

СЕКЦІЯ 4 РОЗВИТОК ПРОДУКТИВНИХ СИЛ І РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 332.12+316:33

Бріцина Ю.В.
аспірант,

Класичний приватний університет, м. Запоріжжя

СТАН ТА НАПРЯМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

CONDITION AND TRENDS OF STATE PROGRAMS OF REGION SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT

АНОТАЦІЯ

У статті обґрунтовано головні цілі та принципи державних програм регіонального розвитку. Виявлено фактори впливу на процес розробки програм регіонального розвитку. Запропоновано алгоритм реалізації програм регіонального розвитку відповідно до державної стратегії регіонального розвитку. Виявлено та запропоновано основні напрями ефективної та результативної реалізації програм регіонального розвитку.

Ключові слова: регіональний розвиток, прогнозування, стратегія регіонального розвитку, програма, державні цільові програми, соціально-економічний розвиток.

АННОТАЦИЯ

В статье обоснованы главные цели и принципы государственных программ регионального развития. Выявлены факторы влияния на процесс разработки программ регионального развития. Предложен алгоритм реализации программ регионального развития в соответствии с государственной стратегией регионального развития. Выявлены и предложены основные направления эффективной и результативной реализации программ регионального развития.

Ключевые слова: региональное развитие, прогнозирование, стратегия регионального развития, программа, государственные целевые программы, социально-экономическое развитие.

ANNOTATION

The article grounds the main aims and principles of state programs for regional development. The factors of impact on the drafting process of regional development programs are identified. The author offers the algorithm of implementing regional development programs regarding to the national strategy of regional development. The basic trends and directions of the effective and efficient implementation of regional development programs are identified and offered.

Keywords: regional development, forecasting, regional development strategy, program, state programs, socio-economic development.

Вступ. Постійні зміни зовнішнього і внутрішнього середовища регіонального розвитку впливають на перманентні соціально-економічні перетворення на рівні країни та регіонів. Перетворення, які супроводжуються соціально-економічною та політико-правовою нестабільністю, нарощуванням кризових явищ, дисбалансом та диспропорціями регіонального розвитку, матимуть раціональний та ефективний характер за умови реалізації пріоритетних програм соціально-економічного регіонального розвитку.

В умовах несистемної державної регіональної політики реалізація функцій регіонального управління має базуватися на сформованому інструментарію прямого впливу державних органів управління регіональним розвитком. Одним з найбільш комплексних інструментарієм залишається державна програма регіонального розвитку.

Розробка відповідного механізму, встановлення чітких індивідуальних до регіонів критеріїв розвитку у рамках пріоритетних державних програм розвитку регіонів дозволить сформулювати заходи своєчасного реагування на зміни

та трансформації регіонального розвитку, кризові явища в окремих сферах соціально-економічного регіонального розвитку та сформувати базовий потенціал для реалізації стратегій соціально-економічного розвитку регіонів на середньо- і довгострокову перспективу.

Планування і програмування соціально-економічного розвитку регіонів та формування стратегій регіонального розвитку є об'єктом дослідження багатьох науковців, як зарубіжних, так і вітчизняних, зокрема: І. Беганської, О. Вавілової, Л. Дідківської, А. Мазур, В. Переверзева, В. Савченка, Д. Стеченко, Ю. Шкуренка та ін. Однак, окремі проблеми розробки і реалізації програм регіонального розвитку на основі умов реалізації оперативних і стратегічних цілей цих програм заслуговують додаткової уваги.

Постановка завдання:

– обґрунтувати головні цілі та принципи державних програм регіонального розвитку на основі програмно-цільового підходу прогнозування соціального й економічного розвитку;

– виявити фактори впливу на процес розробки програм регіонального розвитку;

– запропонувати алгоритм реалізації програм регіонального розвитку відповідно до державної стратегії регіонального розвитку;

– виявити та запропонувати основні напрями ефективної та результативної реалізації програм регіонального розвитку.

Результати дослідження. У сучасних умовах формування національної і регіональної економіки вимагає створення і реалізації комплексу заходів направлених на всі вектори і сфери управління соціально-економічним регіональним розвитком. Комплекс таких заходів чи інструментів мають базуватися на принципах і підходах планування і прогнозування розвитку регіонів. Особливістю соціально-економічного планування і прогнозування регіонального розвитку є аналіз регіонального потенціалу, оцінка здатності інститутів державного регіонального управління до реалізації регіонального потенціалу та створення

гнучкого механізму адаптованого до диспропорцій регіонального розвитку.

Основними складниками регіонального розвитку є такі:

– екологічний, який охоплює всі аспекти, пов'язані з охороною довкілля та раціональним використанням природних ресурсів;

– економічний – передбачає стійку динаміку економічного зростання для забезпечення підвищення добробуту мешканців;

– соціальний – передбачає поліпшення соціальних умов для мешканців відповідної території, зокрема й щодо праці, відпочинку та проживання.

Основні завдання регіонального планування полягають у забезпеченні оптимального розвитку народного господарства регіонів у єдиному господарському комплексі держави; вдосконаленні, спеціалізації територій; установленні оптимальних пропорцій; ефективному використанні трудових і природних ресурсів та виробничих потужностей; раціоналізації розміщення продуктивних сил [9, с. 100].

Ефективне планування і прогнозування у напрямку розробки програм державної економічної регіональної політики базується на таких основних принципах:

– еволюційність економічного та соціального розвитку регіонів;

– цілісність;

– об'єктивність;

– соціальна спрямованість;

– науковість, оптимальність;

– пропорційність та збалансованість економічного розвитку регіонів;

– самостійність;

– гласність;

– дотримання загальнодержавних інтересів.

Основні правові, економічні та організаційні засади стратегічного планування та формування програм регіонального розвитку в Україні визначені Конституцією України, Законами України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України», «Про державні цільові програми», Бюджетним кодексом України, Постановою

Кабінету Міністрів України «Про розроблення прогнозних і програмних документів економічного і соціального розвитку та складання проекту державного бюджету», Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції застосування програмно-цільового методу в бюджетному процесі».

Стратегічне планування регіонального розвитку має такі стадії:

- 1) розроблення концепції регіонального розвитку;
- 2) обґрунтування важливих пропозицій;
- 3) формування системи цільових програм.

Концепція державної регіональної політики та Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» визначають стратегічне планування на державному та регіональному рівні, правові документи, які зумовлюють взаємозв'язок між аналізом розвитку економіки країни, розробленням прогнозу, визначенням цілей і основних напрямків економічної політики.

Так, на основі Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8.09.2005 р. № 2850-IV [8] розроблено «Державну стратегію регіонального розвитку України на період до 2015 р.» (далі – Стратегія) [6], яка має бути дієвим інструментом реалізації стратегії соціально-економічного регіонального розвитку і виконання державних і регіональних цільових програм соціально-економічного розвитку. Реалізація державних і регіональних цільових програм соціально-економічного розвитку відповідно до Стратегії повинна бути направлена на вирішення ключових проблем розвитку регіонів:

- 1) низькі інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність;
- 2) нерозвинена виробнича та соціальна інфраструктура;
- 3) зростання регіональних диспропорцій у сфері соціально-економічного розвитку регіонів;
- 4) слабкі міжрегіональні зв'язки;
- 5) нераціональне використання людського потенціалу.

Вирішити комплекс цих проблем передбачалося на підґрунті виконання

чотирьох стратегічних завдань: підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу; розвитку людських ресурсів; розвитку міжрегіональної співпраці; створення інституційних умов для розвитку регіонів. Ці пріоритети були визнані домінуючими у більшості регіональних стратегій соціально-економічного розвитку до 2015 року, прийнятих майже в усіх регіонах України. Водночас затверджені регіональні стратегії орієнтувалися на умови розвитку, притаманні докризовому періоду; на зростаючий попит світових ринків на сировину та напівфабрикати, екстенсивний характер регіонального економічного зростання та витратний підхід до використання наявного на місцях наявного ресурсного потенціалу [11].

Законом України «Про державні цільові програми» визначено, що державна цільова програма – це комплекс взаємопов'язаних завдань і заходів, які спрямовані на розв'язання найважливіших проблем розвитку держави, окремих галузей економіки або адміністративно-територіальних одиниць, здійснюються з використанням коштів Державного бюджету України та узгоджені за строками виконання, складом виконавців, ресурсним забезпеченням. Програма має статус державної, якщо охоплює всю територію держави або значну кількість її регіонів, має довгостроковий період виконання і здійснюється центральними і місцевими органами виконавчої влади [5].

Регіональна цільова програма – це сукупність взаємопов'язаних завдань і заходів, узгоджених за строками та ресурсним забезпеченням виконавцями, спрямованих на розв'язання найактуальніших проблем розвитку регіону або окремих галузей економіки чи соціально-культурної сфери регіону, реалізація яких здійснюється за рахунок коштів місцевого бюджету і є складовою щорічної програми соціально-економічного розвитку Автономної Республіки Крим, області, міст Київ та Севастополя на відповідний рік [3]. Державні регіональні програми – комплекс заходів місцевих органів державної влади та управління щодо вирішення найбільш

актуальних проблем соціально-економічного розвитку регіону [2, с. 185]. Програми поділяються на програми економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля тощо.

Державні регіональні програми розробляються з метою активізації господарської діяльності та розвитку ринкових відносин у регіонах; забезпечення структурної перебудови народногосподарських комплексів; вирішення проблем соціального характеру, пов'язаних із зайнятістю населення, розвитком соціальної інфраструктури; ліквідації локальних соціально-економічних криз; створення умов для екологічної безпеки в регіоні тощо [1, с. 73].

Розробка програм соціально-економічного регіонального розвитку має базуватися та враховувати вплив факторів,

які визначають регіональний потенціал та конкурентоспроможність. Для більшості цільових регіональних програм об'єктивною основою є система досягнутих макроекономічних показників, державні соціальні стандарти і нормативи забезпеченості населення, характеристика соціальної інфраструктури та інвестиційна привабливість регіонів (табл. 1).

Для ефективної реалізації державних програм соціально-економічного регіонального розвитку з урахуванням впливу основних факторів середовища регіонального розвитку використовуються такі інструменти регіонального розвитку.

1. Фінансово-економічні:

- підвищення ефективності використання коштів з бюджетів;
- фіскальні інструменти (місцеві податки та збори, добровільні приватні кошти);

Таблиця 1

Фактори розробки державних програм соціально-економічного регіонального розвитку

Групи факторів	Соціально-економічні	Інституційні
Екстенсивні	<ul style="list-style-type: none"> – природно-кліматичні умови; – соціально-демографічний стан; – соціально-культурне середовище; – макроекономічне середовище; – людський потенціал; – міжгалузеві зв'язки матеріального виробництва; – споживчий ринок; – можливості інвесторів; – науково-технічний потенціал 	<ul style="list-style-type: none"> – місцеве і регіональне самоврядування; – науково-дослідні інститути і центри
Інтенсивні	<ul style="list-style-type: none"> – територіально-галузева близькість; – національно-етнічні особливості регіону; – рівень впровадження новацій; – споживання технологій населенням; – ефективність ринку товарів і послуг виробничого і невиробничого призначення; – виробництво забруднюючих речовин; – конкурентоспроможність регіону; – рівень розвитку соціальної інфраструктури у міських та сільських поселеннях 	<ul style="list-style-type: none"> – система державно-приватного партнерства; – науково-дослідні інститути і центри
Інноваційні	<ul style="list-style-type: none"> – сукупний регіональний потенціал; – освітньо-інтелектуальний капітал; – алокація ресурсів; – технологічна готовність; – інтеграція на ринки капіталів; – умови бізнес-середовища; – виробництво й експорт інновацій; – суспільна відповідальність 	<ul style="list-style-type: none"> – рівень захисту власності; – кооперація науково-технічних відносин суб'єктів господарювання і органів регіонального і місцевого управління; – господарські структури, орієнтовані на інтенсифікацію науково-технічного і технологічного потенціалу

- місцеві запозичення;
- вдосконалення системи державних закупівель;

2. Інституційні:

- сприяння створенню спеціальних інституцій розвитку територій;
- підтримка створення технопарків, бізнес-інкубаторів, ділових центрів тощо.

Програми соціально-економічного регіонального розвитку відповідно до прогнозування економічного та соціального розвитку регіонів обов'язково містять такі елементи: аналіз та оцінка соціально-економічного розвитку за

поточний період, основні проблеми розвитку регіону; основні показники економічного розвитку; зведений план заходів соціального розвитку; показники розвитку промисловості; показники розвитку аграрного сектора; капітальне будівництво; регіональна інфраструктура; трудові ресурси; охорона природи і раціональне використання природних ресурсів; рівень розвитку та економічна ефективність виробництва. Цільові програми регіонального розвитку безпосередньо відповідають орієнтирам Стратегії або окремим її завданням, враховуючи вимоги регіональної економічної політики.



Рис. 1. Схема реалізації програм соціально-економічного регіонального розвитку у контексті державної стратегії регіонального розвитку

На сучасному етапі реалізації державних програм соціально-економічного розвитку регіонів Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на 2013 рік щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року» від 22 серпня 2012 р. № 627-р [7] визначено основні напрями щодо забезпечення реалізації регіональних програм соціально-економічного розвитку відповідно до Стратегії:

- проведення моніторингу показників розвитку регіонів, районів, міст республіканського (Автономної Республіки Крим) і обласного значення для визнання територій депресивними та розроблення програм подолання їх репресивності;

- формування переліку інвестиційних програм (проектів), що можуть реалізуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку;

- підготовку методичних матеріалів щодо запровадження середньострокового планування на рівні місцевих бюджетів, у тому числі для забезпечення впровадження програмно-цільового методу у бюджетному процесі;

- створення єдиної бази даних та системи моніторингу проектів трансграничного та єврорегіонального співробітництва;

- проведення моніторингу та аналізу показників соціально-економічного розвитку малих міст і підготовку пропозицій щодо визначення шляхів розв'язання проблемних питань розвитку таких міст;

- виконання відповідно до компетенції угод щодо регіонального розвитку, укладених між Кабінетом Міністрів України та відповідними обласними радами, проведення моніторингу їх виконання, а також підготовку проектів угод щодо регіонального розвитку між Кабінетом Міністрів України та відповідними органами місцевого самоврядування;

- проведення інвентаризації туристичних ресурсів у регіонах;

- поширення інформації про туристичний та курортно-рекреаційний потенціал України на зовнішньому та внутрішньому туристичному ринку;

- вжиття заходів до інженерного захисту територій для запобігання виникненню надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

- запобігання виникненню та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру на об'єктах і територіях, що характеризуються незадовільним техногенним та екологічним станом;

- підвищення доступності та ефективності медичного обслуговування шляхом.

Практика розроблення та реалізації програм регіонального розвитку, укладання та реалізації угод щодо регіонального розвитку сьогодні має такі особливості та проблеми.

1. Недоліки процесів стратегічного планування розвитку регіонів.

2. Наявність конфліктів між обласними державними адміністраціями, обласними радами та групами впливу на рівні регіону, а також різні бачення пріоритетів розвитку регіону, що є суттєвою перешкодою своєчасній підготовці відповідних регіональних стратегій.

3. Інертність центральних органів виконавчої влади щодо підготовки та укладання угод, тривалість процедур їх розроблення й укладання; залежність цих процедур від політичної кон'юнктури.

4. Пріоритет щодо укладання угод для регіонів з високим та середнім рівнем розвитку, у тому числі через порівняно менший обсяг необхідного фінансування проектів в рамках угоди та можливість залучення місцевого капіталу.

5. Переважне спрямування укладених угод на вирішення проблем у сфері житлово-комунального господарства, інженерних мереж і локальної інфраструктури, а також серйозна увага до інфраструктурних проектів національного масштабу.

6. Різна структура джерел фінансування укладених угод.

Керованість та ефективність реалізації програм забезпечується завдяки формуванню дієвого інформаційного супроводу, що включає [11, с. 13]:

- налагоджену систему збору, узгодження та використання статистичної,

аналітичної, нормативної, програмно-планової та прогнозованої інформації для прийняття державно-управлінських рішень на регіональному (місцевому) рівні;

- системний моніторинг широкого кола індикаторів соціально-економічного розвитку та стану навколишнього середовища;

- відкритість і прозорість діяльності місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, зокрема регулярне інформування громадськості про основні проблеми соціально-економічного та культурного розвитку регіону, шляхи їх вирішення і перспективи прийняття оптимальних державно-управлінських рішень;

- активізацію участі населення та громадських об'єднань регіону в підготовці, обговоренні та вирішенні питань соціально-економічного й культурного розвитку регіону.

Отже, результативність та ефективність реалізації державних програм регіонального розвитку має досягатися за рахунок:

- оцінки ступеня впливу факторів екстенсивного, інтенсивного та інноваційного характеру на регіональний розвиток;

- координації цільової установки та завдань програми регіонального розвитку стратегічним цілям державної стратегії регіонального розвитку;

- виділення пріоритетних галузей регіонального розвитку;

- використання програмно-цільового підходу прогнозування соціального й економічного розвитку;

- розширення міжрегіональної взаємодії;

- розширення фінансово-економічних можливостей територіальних громад;

- реформування адміністративно-територіального устрою тощо.

Висновки. Державна економічна політика регіонального розвитку має реалізовуватися шляхом розроблення, ухвалення та практичного втілення програм регіонального розвитку, які містять основні принципи та напрями регіонального розвитку, стратегічні завдання

й оперативні цілі регіонального розвитку, національні пріоритети регіонального розвитку; враховують особливості розвитку відповідних регіонів; визначає механізми та інструменти реалізації Стратегії, заходи стосовно підвищення конкурентоспроможності регіонів тощо.

Регіональні програми соціально-економічного розвитку як динамічна система має базуватися на програмно-цільовому підході прогнозування соціального й економічного розвитку та спиратися на принципи державних стратегій регіонального розвитку. Реалізація результативних та ефективних державних програм регіонального розвитку вирішує пріоритетні соціально-економічні, науково-технологічні, соціально-культурні, екологічні та інші проблеми та створити передумови для інституційного середовища регіонального розвитку.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Вірт М.Я. Регіональні програми соціально-економічного розвитку / М.Я. Вірт // Вісник Львівської комерційної академії / [ред. кол. : Башнянин Г.І., Аполій В.В., Вовчак О.Д. та ін.]. – Львів: Видавництво Львівської комерційної академії, 2011. – Вип. 37. – 194 с. – (Серія економічна). – С. 72–76.
2. Дідьківська Л.І. Державне регулювання економіки: навч. посібник // Л.І. Дідьківська, Л.С. Головка. – [5-те вид., стер.]. – К.: Знання, 2006. – 213 с.
3. Методичні рекомендації щодо порядку розроблення регіональних цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання [Електронний ресурс] / Наказ Міністерства економіки України від 04 грудня 2006 р. № 367. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/printable_article?art_id=92210.
4. Про державні цільові програми [Електронний ресурс] / Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
5. Про державні цільові програми [Електронний ресурс] / Закон України від 18 березня 2004 р. № 1621-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
6. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [Електронний ресурс] / Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Про затвердження плану заходів на 2013 рік щодо реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року [Електро-

- ний ресурс] / Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 серпня 2012 р. № 627-р. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
8. Про стимулювання розвитку регіонів [Електронний ресурс] / Закон України від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>.
 9. Пушкар З. Стратегічне планування регіонального розвитку / З. Пушкар, Б. Пушкар // Українська наука: минуле сучасне, майбутнє. – 2008. – Випуск 13. – С. 100–105.
 10. Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перспективи / С.О. Біла, О.В. Шевченко, М.О. Кушнір, В.І. Жук [та ін.]. – К. : НІСД, 2012. – 96 с.
 11. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. Збірник матеріалів «круглого столу» / за ред. С.О. Білої. – К. : НІСД, 2011. – 88 с.