

УДК:332.14

Володимир Проскура

Volodymyr Proskura

ОСОБЛИВОСТІ ЕФЕКТИВНОГО УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ**PECULIARITIES OF EFFECTIVE MANAGEMENT BY REGIONAL DEVELOPMENT**

В роботі проведено дослідження характерних якостей регіону, особливостей регіональної політики, її завдання та системи заходів, проаналізовано методи оцінювання ефективності регіональної економіки, досліджено методи управління регіональним розвитком регіону.

Ключові слова: *регіон, регіональний розвиток, регіональна політика, методи оцінювання.*

Проблема та її зв'язок з науковими та практичними завданнями. Соціально-економічні перетворення в нашій країні в останні роки призвели до появи окремих напрямів економічної діяльності та їх територіальних об'єднань, що відрізняються за своїм промисловим потенціалом і здатні забезпечити населенню різний рівень добробуту. Регіональна економіка займається вивченням проблем територіальної диференціації і спонукає сучасних дослідників шукати нові перспективні прийоми, методи та інструменти управління територіально-промисловими комплексами з метою забезпечення зростання їх прибутковості, а головне – поліпшення якості життя їхнього населення. Для реалізації цієї мети на мезоекономічному рівні необхідна розробка системи заходів щодо оптимального ведення господарства на території регіону. Як показує практика, в умовах, що склалися, вдосконаленню та оптимізації, в першу чергу, підлягають структурна та інвестиційна сфери регіональної економіки.

Аналіз досліджень та публікацій. Тема управління регіональним розвитком широко розкрита в роботах вітчизняних науковців, таких як: В. Вакуленко, О. Березіна, Ф. Буднікевич, В. Геєць, М. Долішній, В. Захарченко, Т. Качала, М. Кизим, О. Коломицева, І. Мазур, В. Шапіро, О. Черевко, М. Чумаченко. Але, попри значні здобутки у цій сфері, все ж таки залишаються невисвітлені питання щодо особливостей саме регіонального розвитку.

Постановка завдання: дослідження особливостей регіонального розвитку та методів, на яких базується управління регіональним розвитком.

Викладення матеріалу та результати. Регіональна економіка являє собою економіку оптимального господарювання на території регіону. В економічній літературі регіон розглядається як:

- 1) адміністративно-господарська одиниця (територія), а саме район, область;
- 2) економіко-географічне утворення, тобто частина території країни з однорідними природними умовами та специфічною спрямованістю розвитку продуктивних сил;
- 3) група сусідніх держав із спільними історичними традиціями і взаємозалежною економікою.

Цілям нашого дослідження відповідають системний підхід, що дозволяє розглядати регіон як відкриту систему, а також процесний підхід, за допомогою якого стає можливим проаналізувати входи і виходи системи, а отже – і прогнозувати її поведінку.

Мета регіональної економіки полягає в забезпеченні стійкої рівноваги в природі, у сфері виробництва, на ринку факторів виробництва, на ринку благ і послуг зі стійким зростанням життєвого рівня населення.

Під економічним регіоном більшість дослідників розуміють цілісну територію країни зі своєю спеціалізацією, структурою виробництва і внутрішніми зв'язками.

Регіональна політика – це сукупність цілей, завдань, принципів і методів, використовуваних в управлінні розвитком регіонів. Як основні цілі регіональної політики можна назвати забезпечення балансу державних і регіональних інтересів, створення відносно рівних можливостей всьому населенню, зменшення відмінностей у рівні життя.

Основними суб'єктами проведення регіональної політики є центральні та місцеві територіальні органи управління.

Держава покликана сприяти підтримці економічної, соціальної та політичної стабільності в кожному регіоні, забезпеченню їх ефективної взаємодії, поєднанню конкретних підходів до вирішення проблем окремих регіонів в єдності із загальними принципами функціонування ринку на всій території. Основні параметри регіонального розвитку задаються центром у вигляді законодавчих і нормативних актів. Це стосується порядку і механізму приватизації, ціноутворення, податкової політики і т.д. Центр виробляє єдину науково-технічну політику, яка має бути основним фактором стабілізації еко-

номіки в регіонах, сприяти формуванню інтелектуального і кадрового потенціалу, особливо в галузі фундаментальної науки.

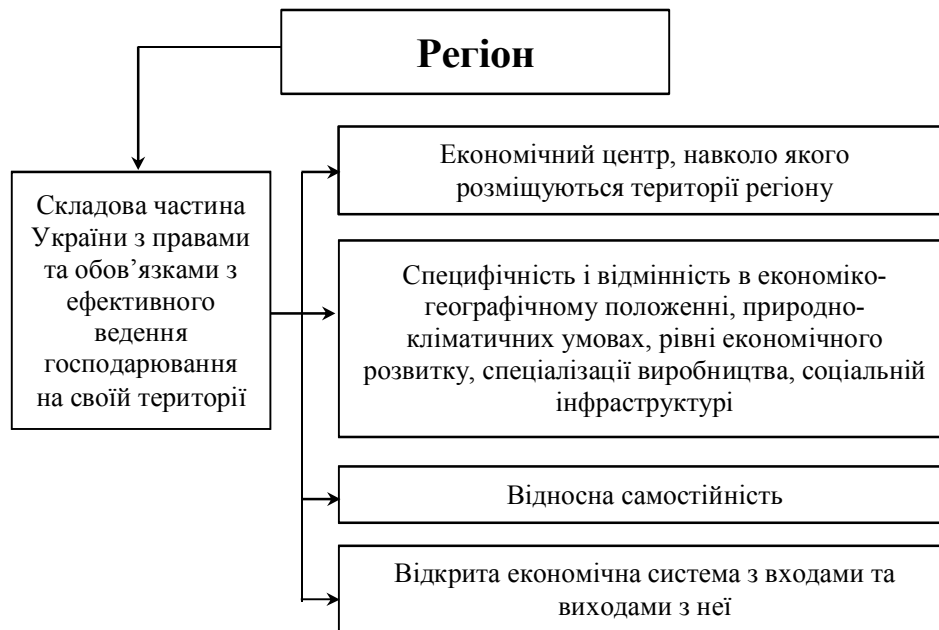


Рис. 1. Характерні якості регіону

На державному рівні формується загальнонаціональна єдина концепція розвитку і розміщення продуктивних сил з відповідною їй схемою міжрегіонального поділу праці, визначається пріоритетність розвитку окремих регіонів, регулюються організація виробництва в проблемних районах, міжрегіональні економічні зв'язки, реалізуються великомасштабні програми.

Одним із завдань регіональної політики є формування місцевого самоврядування. Місцеві органи влади несуть відповідальність за зберігання, відтворення та раціональне використання природних ресурсів, охорону навколишнього середовища. Вони, виходячи з особливостей природних умов на своїй території, розробляють і здійснюють місцеву політику природокористування.

Важливим завданням регіональної політики є забезпечення комплексного розвитку регіональних інфраструктурних систем. Місцевим органам влади при цьому відводиться важлива роль в організаційно-правовому оформленні ринкового механізму. Вони розробляють програми приватизації об'єктів, що знаходяться на їх території і в їх власності, реєструють відкриття нових підприємств, здійснюють регулювання та стимулювання розвитку малого підприємництва.

Система заходів з проведення цілеспрямованої регіональної політики, розроблена західними вченими-регіоналістами, включає також політику антистимулів і заборонних заходів. У країнах ЄС з 60-х років проводиться координувана регіональна політика. В рамках цієї організації створені такі структури, як Європейський фонд регіонального розвитку, Європейський інвестиційний фонд.

Регіональний розвиток являє собою режим функціонування регіональної системи, який орієнтований на позитивну динаміку параметрів рівня і якості життя населення, забезпечену стійким, збалансованим і багатofакторним відтворенням соціального, господарського, ресурсного та екологічного потенціалів території.

Нині основною метою економічного розвитку більшості країн і їх регіонів є поліпшення якості життя населення. Як цілі соціально-економічного розвитку регіону використовуються такі цілі, як збільшення доходів, поліпшення освіти, харчування та охорони здоров'я, зменшення бідності, оздоровлення навколишнього середовища, рівність можливостей, розширення особистої свободи, збагачення культурного життя.

Доцільно виділяти довгострокові та короткострокові цілі й відповідні їм критерії економічного розвитку країни або регіону. Як довгострокові цілі можна позначити становлення і розвиток постіндустріального суспільства, створення робочих місць вищої кваліфікації для майбутніх поколінь, підвищення рівня життя всіх громадян регіону, включаючи рівень освіти, охорони здоров'я та культури.

Як короткострокові цілі можна розглядати подолання кризи і досягнення конкретних величин приросту валового національного чи регіонального продукту в наступному році, кварталі, місяці та інше.

Відповідно до цілей розвитку регіонів будується система критеріїв (характеристик розвитку) і показників, якими вимірюються ці критерії. Незважаючи на деякі відмінності між країнами і регіонами в ієрархії цінностей і в цілях розвитку, міжнародні організації оцінюють ступінь розвитку країн і регіонів за деякими універсальними інтегральними показниками. Одним із таких показників є індекс розвитку людини, розроблений у рамках Програми розвитку ООН. Цей показник показує ранжування країни по висхідній від 0 до 1. При цьому для розрахунку використовуються три показники економічного розвитку: очікувана тривалість життя при народженні, інтелектуальний потенціал (письменність дорослого населення і середня тривалість навчання), величина душевого доходу з урахуванням купівельної спроможності валюти і зниження граничної корисності доходу.

Поряд з інтегральними показниками, яким є індекс розвитку людини, використовуються і окремі показники розвитку регіону. Серед них: національний дохід на душу населення; рівень споживання окремих матеріальних благ; ступінь диференціації доходів; тривалість життя; рівень фізичного здоров'я; рівень освіти; ступінь щастя населення.

Особливе значення у визначенні рівня економічного розвитку регіону мають традиційні показники, що описують рівень виробництва та споживання благ і зростання цього рівня в розрахунку на душу населення: валовий національний продукт (ВНП), валовий внутрішній продукт (ВВП), реальний ВНП на душу населення, темпи зростання цих показників.

Для оцінювання динаміки розвитку регіональної економіки доцільно використовувати показники, що оцінюють темпи економічного зростання в регіоні. У першу чергу, це темпи душевого доходу, продуктивності праці, а також темпи структурної деформації виробництва і суспільства. Вплив на темпи економічного зростання є життєво важливим питанням для економічної політики як країни в цілому, так і окремого регіону.

Отже, на рівні регіону можна розглядати такі критерії і відповідні їм показники соціально-економічного розвитку:

- ВНП або ВВП (як абсолютна величина і в розрахунку на душу населення) і темпи зростання цих показників;
- середній рівень доходів населення і ступінь їх диференціації;
- тривалість життя, рівень фізичного і психічного здоров'я людей;
- рівень освіти;
- рівень споживання матеріальних благ і послуг (продуктів харчування, житла, телефонних послуг), забезпеченість домашніх господарств товарами тривалого користування;
- рівень охорони здоров'я (забезпеченість поліклініками, лікарнями, аптеками, діагностичними центрами і послугами швидкої допомоги, якість медичних послуг);
- стан навколишнього середовища;
- рівність можливостей людей, розвиток малого бізнесу, збагачення культурного життя людей.

Ефективність економіки регіону має двосторонню спрямованість: по-перше, це співвідношення досягнутих результатів господарської діяльності регіону з величиною наведених витрат (тобто внутрішня ефективність економіки регіону); по-друге, це ступінь участі даної територіальної одиниці у вирішенні загальнодержавних завдань. Для вимірювання ефективності господарства регіону застосовуються різноманітні показники, що відображають як внутрішню ефективність регіонального господарського комплексу, так і ефективність його участі у вирішенні загальнонаціональних проблем.

Управління регіональним розвитком базується на використанні цілей сукупності методів, найважливішими з яких є: балансовий, програмно-цільовий, нормативний, метод оптимізації регіонального розвитку.

Балансовий метод передбачає використання різних територіальних балансів. Особливо великим є значення балансу народного господарства регіону, в якому узагальнюються основні показники комплексного розвитку і містяться дані для аналізу і програмування регіонального господарського комплексу. Останнім часом велике значення отримує регіональна система національних рахунків.

Основним матеріалом для територіального планування слугують схеми розвитку продуктивних сил регіонів та економічних районів країни. При прогнозуванні та плануванні розвитку регіонів в основному застосовуються ті ж методи, що й на державному рівні. Для реалізації намічених пріорите-

тів, структурних зрушень, комплексного вирішення соціальних та економічних проблем використовується, насамперед, програмно-цільовий метод, розробляються цільові програми.

Важливу роль у забезпеченні пропорційності, збалансованості регіональної економіки відіграє балансовий метод, що ґрунтується на системі територіальних балансів. Це баланси трудових ресурсів, фінансових ресурсів, грошових доходів і витрат населення, основних видів матеріальних ресурсів. Однак найширшого застосування набуває нормативний метод, що ґрунтується на системі економічних та соціальних норм і нормативів. Диференційовані соціальні норми і нормативи, що характеризують забезпечення населення основними видами матеріальних благ і послуг, виконують цілепокладальну роль у прогнозуванні та плануванні розвитку регіонів.

Програмно-цільовий метод тісно пов'язаний з нормативним, балансовим та економіко-математичними методами і передбачає розробку плану, починаючи з оцінювання кінцевих потреб, виходячи з цілей розвитку економіки при подальшому пошуку і визначенні ефективних шляхів і засобів їх досягнення та ресурсного забезпечення. За допомогою цього методу реалізується принцип пріоритетності планування.

Сутність програмно-цільового методу полягає у відборі основних цілей соціального, економічного і науково-технічного розвитку, розробці взаємопов'язаних заходів щодо їх досягнення в намічені терміни при збалансованому забезпеченні ресурсами з урахуванням ефективного їх використання.

Програмно-цільовий метод застосовується при розробці цільових комплексних програм, що являють собою документ, в якому відображаються мета і комплекс науково-дослідних, виробничих, організаційно-господарських, соціальних та інших завдань і заходів, пов'язаних по ресурсах, виконавцями і термінами реалізації.

Розробка цільових комплексних програм здійснюється по етапах.

На першому етапі формується перелік найважливіших проблем, з якого потім вибираються проблеми, які потребують першочергового вирішення.

На другому етапі видається завдання на розробку програми для вирішення певної проблеми. У ньому відображаються цілі програми, ліміти ресурсів, учасники і терміни реалізації програми. На цьому етапі конкретизуються параметри, що характеризують цілі програми, і визначаються завдання її реалізації за окремими періодами. При цьому генеральна мета розбивається на підцілі.

На третьому етапі розробляються завдання та заходи, необхідні для успішної реалізації програми. Склад основних завдань програми встановлюється, виходячи з побудованої ієрархії цілей. За кожним завданням розробляються стадії його виконання.

Четвертий етап передбачає розрахунок основних показників і ресурсного забезпечення програми. Визначаються витрати матеріальних, трудових, фінансових ресурсів, необхідних для її реалізації, формується перелік матеріальних ресурсів із зазначенням постачальників і одержувачів. На цьому етапі проводиться розрахунок ефективності реалізації програми. П'ятий етап є заключним. Він пов'язаний із формуванням програмних документів, узгодженням і, при необхідності, затвердженням програм.

За своїм змістом цільові комплексні програми поділяються на соціально-економічні, науково-технічні, виробничо-економічні, територіальні, організаційно-господарські та екологічні. Соціально-економічні програми передбачають вирішення проблем соціального характеру та підвищення матеріального рівня життя народу. Цільові комплексні програми можуть розроблятися на довгострокові (3-5, 10-15 років) і короткострокові (квартал, рік) періоди. Програми повинні погоджуватися за ресурсами, виконавцями і часом виконання. Як правило, вони мають рекомендаційний характер. Окремі програми щодо вирішення найважливіших науково-технічних проблем можуть затверджуватись. Реалізація програм забезпечується через економічну програму уряду, плани-прогнози на рік.

Програмно-цільовий підхід до вирішення регіональних проблем необхідно розглядати як інструмент регіональної політики, що одночасно забезпечує як формування цієї політики в цілому, так і її реалізацію у вигляді конкретних програм різного рівня та призначення. Причому відсутність програм у більшості регіонів і муніципальних утворень є одним із свідчень відсутності і регіональної політики як такої, оскільки вона може розроблятися і здійснюватися тільки на основі всебічного оцінювання регіональних ситуацій, виявлення та ранжування регіональних проблем, знаходження шляхів їх вирішення при різних варіантах ресурсного забезпечення, при ясності в питанні про те, хто і в які терміни може виконати відповідні дії.

Під програмою як інструментом регіональної політики розуміють спеціально розроблений перелік завдань (заходів, дій), орієнтованих на повне або часткове вирішення конкретної соціально-

економічної проблеми регіонального характеру. Такий перелік може розглядатися як інструмент регіональної політики тільки при дотриманні ряду обов'язкових вимог (умов). До них відносяться:

- легітимність, що передбачає розробку і реалізацію програм відповідно до чинного законодавства і виключає створення ситуацій, що суперечать цьому законодавству;
- нормативність програм будь-якого рівня (державний, муніципальний), що передбачає їх затвердження відповідним органом і зобов'язання для виконання всіма сторонами;
- реальність – принципова досяжність поставленої мети, наявність відповідних ресурсів, готовність сторін до виконання завдань;
- варіантність – наявність декількох варіантів повного або часткового дослідження цілей програми при різних рівнях ресурсного забезпечення;
- комплексність цілей і завдань – постановка тільки таких цілей і завдань, які можуть бути виражені в параметрах, піддаються обліку і контролю, і по яких може бути дана однозначна оцінка їх досягнення і вирішення;
- контрольованість – наявність умов для постійного відстеження ходу результативності та ефективності виконання програмних завдань;
- відповідальність, що передбачає встановлення прямої та повної відповідальності конкретних осіб і організацій за використання ресурсів, виконання окремих завдань і програми в цілому.

Регіональні програми є різновидом комплексних цільових програм. Регіональні програми класифікують за кількома ознаками: територіальна належність, функціональна орієнтація, зміст розв'язуваних проблем, масштабність розв'язуваної задачі, галузева локалізація, характер виникнення проблем і т. д.

При відборі проблем для програмної розробки та реалізації на державному рівні слід враховувати такі фактори:

1. Особлива значимість проблеми для здійснення великих структурних змін і підвищення ефективності розвитку конкретних галузей і регіонів, освіти та соціальної сфери, для забезпечення екологічної безпеки та раціонального природокористування.
2. Стислість термінів вирішення проблем і необхідність концентрації ресурсів.
3. Взаємопов'язаність відповідних заходів (завдань), що дає можливість забезпечувати цільове управління міжгалузевими зв'язками технологічно пов'язаних галузей і виробництв.

Висновки. Нині програми не відповідають одній із обов'язкових вимог – вирішенню невеликої кількості найбільш пріоритетних, найбільш гострих і невідкладних регіональних проблем. При відсутності централізованого інформування про такі проблеми слід відзначити відсутність загальноприйнятої методики їх порівняльного оцінювання і ранжування. Проте в тому випадку, коли йдеться про необхідність найбільш ефективного розподілу вельми невеликих коштів на реалізацію однотипних заходів державної підтримки регіонів (в першу чергу програм), ранжування розв'язуваних проблем та конкурсний відбір пропозицій щодо розробки і реалізації відповідних програм є необхідними.

Список використаної літератури

1. Берей Т. Досвід регіонального розвитку ЄС та його проєкція на Україну / Т. Берей // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. праць ОРІДУ. – Вип. 2 (26). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2013. – С. 103–107.
2. Вахович І. М. Сутність асиметрії регіонального розвитку / І. М. Вахович, І. М. Лакатос // Економічні науки : зб. наук. праць. / Луцький держ. техн. ун-т. – Вип. 5 (18), ч. 1. – Луцьк, 2008. – 376 с. – (Серія : Економіка та менеджмент).
3. Єпіфанов А. О. Регіональна економіка : навч. посіб. / А. О. Єпіфанов, І. В. Сало. – К. : Наукова думка, 2000. – 340 с.
4. Злупко С. М. Наукові детермінанти механізму формування та реалізації ефективної регіональної політики / С. М. Злупко // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Механізми реалізації регіональної політики : зб. наук. праць / НАН України. Ін-т регіон. дослідж. – № 2 (XI). – Львів, 2003. – С. 17–27.
5. Ковальов О. П. Регіональний розвиток: погляд на сто років вперед / О. П. Ковальов // Регіональні перспективи. – 2012. – № 7–8. – С. 16.
6. Лисенко Ю. Структура цілей управління регіоном / Ю. Лисенко, Л. Сергєєва // Економіка України. – 2013. – № 5. – С. 45.
7. Мазур А. Г. Управління в регіональних економічних системах: теорія, методологія, практика / А. Г. Мазур. – Вінниця : Консоль, 2003. – 408 с.
8. Мельник С. А. Управління регіональною економікою / С. А. Мельник. – К. : НГЕУ, 2000. – 124 с.

9. Павленко В. П. Управління регіональним розвитком в умовах перехідної економіки: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.10.01 / В. П. Павленко ; Нац. акад. наук України, Рада по вивч. прод. сил. – К., 2006. – 26 с.
10. Павлов В. І. Економічний потенціал регіону: діагностика та реалізація : [монографія] / В. І. Павлов, С. О. Лукін. – Луцьк : Надстир'я, 2002. – 160 с.
11. Пєпа Т. В. Регіональна динаміка і трансформація економічного простору України.
12. Регіональне управління : навч. посіб. / [Л. М. Зайцева, С. М. Серьогін, Н. Й. Коніщева та ін.] ; за наук. та заг. ред. д.е.н. Л. М. Зайцевої. – Дніпропетровськ : ДФ УАДУ, 2000. – С. 253.
13. Романюк С. А. Політика регіонального розвитку в Україні: сучасний стан і нові можливості : [монографія] / С. А. Романюк. – К. : УАДУ, 2011. – С. 74.
14. Сімків Л. Є. Організаційно-економічний механізм регулювання регіонального розвитку : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук : 08.10.01 / Л. Є. Сімків ; Нац. акад. наук. України, Ін-т регіон. дослідж. – Л., 2001. – 22 с.

References

1. Beregoj, T. (2013) Dosvid regional'nogo rozvytku JeES ta jogo proekcija na Ukrai'nu. *Aktual'ni problemy derzhavnogo upravlinnja: zb. nauk. prac' ORIDU*, 2 (26). Odesa: ORIDU NADU, s. 103–107.
2. Vahovych, I. M., Lakatos, I. M. (2008) Sutnist' asymetrii regional'nogo rozvytku. *Ekonomichni nauky. Serija „Ekonomika ta menedzhment“: zb. nauk. prac'*, 5 (18). Ch. 1. Luc'k: Luc'kyj derzh. tehn. un-t, 376 s.
3. Jepifanov, A. O., Salo I. V. (2000) Regional'na ekonomika. Kyiv: Naukova dumka, 340 s.
4. Zlupko, S. M. (2003) Naukovi determinanty mehanizmu formuvannja ta realizacii' efektyvnoi' regional'noi' polityky. *Social'no-ekonomichni doslidzhennja v perehidnyj period. Mehanizmy realizacii' regional'noi' polityky: zb. nauk. prac'*, 2 (XI). NAN Ukrai'ny. In-t region. doslidzh. L'viv, s. 17–27.
5. Koval'ov, O. P. (2012) Regional'nyj rozvytok: pogljad na sto rokiv vpered. *Regional'ni perspektyvy*, (7-8), s. 16.
6. Lysenko, Ju., Sergejeva, L. (2013) Struktura cilej upravlinnja regionom. *Ekonomika Ukrai'ny*, (5), s. 45.
7. Mazur, A. G. (2003) Upravlinnja v regional'nyh ekonomichnyh systemah: teorija, metodologija, praktyka. Vinnycja: Konsol, 408 s.
8. Mel'nyk, S. A. (2000) Upravlinnja regional'noju ekonomikoju. Kyiv: NGEU, 124 s.
9. Pavlenko, V. P. (2006) Upravlinnja regional'nym rozvytkom v umovah perehidnoi' ekonomiky: avtoref. dys. na zdobuttja nauk. stupenya kand. ekon. nauk: 08.10.01. Nac. akad. nauk Ukrai'ny, Rada po vyvch. prod. syl. Kyiv, 26 s.
10. Pavlov, V. I., Lukin, S. O. (2002) Ekonomichnyj potencial regionu: diagnostyka ta realizacija. Luc'k: Nadstyr'ja, 160 s.
11. Pєpa, T. V. Regional'na dynamika i transformacija ekonomichnogo prostoru Ukrai'ny.
12. Zajceva, L. M., Ser'ogin, S. M., Konishheva, N. J. ta in. (2000) Regional'ne upravlinnja. In: L. M. Zajceva (Ed.). Dnipropetrovs'k: DF UADU, s. 253.
13. Romanjuk, S. A. Polityka regional'nogo rozvytku v Ukrai'ni: suchasnyj stan i novi mozhlyvosti. Kyiv: UADU, s. 74.
14. Simkiv, L. Je. (2001) Organizacijno-ekonomichnyj mehanizm reguljuvannja regional'nogo rozvytku: avtoref. dys. na zdobuttja nauk. stupenya kand. ekon. nauk: 08.10.01. Nac. akad. nauk. Ukrai'ny, In-t region. doslidzh. L., 22 s.

Volodymyr Proskura

PECULIARITIES OF EFFECTIVE MANAGEMENT BY REGIONAL DEVELOPMENT

Now programs do not meet one of mandatory requirements, that is the solution of a small number of the most priority, the most pressing regional problems. In the absence of centralized information about such problems the absence of generally accepted methodology for their comparative assessment and ranking should be noted. However, when considering the need for the most efficient allocation of very small funds for the implementation of similar measures of the state regional support (primarily software), the ranking of solved problems and competitive selection of proposals concerning the development and implementation of appropriate programmes are needed.

In the paper characteristic qualities of a region, peculiarities of regional policy, its objectives and systems of measures are investigated, the methods of evaluating the effectiveness of regional economy are analyzed, the methods of management by regional development are researched.

Keywords: region, regional development, regional policy, evaluation methods.

Статтю представляє д.е.н., доцент В. Ф. Проскура, Мукачівський державний університет.