^{n1} v_i^1 * w_i^1 + w2 * \sum_{i=1}^{n2} v_i^2 * w_i^2 + w3 * \sum_{i=1}^{n3} w_i^3 * v_i^3, \quad (2)$$

$$\sum w1 + w2 + w3 = 1, \quad \sum_{i=1}^{n1} w_i^1 = 1, \quad \sum_{i=1}^{n2} w_i^2 = 1, \quad \sum_{i=1}^{n3} w_i^3 = 1,$$

де $n1, n2, n3$ – кількість питань відповідно у першому, другому, та третьому блоках, v_i^1, v_i^2, v_i^3 – бальна оцінка відповіді на i -те питання відповідно в першому,

другому та третьому блоках, w_i^1 , w_i^2 , w_i^3 – вагові коефіцієнти i -го питання відповідно у першому, другому та третьому блоках, w_1 , w_2 , w_3 – вагові коефіцієнти відповідно до першого, другого та третього блоків.

Значення інтегральної оцінки програми (R) знаходиться в діапазоні 0 – 1. Якщо воно перевищує 0,5, то це свідчить про позитивну оцінку програми, в іншому разі – про негативну оцінку.

Згідно з методикою, здійснено попереднє оцінювання (на етапі прийняття) цільових програм Одеської області. Позитивну оцінку отримали 22 програми (51 %), але 7 з них лише умовно позитивну оцінку внаслідок значних ризиків щодо їх забезпечення фінансуванням.

Запропонована методика оцінки програм може бути використана в процесі прийняття управлінських рішень при розробці та прийнятті програм, внесенні змін в процесі їх реалізації та їх припинені, що сприятиме оптимізації розподілу бюджетних коштів та підвищенню ефективності їх використання.

ВИСНОВКИ

У дисертації сформульовано та вирішено наукове завдання в галузі науки “Державне управління”, що полягає в обґрунтуванні підходів до вдосконалення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток та розробленні практичних пропозицій із розвитку його нормативно-правового забезпечення, удосконалення системи оцінювання регіональних цільових програм які забезпечують підвищення ефективності державної інвестиційної політики.

Узагальнення результатів дослідження дало підстави сформулювати низку висновків і рекомендацій, що мають теоретичне та практичне значення.

1. На основі застосування методичного підходу, що базується на структуруванні існуючих визначень, запропоновано поняття “механізм державного управління” визначати як штучно створену систему, що складається з органів державної влади, які за допомогою низки інших елементів системи (функцій, методів, інструментів, норм, принципів, стимулів, заходів та ресурсів) забезпечують вплив на об’єкт управління для досягнення певних цілей державного управління, та утворює єдність (взаємозв’язок) із зовнішнім інституційним середовищем, від стану якого залежить її ефективність. Таке визначення, по-перше, відображає комплексне бачення цього явища на відміну від тих, що висвітлюють лише окремі його аспекти, і, по-друге, може слугувати основою для визначення понять, що є видом (підкласом) поняття “механізм державного управління”.

2. Шляхом виокремлення видових понять “інвестиції”, “регіональний розвиток”, співставлення їх сутності із запропонованим визначенням поняття “механізм державного управління”, обґрунтовано, що під “механізмом державного управління інвестиціями в регіональний розвиток” розумітимемо штучно створену систему, що складається з суб’єктів управління (органів виконавчої влади з можливістю залученням органів місцевого самоврядування та приватних підприємств за згодою), що за допомогою низки функцій, методів, інструментів, норм, принципів та заходів здійснюють інвестування бюджетних коштів з метою

зростання валового регіонального продукту, підвищення якості життя населення та збереження навколишнього природного середовища і раціонального використання його ресурсів. Така система утворює єдність (взаємозв'язок) із зовнішнім інституційним середовищем (податкова, грошово-кредитна, антимонопольна та інші системи), від стану якого залежить її ефективність.

3. Спираючись на узагальнене визначення поняття “механізм державного управління” запропоновано авторське бачення структури цього механізму. Для цього використано узагальнене визначення поняття “механізм державного управління”, відповідно до якого основними складовими є цілі, функції, суб'єкти управління, методи (способи), інструменти, норми, принципи, стимули та ресурси.

На основі узагальненої структури механізму державного управління сформульовано методичний підхід до його побудови. Він передбачає низку послідовних взаємопов'язаних етапів, що можна відобразити у вигляді алгоритму: визначення цілей механізму; на основі визначених цілей – визначення функцій; для кожної функції – методів її реалізації; для кожного методу – відповідних інструментів; для кожної функції визначення суб'єктів, які забезпечують за її здійснення; для функцій та суб'єктів – норм (правил), що встановлюють рамки здійснення перших та діяльності других; визначення необхідних ресурсів для здійснення функцій механізму. Визначені узагальнена структура механізму державного управління та методичний підхід до її побудови можуть бути конкретизовані в залежності від особливостей сфери застосування механізму.

4. На основі системного аналізу запропоновано концептуальні засади комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток, ядром якого є механізм управління процесом реалізації угодою щодо регіонального розвитку, а низка інвестиційних інструментів його доповнюють та діють у рамках основних напрямів угоди. Цей механізм базується на принципах субсидіарності, цілеспрямованості, результативності, взаємного доповнення, відсутності дублювання; відповідності пріоритетам державної стратегії регіонального розвитку та регіональної стратегії розвитку, визначенні цілей (економічна, соціальна, екологічна); врахуванні зарубіжного досвіду; наявності незалежної системи моніторингу, контролю та оцінювання результативності; врахуванні впливу зовнішнього інституційного середовища та процесу децентралізації влади; кореляції з процесом децентралізації влади.

Таке бачення комплексного механізму може бути використано при розробці стратегічних та програмних документів, спрямованих на зменшення диференціації регіонів за рівнем економічного розвитку, покращення інвестиційної привабливості регіонів, зростання інвестицій у регіональний розвиток.

5. Регіональна політика в ЄС здійснюється в економічній площині, форми її здійснення не потребують значних змін державного та суспільного устрою, перегляду повноважень органів влади на різних рівнях, тому не супроводжується відповідними політичними та адміністративними процесами. Її подальший розвиток передбачає зосередження на зменшенні різниці у рівні розвитку регіонів.

Аналіз засад нормативно-правового забезпечення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток в контексті

європейського вибору України показав, що існує потреба в більш широкому розумінні депресивних територій, у визначені різних типів таких територій і відповідно різних механізмів їх розвитку. Тому доцільно поділити сферу застосування механізму управління угодами щодо регіонального розвитку та механізму управління програмами подолання стану депресивності території. Перший діє на рівні регіону, а другий застосовується на субрегіональному рівні. Такий поділ дозволить зробити більш гнучкою систему механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

6. Зарубіжний досвід оцінювання бюджетних програм свідчить, що основи сучасної системи моніторингу та оцінювання встановлюються законодавством, вона зосереджується на результатах та якості обслуговування, задоволенні потреб населення, підвищенні громадської довіри до уряду і спрямована на підвищення ефективності програм. Системи моніторингу та оцінювання державних програм є невід'ємною частиною впровадження сучасних методів програмно-цільового управління, ключовими інструментами забезпечення орієнтації на результат. Її основою є: відповідність пріоритетам та цілям довгострокового розвитку держави; комплексність оцінювання, що супроводжується запровадженням рейтингової системи оцінювання; здійснення постійного аналізу щодо: задоволення пріоритетних потреб населення; наявності чіткого зв'язку між результатом і необхідними для його отримання ресурсами і т. ін.

7. Наслідком європейського вибору України є необхідність адаптації національного законодавства до європейських вимог. У відповідності з цим запропоновано зміни до нормативно-правової бази, спрямованні на створення сприятливого інституціонального середовища для складових комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток в частині:

- уточнення мети регіональної політики України в контексті європейського вибору;
- розмежуванням сфер застосування угод щодо регіонального розвитку та програм подолання стану депресивності території, передачі повноважень щодо розробки та прийняття останніх на регіональний рівень;
- критеріїв визначення депресивних регіонів та субрегіонів;
- визначення критеріїв розподілу коштів між депресивними та іншими регіонами, а також між депресивними регіонами;
- визначення обсягів фінансування угод щодо регіонального розвитку та норм співфінансування з місцевих бюджетів програм і проектів, що фінансуються з державного фонду регіонального розвитку.

8. Практика використання діючої в Україні системи оцінювання бюджетних програм свідчить про її недосконалість. Має місце схильність оцінювати те, що можна замість того, що потрібно. Дані про процеси управління, використовуються більше для звітності, ніж для прийняття рішень. Перевагою запропонованого методичного підходу до оцінювання регіональних цільових програм є можливість здійснення інтегральної оцінки програм із точки зору державного управління, їх ранжування, порівняння програм незалежно від виду діяльності, де вони здійснюються, можливість оцінювання програм, починаючи з їх формування і до

їх завершення. Запропонована методика оцінювання регіональних цільових програм може бути використана як інструмент для внесення змін у програми, прийняття рішень про їх припинення, а також рішень про оптимізацію використання бюджетних коштів, шляхом їх перерозподілу між програмами.

Пріоритетним напрямком подальших наукових досліджень має стати розробка організаційного та законодавчого забезпечення підвищення ефективності комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації

1. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Державні інструменти регіонального економічного розвитку. *Державне будівництво*: зб. наук. праць. Харків, 2014. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2014_2_11. (Особистий внесок здобувача: аналіз існуючих державних інструментів економічного розвитку регіонів, рекомендації щодо вдосконалення процедур підготовки регіональних цільових програм та контролю за їх виконанням).

2. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф., Програмно-цільовий підхід до формування цільових програм соціально-економічного розвитку регіону. *Економіка: реалії часу*. Одеса, 2014. № 6 (16). С. 155–159. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/econrch_2014_6_24. (Особистий внесок здобувача: аналіз концептуальних засад застосування програмно-цільового підходу до планування та управління соціально-економічним розвитком регіонів, рекомендації щодо вдосконалення процедур підготовки регіональних цільових програм та контролю за їх виконанням).

3. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Державний фонд регіонального розвитку України: проблеми та шляхи їх вирішення. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. праць. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. Вип. 3 (63). С. 74–78. (Особистий внесок здобувача: аналіз основних проблем інституціонального забезпечення Державного фонду регіонального розвитку України, пропозиції щодо підвищення його ефективності).

4. Дуков Д.Ф. Інституціональне забезпечення державної регіональної політики України в контексті європейського вибору. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*: електрон. наук. фахове вид. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. Вип. 17. С. 108–118. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/E-17.pdf>.

5. Дуков Д.Ф. Аналіз сутності поняття «механізм державного управління» та побудовання його узагальненого визначення. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. праць. Харків, 2015. Вип. 1. С. 39–47.

6. Дуков Д.Ф. Багатоаспектна класифікація механізмів державного управління. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. праць. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 2 (66). С. 55–58.

7. Дуков Д.Ф. Концептуальна модель системи інвестиційних механізмів державного управління регіональним розвитком. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. праць. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 4 (68). С. 78–83.

8. Дуков Д.Ф. Структура механізмів державного управління та методичній підхід до її формування. Ефективність державного управління: зб. наук. праць. Львів, 2016. Вип. 1-2(1). С. 229–236. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2\(1\)_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2(1)_28).

9. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Державна регіональна політика та угоди щодо регіонального розвитку в контексті європейського вибору. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. праць. Харків, 2016. Вип. 1 (52). С. 166–170. (Особистий внесок здобувача: аналіз цілей регіональної політики в Україні та ЄС, критеріїв визначення депресивних регіонів, досвіду використання угод щодо регіонального розвитку. Пропозиції у нормативно-законодавчу базу регіонального розвитку України, щодо впровадження європейського досвіду).

Опубліковані праці апробаційного характеру

10. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Державні інвестиційні інструменти економічного розвитку регіонів. *Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів*: матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 24 груд. 2014 р.) Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 108–112.

11. Дуков Д.Ф. Державні інвестиційні інструменти економічного розвитку регіонів України в контексті європейського досвіду. *Становлення публічного адміністрування в Україні*: матеріали VI Всеук. міжвузівська конференція студентів та молодих учених (Дніпропетровськ, 24 квітня 2015 р.). Дніпропетровськ, 2015. С. 45–47.

12. Дуков Д.Ф. Аналіз сутності поняття “механізм державного управління” та побудування його узагальненого визначення. *Публічне управління: стратегія реформ 2020*: матеріали XV міжнар. наук. конгресу (Харків, 23 квіт. 2015 р.). Харків: Вид-во: ХарПІ НАДУ «Магістр», 2015. С. 77–79.

13. Дуков Д.Ф. Шляхи удосконалення інституціонального забезпечення угоди щодо регіонального розвитку в контексті європейського досвіду. *Розвиток системи регіонального управління в умовах децентралізації*: матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 29 квітня 2015 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 116–118.

14. Дуков Д.Ф. Програми подолання стану депресивності території як інструмент регіонального розвитку. *Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах децентралізації: цілі, механізми*: матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 29 трав. 2015 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 37–39.

15. Дуков Д.Ф. Угоди регіонального розвитку та європейський досвід. *Реформування публічного управління: теорія, практика, міжнародний досвід*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за між нар.участю, присвячену 20-річчю утворення ОРІДУ НАДУ при Президентові України (Одеса, 29–30 жов. 2015 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 182–184.

16. Дуков Д.Ф. Класифікація механізмів державного управління. *Європейська інтеграція в контексті світових глобалізаційних процесів*: матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 24 груд. 2015 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 116–121.

17. Дуков Д.Ф. Методичні засади формування структури механізмів державного управління. *Забезпечення конструктивного діалогу між владою та суспільством*: матеріали наук.-практ. конф. (Одеса, 28 квіт. 2016 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 27–29.

18. Дуков Д.Ф. Аналіз системи оцінки бюджетних програм в Україні. *Соціально-економічний розвиток регіонів в умовах децентралізації: цілі, механізми, інструменти*: матеріали наук.-практ. конф.(Одеса, 27 трав. 2016 р.). Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 47–50.

19. Горячук В.В., Дуков Д.Ф. Система інвестиційних інструментів державного управління регіональним розвитком. Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. за міжнародною участю (Одеса, 27 жовтня 2017 р.). Одеса, ОРІДУ НАДУ, 2017. С.64–65.

Опубліковані праці, які додатково відображають наукові результати дисертації

20. Інвестиційно-інноваційний розвиток регіонів Українського Причорномор'я: монографія; за наук. ред. Буркинського Б.В ; НАН України, Ін-т пробл. ринку та екон.-екол. дослідж. Одеса : ІПРЕЕД НАНУ, 2016. 509 с. (Особистий внесок здобувача: співавтор розділу 4, С. 111-168, законодавчо-нормативне забезпечення впровадження європейського досвіду здійснення регіональної політики та підвищення ефективності державних інвестиційних інструментів регіонального розвитку; методичні підходи до оцінки бюджетних програм та шляхи їх удосконалення).

21. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Методичні підходи до оцінки бюджетних програм та шляхи їх удосконалення. *Економічні інновації*. Одеса, 2016. Вип. 61. С. 71–84. (Особистий внесок здобувача: методичні засади удосконалення системи оцінки регіональних цільових програм).

22. Горячук В.Ф., Дуков Д.Ф. Інституціональне забезпечення інвестиційних інструментів державного управління регіональним розвитком. *Економічні інновації*. Одеса, 2017. Вип. 65. С. 47–55.

АНОТАЦІЇ

Дуков Д.Ф. Напрями удосконалення механізмів державного управління інвестиціями в регіональний розвиток. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата наук з державного управління за спеціальністю 25.00.02 – механізми державного управління. – Одеський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. – Одеса, 2018.

У дисертації сформульовано та вирішено наукове завдання в галузі науки “Державне управління”, що полягає в обґрунтуванні підходів до удосконалення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток та розробленні практичних пропозицій із розвитку його нормативно-правового забезпечення, удосконалення системи оцінювання регіональних цільових програм які забезпечують підвищення ефективності державної інвестиційної політики.

Здійснено структурний аналіз поняття “механізм державного управління інвестиціями в регіональний розвиток”, розкрито його суть та змістовне наповнення; досліджено структуру та складові механізму державного управління інвестиціями в

регіональний розвиток, визначено методичний підхід до його формування та концептуальне бачення комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

Досліджено механізм управління процесом реалізації програм подолання стану депресивності території; вивчено діяльність Державного фонду регіонального розвитку України та визначено вади його законодавчого забезпечення. Надано пропозицій щодо удосконалення нормативно-правового забезпечення складових комплексного механізму державного управління інвестиціями в регіональний розвиток.

Проаналізовано зарубіжний досвід оцінювання бюджетних програм; досліджено вітчизняну систему оцінювання регіональних цільових програм; визначено основні проблеми та запропоновано методичний підхід до її удосконалення; розроблено методику інтегральної оцінки регіональних цільових програм.

Ключові слова: механізм державного управління, інвестиції, регіональний розвиток, структура, класифікація, європейський досвід, регіон, мета, критерій, регіональні цільові програми, оцінка.

Дуков Д.Ф. Направления совершенствования механизмов государственного управления инвестициями в региональное развитие. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание научной степени кандидата наук по государственному управлению по специальности 25.00.02 - механизмы государственного управления. – Одесский региональный институт государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины. – Одесса, 2018.

В диссертации сформулированы и решены научные задачи в области науки “Государственное управление”, заключающиеся в обосновании подходов к совершенствованию комплексного механизма государственного управления инвестициями в региональное развитие и разработке практических предложений по развитию его нормативно-правового обеспечения, совершенствования системы оценки региональных целевых программ, обеспечивающих повышение эффективности государственной инвестиционной политики.

Осуществлен структурный анализ понятия “механизм государственного управления инвестициями в региональное развитие”, раскрыта его сущность и содержательное наполнение; исследована структура и составляющие механизма государственного управления инвестициями в региональное развитие. Определен методический подход к его формированию и концептуальное видение комплексного механизма государственного управления инвестициями в региональное развитие, в котором акцент сделан на определении его цели, основных составляющих и связей между ними, единства (взаимосвязи) с внешней институциональной средой. Комплексный механизм включает определение его целей, базируется на принципах субсидиарности, целеустремленности, результативности, взаимного дополнения, отсутствия дублирования и других, а также соответствии приоритетам

государственной стратегии регионального развития и региональной стратегии развития, использовании зарубежного опыта, независимом оценивании, учете влияния внешней институциональной среды и процесса децентрализации власти.

Исследован механизм управления процессом реализации программ преодоления состояния депрессивности территории; изучена деятельность Государственного фонда регионального развития Украины и определены недостатки его законодательного обеспечения. Сформулированы предложения по совершенствованию нормативно-правового обеспечения составляющих комплексного механизма государственного управления инвестициями в региональное развитие в части: разграничения уровней и сфер применения его инструментов на основе принципа субсидиарности; формирования системы критериев выделения депрессивных регионов и субрегионов; определения объемов финансирования соглашений по региональному развитию; распределения средств между депрессивными и другими регионами, а также между депрессивными регионами; уточнения цели региональной политики Украины в контексте европейского выбора; дифференциации норм со финансирования из местных бюджетов программ и проектов, финансируемых из Государственного фонда регионального развития. Развита классификация механизмов государственного управления, которая в отличие от существующих является трехаспектной и построена на основе следующих признаков: функциональное назначение, уровень влияния, характер воздействия. Она обеспечивает комплексное представление о механизмах государственного управления.

Проанализирован зарубежный опыт оценки бюджетных программ; исследована отечественную систему оценки региональных целевых программ; определены основные проблемы. Предложен методический подход к комплексной оценке региональных целевых программ, который обеспечивает: осуществление их интегральной оценки; оценивание связи целей программы и приоритетов стратегии развития региона; ранжирования и сравнение программ независимо от сферы деятельности, где они осуществляются; широкое использование экспертных оценок; переход от большого количества результативных показателей к ограниченному числу базовых (ключевых) показателей; оценивание программ на этапе их планирования, в процессе реализации и после завершения.

Предложенная методика интегральной оценки региональных целевых программ может быть использована в процессе принятия управленческих решений при разработке и принятии программ, внесении изменений в процессе их реализации и их прекращения, что будет способствовать оптимизации распределения бюджетных средств и повышению эффективности их использования.

Ключевые слова: механизм государственного управления, инвестиции, региональное развитие, структура, классификация, европейский опыт, регион, цель, критерий, региональные целевые программы, оценка.

Dukov D.F. Directions of improvement of mechanisms of public administration of investments in regional development. – On the rights of manuscript.

The Thesis for a Candidate Degree in Public Administration. Speciality 25.00.02 – Mechanisms of Public Administration. – Odessa Regional Institute for Public

Administration of the National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Odessa, 2018.

In the dissertation it is formulated and solved the scientific task in the field of “Public Administration” science, which is in the substantiation of the approaches to improving of the integrated mechanism of public administration of investments in regional development and in the working of practical proposals for the development of its legal and regulatory framework, improvement of the system of regional target programs evaluation that ensure the increase of the public investment policy efficiency.

The structural analysis of the concept “mechanism of public administration of investments in regional development” is carried out, its essence and meaningful content are revealed; the structure and components of mechanism of public administration of investments in regional development are investigated, the methodical approach to its formation and conceptual vision of the integrated mechanism of public administration of investments in regional development are determined.

The mechanism of administration of the programs of the territory depression overcoming realization process is researched; activity of the State Fund for Regional Development is studied and types of its legislative provision are determined. Suggestions for improving of legal and regulatory framework of the components of the integrated mechanism of public administration of investments in regional development are given.

Foreign experience in budget programs evaluating is analyzed; the national system of regional target programs evaluation is researched; main problems are determined and methodical approach to its improvement is proposed; the methodology of integral assessment of regional target programs is developed.

Key words: mechanism of public administration, investment, regional development, complex, structure, classification, European experience, region, purpose, criterion, regional target programs, estimation.

Підписано до друку 19.03.2018.
Формат 60x90/16. Папір офсетн.
Гарнітура «Таймс». Друк цифровий. Обл.-вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. Зам. № 20/03.

Надруковано з готового оригінал-макету у видавництві
Одеського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

Свідоцтво ДК №1434
від 17 липня 2003 р.
65009, м. Одеса, вул. Генуезька, 22.
т. 705-97-48
www.oridu.odessa.ua