

ПРОГРАМУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Для можливої наукової систематизації отриманих знань відносно сутності програмування регіонального і територіального розвитку використане співвідношення наукових категорій. У статті розглянуто теоретичні та практичні аспекти програмування регіонального розвитку в Україні в контексті стратегічної політики регіонів України, а саме: розглянута сутність програмування економічного регулювання регіонального розвитку; відображені особливості використання програмно-цілевих методів економічного регулювання регіонального розвитку; наведено типи програм регіонального розвитку та практичне значення програм економічного регулювання регіонального розвитку.

Ключові слова: регіональна політика, програмування, розвиток регіонів, регулювання регіонального розвитку.

ВСТУП

Постановка проблеми. Поглиблення процесу ринкових перетворень в Україні потребує зміни існуючих стереотипів господарювання, методів стратегічного планування, програмування, прогнозування, принципів управління та механізмів реалізації відповідних заходів. У загальному вигляді під програмою розуміється документ, що визначає цілі та стратегію вирішення економічних і соціальних проблем розвитку, є комплексною системою ефективних шляхів і конкретних заходів у досягненні зазначених цілей, узгоджених за термінами їх реалізації. Саме з незадовільним рівнем реалізації та недосконалістю програм економічного розвитку пов'язаний комплекс кризових явищ, що наростають в Україні в останні два роки. Одним із визначальних чинників у цій ситуації є незбалансованість, а подекуди й відсутність пріоритетів національної та регіональної політики держави, які встановлюються відповідними програмними документами кожного року. Тому у сучасних умовах актуалізується проблема формування дієвої програми економічного регулювання регіонального розвитку.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Проблеми розвитку регіонів та державної регіональної політики розглядаються провідними вітчизняними та зарубіжними вченими та практиками. Основні наукові теорії та підходи економічного регіонального розвитку досліджували зарубіжні науковці В. Лексін та О. Швецов у своїй роботі «Загальноросійські реформи та територіальний розвиток» [9]. Системний підхід до оцінки соціально-економічного розвитку регіонів розглядає Т.А. Ванеева у своїй роботі «Метасистемний підхід до оцінки рівня розвитку регіону» [4]. В.Е. Тоскуніна в своїй роботі «Програмно-цілевий підхід до управління соціально-економічними процесами в регіоні» обґрунтувала основні теоретичні аспекти до програмно-цілевого підходу соціально-економічного розвитку регіонів [19]. Аспекти регіонального програмування комплексного регіонального розвитку розглядає Глущенко К. П. у своїй роботі «Регіональні програми: зміна парадигми» [6]. Велику увагу розв'язанню проблем ефективного розвитку національної економіки та дослідженню інвестиційних аспектів формування державної регіональної політики приділяли в своїх роботах Л. Новокшинова «Регіональний аспект функціонування національної економіки в світовій господарській системі» [11] та О. Сухарев «Державне регулювання економіки: інвестиційні аспекти промислової та регіональної політики» [17].

Водночас аналіз наукових досліджень та літератури свідчить про недостатність висвітлення проблеми програмування економічного регулювання регіонального розвитку. Особливої актуальності це питання набуває в контексті поглиблення європейської інтеграції України, в зв'язку з чим потребує удосконалення процес розробки та реалізації програм регіонального розвитку.

Методологія дослідження. Методологічну основу дослідження і розв'язання проблем економічного регулювання регіонального розвитку регіонів склала логіка наукового дослідження, теоретичні напрацювання вітчизняних і зарубіжних учених і практиків, що спеціалізуються в регіоналістиці, методи наукових досліджень.

Під час дослідження використані такі методи: системний підхід, метод аналізу і синтезу, метод аналогії (для уточнення визначення поняття «програма розвитку регіону», синтезу типологічних рис програмно-цілевого підходу); метод логічної абстракції (для аналізу процесу характеристики методичного забезпечення регіональної програми розвитку регіонів).

Постановка завдань. Для можливої наукової систематизації отриманих знань відносно суті програмування регіонального і територіального розвитку та встановлення основних методологічних основ програмування регіонального розвитку у статті наводиться вирішення актуальної наукової задачі встановлення взаємозв'язку між елементами категоріального апарату програмування регіонального

розвитку. Мета статті полягає у виборі найбільш пріоритетних стратегічних напрямів регіонального розвитку на основі теоретичного узагальнення, методологічного обґрунтування програмування економічного регулювання регіонального розвитку.

Для досягнення поставленої мети в роботі сформульовані та розв'язані наступні завдання:

1. розглянута сутність програмування економічного регулювання регіонального розвитку;
2. обґрунтовані особливості використання програмно-цільових методів економічного регулювання регіонального розвитку;
3. наведено типологізацію та практичне значення програм економічного регулювання регіонального розвитку.

РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Одним з дієвих інструментів економічного регулювання регіонального розвитку виступає програмування. Під програмуванням розуміється спосіб втручання людини, організації, держави в економіку відповідного масштабу з метою приведення її структури до бажаного стану. У свою чергу, програмування як принцип означає, що політика регіонального розвитку здійснюється на основі взаємозв'язаних довгострокових стратегій, планів і програм розвитку як на державному, так і на адміністративно-територіальному рівні. Цей принцип також передбачає щорічне планування необхідних витрат державного бюджету, що сприяє забезпеченню прозорості, стабільності та синхронізації в політиці розвитку регіону [1]. В рівній мірі це стосується і регіонального розвитку. Тобто, згідно з Державною стратегією регіонального розвитку програмування в сукупності з принципами концентрації, синхронізації дій, поляризованого розвитку, додатковості, субсидіарності, збалансованого розвитку, партнерства та єдності складають систему принципів, на яких базуватиметься політика регіонального розвитку України на сучасному етапі [1]. Серед основних методів програмування провідні позиції займають програмно-цільові методи [19]. При розробці програм розвитку «необхідно враховувати низку обставин. По-перше, процес розвитку не може бути стихійним. Суть використання програмно-цільових методів полягає в тому, щоб процес розвитку при всій складності його реальної структури не виходив за межі заданого напрямку. По-друге, програми розвитку «фокусують» ймовірнісні процеси, міра невизначеності яких зростає в міру віддалення від теперішнього моменту в перспективу. По-третє, оскільки предмет програми розвитку – генезис аналізованої наочної області, то її об'єктом є управління цілями цього процесу. Продукт програми – цілі, які в той або інший момент стають бажаним результатом з конкретними характеристиками» [12, с. 129; 10]. Практика розробки і реалізації програм свідчить про те, що вони повинні розроблятися лише тоді, коли 1) неможливо комплексно вирішити проблему на основі ринкового механізму, що діє; 2) для широкомасштабного поширення принципово нових науково-технічних досягнень потрібна відповідна підтримка; 3) вирішення проблеми виключено без координації змін в технологічно пов'язаних галузях [16, с. 4].

До теперішнього часу з'явилися певні результати використання програмно-цільового підходу, вживаного у ряді країн. Його переваги полягають в наступному: «формалізація розвитку території як спільне завдання різних сфер влади; програмні механізми як каталізатори формування діяльності в розвитку територій на рівні, найбільш наближеному до дійсності; певніше і стабільніше економічне середовище; ефективне використання засобів, спрямованих на стратегічні дії; об'єднання ресурсів багатьох учасників на спільні програми соціально-економічного розвитку; мобілізація ресурсів і знань регіональних влад як суб'єктів розвитку територій і впровадження філософії самостійності» [11, с. 129; 9].

Зараз збільшено можна виділити три види програм [6], що значно розрізняються за змістом. Перший – програми розвитку регіонів, головних соціально-економічних індикаторів (зайнятості і доходом на душу населення), що перманентно відстають по рівню, від середнього по країні. Засобом вирішення соціальних проблем таких територій є індустріалізація (у тому числі на основі освоєння природних ресурсів регіону; відзначимо, що недовикористання природних ресурсів інколи відносять до ознак слабого розвитку регіону) і модернізація сільського господарства. Прикладом однієї з таких програм може виступати Програма науково-технічного розвитку Донецької області на період до 2020 року, в якій передбачається створення ефективної, якісно нової структури економіки, високотехнологічного промислового комплексу, розвиненої промислової і соціальної інфраструктури, поліпшення екологічної ситуації і умов життя населення [13].

Другий тип регіональних програм – програми розвитку депресивних регіонів, тобто промислово (зрідка сільськогосподарських) розвинених, але таких, що прийшли до занепаду, наприклад, внаслідок застаріння галузевої структури. Засобом вирішення даної проблеми є «переспеціалізація» регіону і диверсифікація виробництва в нім. І, нарешті, третій вигляд – програми господарського освоєння нових територій [6].

Методична розробка регіональної програми розвитку полягає в конструюванні не жорсткої технології досягнення мети, а головним чином механізму, дію якого забезпечить погоджений рух в потрібному напрямі. Сама ж програма як плановий документ визначає не стільки взаємозв'язану послідовність дій (така стосується в основному розвитку інфраструктури), скільки стратегію вирішення важливої регіональної проблеми. В зв'язку з цим дана невизначеність в програмі має принциповий і глибший, ніж в разі планової економіки, характер. По-перше, вона обумовлена далеко не однозначною залежністю міри досягнення

головної мети програми (особливо, коли вона формулюється в термінах зайнятості і доходом на душу населення) від ходу виробничого розвитку території. По-друге, не можна гарантувати, що непрямі взаємодії передбаченого програмою механізму приведуть до результатів, що очікувалися. І, по-третє, ефект цього механізму багато в чому залежатиме від неконтрольованих чинників, що інтегрально відображають в змінах ринкової кон'юнктури (наприклад, попиту і цін на ресурси, на освоєння яких робиться розрахунок в програмі). Тому значна частина конкретних управлінських рішень переноситься із стадії розробки програми на стадію її реалізації, щоб забезпечити високу міру адаптивності програми (що ще більше підкреслює необхідність утворення спеціальної адміністрації програми як органу, що приймає такі рішення) [6, с. 17; 5].

Будь-яка програма розвитку повинна включати два основні блоки: а) блок інституційних перетворень, або інституційних реформ, націлених на зміну механізмів використання ресурсів, що склалися; б) блок інвестиційних заходів, що визначають нові напрями використання ресурсів, що з'являються завдяки проведеним інституційним змінам [18, с. 97; 16].

Для більш обґрунтованої розробки регіональної програми необхідне дотримання певних принципів, серед яких можна виділити наступні: «а) комплексність і синхронність цілей і завдань кожної програми на всіх етапах її виконання; б) цільовий характер і системність її заходів; у) варіантна розробка останніх з врахуванням невизначеності(альтернативності) умов реалізації програми; г) обґрунтування її ресурсної забезпеченості; д) адресність і перевірка завдань; е) забезпечення керованості програми (створення необхідних правових, організаційних, фінансових механізмів)» [7, с. 112; 14].

Структурно регіональна програма розвитку повинна включати: постановку і описання системи цілей регіонального розвитку на найближчу і віддалену перспективу; визначення термінів досягнення поставлених цілей; розрахунок об'єму ресурсів, для того, щоб вийти на задані цілі в задані терміни; пошук джерел формування ресурсів; розробку організаційних форм, що володіють надійними регіональними повноваженнями для вирішення поставлених завдань [4, с. 14].

Синтетичною метою будь-якої програми регіонального розвитку має бути досягнення максимальної взаємодії, інтеграційного зближення регіонів, концентрації їх ресурсів для вирішення загальнонаціональних завдань. На рівні регіонів програми повинні вирішувати питання пріоритетного розвитку спеціалізації, фінансової стабілізації, інфраструктури і ін. Проте практика реалізації програм засвідчує, що досить часто вони не кореспондують один з одним, в них немає чіткого виділення галузевих і територіальних пріоритетів, що приводить до розпорошення обмежених фінансових ресурсів. Та і само фінансування програм здійснюється вкрай недостатньо [15, с. 49].

Сучасний досвід програмування регіонального розвитку свідчить про те, що «в Україні досить великого поширення набув програмно-цільовий метод управління соціально-економічним розвитком регіонів, коли почали розроблятися і здійснюватися національні й територіальні цільові програми як складові частини державних перспективних планів економічного й соціального розвитку країни. такі програми охоплювали три рівні управління: загальнодержавний, регіональний та галузевий. На регіональному рівні (в областях, районах та містах) реалізовувалися цільові територіальні програми, спрямовані на ефективне використання трудових ресурсів, соціальне перетворення сіл, розвиток виробництва товарів народного споживання, житлове будівництво тощо» [8, с. 135].

В зв'язку з цим можна передбачити, щоб будь-яка програма регіонального розвитку включала: аналіз причин кризи, роль зовнішніх і внутрішніх чинників; критичний аналіз попередніх дій органів влади щодо розвитку території; основні цілі втручання органів влади; визначення основних галузей господарства, здатних вивести територію з кризи, просторових полюсів зростання; визначення пріоритетних механізмів реалізації; потреби у фінансуванні з боку державних, регіональних і місцевих влад, оцінку можливих приватних і змішаних капіталовкладень; пропозиції з управління програмою; механізм за оцінкою ефективності реалізації програми; механізми адаптації програмних заходів до зовнішніх умов, що змінюються; детальні статистичні, картографічні і фактологічні додатки [3, с. 18–19].

ВИСНОВКИ

Кінцевим результатом економічного регулювання розвитку регіонів виступає підвищення ефективності відповідних процесів. Необхідно підкреслити, що ефективна регуляторна політика, програмування регулювання регіонального розвитку є складовою цієї політики, що є передумовою успішного протікання економічних процесів, спрямованих на забезпечення стабільного економічного розвитку як окремого регіону, так і держави в цілому. Таким чином, програмування як інструментарій економічного регулювання регіонального розвитку забезпечує концентрацію ресурсів (із-за просторово-часової обмеженості природних, матеріальних, трудових, фінансових ресурсів), що є в наявності, і вибір найбільш пріоритетних стратегічних напрямів, формалізованих в систему передбачуваних заходів перспективного розвитку регіону.

ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року»: Офіц. текст // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – С. 36.
2. Закон України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України»: Офіц. текст // ВВР України. – 2000. – № 25. – С. 195.
2. Артоболевский С.С. Региональная политика, направленная на снижение территориальных, экономических и социальных диспропорций в Российской Федерации: проект концепции / С.С. Артоболевский // Регион: экономика и социология. – 2001. – № 1. – С. 4–34.
3. Ванеева Т.А. Метасистемный подход к оценке уровня развития региона / Т.А.Ванеева // Регион: экономика и социология. – 2005. – № 1. – С. 3–14.
4. Гафуров И. Оценка экономического потенциала территории / И. Гафуров // Экономист. – 2005. – № 3. – С. 61–66.
5. Глущенко К.П. Региональные программы: смена парадигмы / К.П. Глущенко // Регион: экономика и социология. – 1995. – № 3. – С. 3–20.
6. Гранберг А. Учебник «Основы региональной экономики»: о структуре, методологии и содержании / А. Гранберг // Российский экономический журнал. – 2001. – № 1. – С. 100–115.
7. Зибарева О. Формування основ управління територіями в Україні / О. Зибарева // Регіональна економіка. – 2002. – № 3. – С. 135–139.
8. Лексин В. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 11. Региональная Россия начала XXI века: новая ситуация и новые подходы к ее исследованию и регулированию / В. Лексин, А.Швецов // Российский экономический журнал. – 2004. – № 12. – С.15–50.
9. Митрофанова И.В. Программно-целевое управление социально-экономическим развитием региона / И.В. Митрофанова // Регионология. – 2005. – №1. – С.67–76.
10. Новокшонова Л. Региональный аспект функционирования национальной экономики в мировой хозяйственной системе / Л. Новокшонова // Общество и экономика. – 2001. – № 7–8. – С. 126–135.
11. Остапук С.Ф. Особенности и механизм разработки программ развития в научно-технической и инновационной сфере / С.Ф. Остапук // Регионология. – 2007. – № 4. – С. 129–139.
12. Программа научно-технического развития Донецкой области на период до 2020 года. – Донецк: Новый мир, 2003. – 214 с.
13. Пчелинцев О.С. Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики / О.С. Пчелинцев // Проблемы прогнозирования. – 2002. – № 1. – С. 3–17.
14. Румянцева З.П. Новые реалии территориального управления / З.П.Румянцева, В.Б.Зотов // Менеджмент в России и за рубежом. – 1999. – № 11. – С. 45–57.
15. Симачев Ю. Стали ли федеральные целевые программы инструментом государственной промышленной политики? / Ю.Симачев, А.Соколов, М.Горст // Российский экономический журнал. – 2002. – № 8. – С. 3–11.
16. Сухарев О. Государственное регулирование экономики: инвестиционные аспекты промышленной и региональной политики / О.Сухарев // Инвестиции в России. – 2006. – № 2. – С. 37–40.
17. Тамбовцев В. Программы развития: к методологии разработки / В. Тамбовцев // Вопросы экономики. – 2007. – № 12. – С. 96–110.
18. Тоскунина В.Э. Программно-целевой подход к управлению социально-экономическими процессами в регионе / В.Э.Тоскунина // Регион: экономика и социология. – 2004. – № 2. – С. 23–30.

Одержано 01.02.2013р.

© **Медвідь Вікторія Юрївна**, к.е.н., доцент кафедри економіки підприємств Донбаської національної академії будівництва і архітектури, тел. 0500476787, e-tail: viktoryamedved@mail.ru