

УДК 35.072.

Ковальчук Вероніка Геннадіївна

доцент кафедри економічної політики та менеджменту
Харківського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України,
доктор наук з державного управління

**НОВІ ПІДХОДИ ДО УПРАВЛІННЯ
СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ**

Анотація. Досліджуються науково-методологічні основи оцінювання рівня соціально-економічного розвитку систем регіону. Позначаються нові підходи до визначення ефективності системи управління, за якими відповідальність регіональних органів влади поєднується з конкретними повноваженнями і можливостями реалізації своїх функцій. Обґрунтовується використання проектного підходу, системи пріоритетів, що відіграють вирішальну роль у забезпеченні цільового сценарію розвитку регіону з метою вдосконалення державного регулювання соціально-економічними процесами.

Ключові слова: державне управління, цілі, критерії, пріоритети соціально-економічного розвитку регіонів.

Ковальчук В.Г. Новые подходы к управлению социально-экономическим развитием регионов

Аннотация. Исследуются научно-методологические основы оценки уровня социально-экономического развития систем региона. Обозначаются новые подходы к определению эффективности системы управления, при которых ответственность региональных органов власти сочетается с конкретными полномочиями и возможностями реализации своих функций. Обосновывается использование проектного подхода, системы приоритетов, имеющих решающую роль в обеспечении целевого сценария развития региона для совершенствования государственного регулирования социально-экономических процессов.

Ключевые слова: государственное управление, цели, критерии, приоритеты социально-экономического развития регионов.

Kovalchuk V.H. New approaches to management of social and economic development of regions

Annotation. We study the scientific and methodological basic principles for assessment of social and economic development of a region. New approaches are identified to determine the effectiveness of the management system, with the help of which the responsibility of the regional authorities shall be combined with specific powers and capabilities to implement their functions. We prove the use of project-based approach which is a system of key priorities to ensure the target scenario development in the region for the state regulation improvement of the social and economic processes.

Keywords: state administration, objectives, criteria, priorities of social and economic development of regions.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Останніми роками процес регіоналізації економічного і соціального розвитку набув характеру загальної тенденції, що відбиває закономірності демократизації всіх сфер життя сучасного суспільства. У вітчизняних умовах, збігшись з реформуванням та іншими перетвореннями в економіці та суспільстві, він виявився активізований процесами децентралізації управління, переданням у регіони певних повноважень місцевим органам влади і відповідальності за їх діяльність, що істотно розширює соціально-економічний та державний статус окремих територій. Цим пояснюється системний характер регіоналізації в Україні, зумовлений також вектором лібералізації всіх сторін життєдіяльності країни та регіонів у міру трансформації суспільства від командно-адміністративної моделі до соціально орієнтованої ринкової економіки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченням зарубіжного досвіду економічного розвитку територіальних громад і питаннями його використання на пострадянському просторі займалися багато відомих учених. Так, основи сучасної моделі регіонального розвитку, згідно з якою сталого розвитку можна досягти шляхом забезпечення динамічного зростання, рівноваги, узгодженості та збалансованості всіх сфер регіональної системи як основних характеристик стійкості розвитку регіону, обґрунтував І. Кондіус [1, с. 176].

Науково-методологічні основи оцінювання рівня соціально-економічного розвитку систем регіону, які, урахувавши особливості соціально-економічних процесів, характеризують складність і багатофакторність такої оцінки, поглиблені в наукових працях А. Черевко [2, с. 60]. І. Жиляєв удосконалив методологію дослідження «регіону як системи, траєкторію розвитку якого змінюють кризи» [2, с. 7]. У дослідженнях В. Дармограя розглянуто перспективи розвитку регіональної соціально-економічної системи на основі оцінки рівня

комплексного розвитку регіону з урахуванням концептуальних ідей і технологій [1, с.154]. У роботах Т. Уманця визначено теоретико-методичні основи вимірювання регіонального економічного розвитку [5, с. 27].

У науковій літературі виокремлюють різні чинники впливу на процес регіонального розвитку – демографічні, природно-ресурсні, соціально-економічні, екологічні, а також історичні, політико-правові, організаційні, технологічні, кадрові та ін. Частина цих чинників впливає на регіональний розвиток ззовні (вплив держави, міжнародних органів та організацій, а також глобалізація та європеїзація), інша частина чинників генерується на рівні регіону і значною мірою залежить від рівня управління.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми.

Недостатньо опрацьованими залишаються питання впливу цих чинників, яким властива нерівномірність і зміни залежно від конкретних обставин, що вимагає від органів влади відповідного моніторингу ситуації та вироблення механізмів належного реагування. Для успішного формування основ регіональної політики та нової структури регіонального управління необхідним є з'ясування проблем, пов'язаних із дослідженням регіонів та їх розвитком.

Формулювання цілей статті. Метою статті є дослідження та обґрунтування сучасних підходів до вдосконалення державного управління соціально-економічним розвитком регіонів. Основними завданнями є:

- з'ясувати, що розвиток регіонів є процесом багатовимірним і багатоаспектним;
- довести потребу розгляду розвитку регіонів з погляду сукупності різних соціальних і економічних цілей, аналізу критеріїв і відповідних їм показників соціально-економічного розвитку з урахуванням комплексу чинників, що впливають на оптимізацію регіонального управління;

- розглянути нові підходи до управління соціально-економічним розвитком регіонів та можливості їх застосування для регіонів України.

Виклад основного матеріалу. Деякі фахівці під регіональним розвитком розуміють кількісні та якісні зміни внутрішньої соціально-економічної структури регіонів. Згідно з Методикою Всесвітнього економічного форуму змінні, які визначають даний розвиток в середній і довгостроковій перспективі, діляться на три категорії – технологічні, інституційні та макроекономічні.

Ці чинники можуть чинити на регіональний розвиток прогресивний або деградаційний вплив, який виражається в трьох його вимірах – динаміці населення та робочої сили; зростанні капіталу (фінансових накопичень і виробничих потужностей); підвищенні продуктивності. Вони покликані забезпечити зростання продуктивності праці, трудових ресурсів, капіталу. При цьому мають ураховуватися загальнодержавні пріоритети, інтереси і можливості регіонів.

На сьогодні основною метою економічного розвитку більшості країн та їх регіонів залишається поліпшення якості життя населення шляхом побудови сучасної, стійкої, відкритої та конкурентоспроможної у світовому масштабі економіки, формування професійної та ефективної системи державного управління [6].

Виконанню поставлених завдань сприяє використання як цілей соціально-економічного розвитку регіону насамперед таких, як збільшення доходів, поліпшення освіти, харчування та охорони здоров'я, зменшення бідності, оздоровлення навколишнього середовища, рівність можливостей, розширення особистої свободи, збагачення культурного життя населення.

Досліджуючи стан і перспективи регіонального розвитку, слід виокремлювати довгострокові і короткострокові цілі та відповідні їм критерії економічного розвитку країни. Як довгострокові цілі можуть бути визначені становлення і розвиток постіндустріального суспільства,

створення робочих місць вищої кваліфікації, підвищення рівня життя всіх громадян регіону, уключаючи рівень освіти, охорони здоров'я та культури. Як короткострокові розглядаються подолання кризи і досягнення конкретних величин приросту валового національного продукту в наступному році, кварталі, місяці та ін.

Щодо 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.

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 інтегральним показником, яким є індекс розвитку людини, можна використовувати й окремі показники розвитку регіонів. Серед них – національний дохід, валовий національний продукт (ВНП), валовий внутрішній продукт (ВВП), реальний ВНП на душу населення, темпи зростання цих показників, середній рівень доходів населення і ступінь їх диференціації, тривалість життя, рівень охорони здоров'я, якості медичних послуг, освіти; рівень споживання окремих матеріальних благ і послуг, стан навколишнього середовища, розвиток малого бізнесу; культурне збагачення людей.

Насправді завжди одні регіони в певний період характеризуються більш високими, інші – більш низькими показниками соціально-

економічного розвитку. Сформоване міжрегіональне співвідношення може змінюватися під впливом внутрішніх і зовнішніх обставин.

На наш погляд, для характеристики рівня соціально-економічного розвитку регіону можна розглядати як узагальнювальні показники:

– сукупний суспільний продукт (загальний обсяг виробництва матеріальних благ і послуг у галузях матеріального виробництва, його галузеву і вартісну структуру);

– чисту продукцію регіону – новостворену вартість як основну характеристику вимірювання ефективності регіональної економіки;

– використаний національний дохід (частка регіону в споживанні);

– кінцеву продукцію регіону (частина сукупного суспільного продукту, яка забезпечує формування фонду споживання, накопичення та відшкодування використаних основних фондів, а також іде за межі регіону, тобто в неї входить частина проміжного продукту, яка йде і використовується за межами регіону);

– необхідний і додатковий продукт (необхідний – зарплатня і відповідні виплати, додатковий – прибуток, податок на додану вартість і різні платежі за використовувані ресурси);

– показники ефективності – матеріаломісткість, фондомісткість, трудомісткість [7].

Наразі в умовах переходу до нової системи управління, коли завдання створення умов життєдіяльності лягає на регіональні органи влади, з'явилися нові підходи до визначення ефективності, при цьому відповідальність регіональних органів влади поєднується з конкретними повноваженнями і можливостями реалізації своїх функцій.

Слід зазначити, що, розглядаючи функції управління регіональних органів влади, А. Маршалова і А. Новосьолов зупиняються на створенні збалансованої пропорційної системи, тобто аналізують процес управління розвитком регіону як формування регіональних пропорцій залежно від

характеру взаємозв'язків між елементами відтворювального процесу, виокремлюючи шість груп пропорцій:

1) загальноекономічні (фонд накопичення і фонд споживання, виробничої та невиробничої сфери, виробничі і невиробничі капіталовкладення, витрати і результати суспільної праці);

2) структурні (регіоноутворювальні та допоміжні галузі);

3) соціально-економічні (особисте і суспільне споживання, платоспроможний попит на ринку і пропозиція), що відображають рівень життя;

4) економіко-демографічні (трудові ресурси та наявність робочих місць, міське та сільське населення);

5) економіко-екологічні пропорції (експлуатація і відтворення природних ресурсів, сировинних потенціалів і виробничі можливості);

6) фінансово-економічні пропорції (вироблена чиста продукція і використаний на території регіону національний дохід, бюджет регіону, необхідні ресурси і ін.) [8].

Фінансово-економічним пропорціям належить вирішальна роль в об'єднанні всіх пропорцій в систему, що утворює регіональний відтворювальний процес. Регіональні пропорції зумовлюють критерії розвитку, які тісно взаємопов'язані, установлення прямих і непрямих зв'язків між ними і механізмом їх прояву, що становить основу управління регіоном.

Певний інтерес, на нашу думку, має розглянутий В. Щепакіом підхід до складових соціально-економічної системи як основи розвитку регіону. За допомогою методу декомпозиції на першому рівні проведено поділ системи на дві взаємопов'язані підсистеми – соціальну й економічну, що перебувають у взаємодії та взаємовпливі. Для досягнення стійкого розвитку системи необхідно, щоб динамічно розвивалися обидві складові. На другому рівні декомпозиції виділено дві підсистеми [9, с. 40] –

регіонально залежну і ринково орієнтовану. Автором запропоновано до першої (соціальної) підсистеми віднести установи та організації, які мають державне фінансування або перебувають на самофінансуванні і за видами економічної діяльності розділені на державне управління, освіту, охорону здоров'я, соціальну допомогу та ін. Основна їхня діяльність спрямована на надання відповідних соціальних послуг територіальній громаді.

До другої (економічної) підсистеми віднесено підприємства, установи та організації, що перебувають на самофінансуванні і за видами економічної діяльності поділяються на промисловість, сільське господарство, будівництво, транспорт і зв'язок, торгівлю, побутові послуги, фінансову діяльність та ін., основну діяльність яких спрямовано на задоволення попиту споживача незалежно від регіону.

Державне управління регіональним розвитком передбачає використання форм і методів узгодження інтересів між центром і регіонами, посилення взаємозв'язку між використанням міжрегіональних та внутрішньорегіональних матеріальних ресурсів і фінансових потоків, способів удосконалення механізму державної підтримки соціально-економічного розвитку регіонів, особливо депресивних.

На нашу думку, корисні для використання в практиці побудови сучасної, стійкої, відкритої та конкурентоспроможної в світовому масштабі економіки і підвищенні добробуту громадян можуть бути положення, запропоновані «Стратегією розвитку Харківської області на період до 2020 року» (далі – Стратегія) [10]. Названий документ є проєкцією державних та загальноєвропейських підходів до конкретного регіону, яка визначає стартові позиції області, а також систему пріоритетів, що мають вирішальну роль у забезпеченні цільового сценарію розвитку області.

При розробці документа враховано умови складної економічної ситуації та визначено пріоритети розподілу ресурсів у тих галузях,

що зможуть забезпечити найкращий результат у найкоротші терміни, довгостроковий і комплексний вплив на розвиток економіки регіону.

Визначальна риса Стратегії – проектний підхід. Обов'язковою є наявність плану реалізації Стратегії. Він у свою чергу складатиметься з конкретних проектів. Тож і вся Стратегія базується на програмно-цільовому методі, використання якого забезпечує вдосконалення державного регулювання соціально-економічними процесами на рівні регіонів.

Документ складається з 6 розділів, у яких визначено загальні рамки Стратегії; наведено оцінку потенціалу соціально-економічного розвитку області; результати SWOT-аналізу Харківської області: з'ясовано порівняльні переваги, проблеми і ризики області; визначено стратегічні пріоритети розвитку області – стратегічні, операційні цілі та завдання, а також сценарії розвитку Харківської області. Стратегія узгоджується зі стратегічними та операційними цілями Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року та з тематичними цілями Регіональної політики ЄС у програмному періоді 2014-2020.

Конкретні заходи, спрямовані на досягнення поставлених цілей, будуть відібрані на конкурсній основі та згруповані в програми в рамках планів реалізації Стратегії розвитку Харківської області, які формуватимуться на 2015-2017 та 2018-2020 роки.

Уважаємо, що такий приклад застосування наукових досліджень у практиці стратегічного планування можна пропонувати для широкого поширення в державному регулюванні соціально-економічного розвитку регіонів України, а також інших держав.

Висновки з даного дослідження. Проведений аналіз вказує на те, що сучасні теорії розвитку вимагають переосмислення і доопрацювання. Наразі потрібне формування комплексного, системного підходу, обліку різноманіття чинників впливу на соціально-економічний розвиток країни

та її окремих регіонів. Важливого значення набувають проблеми діяльності суб'єктів цього процесу, здійснюваного в певних співтовариствах людей, розташованих у певних місцях (райони, міста, регіони, країни). Під час дослідження вдалося з'ясувати те, що розвиток регіонів є процесом багатовимірним і багатоаспектним та включає в себе зростання виробництва і доходів; перетворення в інституційній, соціальній, адміністративній структурах суспільства, зміни в суспільній свідомості, традиції та звички. Розглянуто розвиток регіонів з погляду сукупності різних соціальних і економічних цілей, аналізу критеріїв і відповідних їм показників соціально-економічного розвитку з урахуванням комплексу чинників, що впливають на оптимізацію регіонального управління. Визначено нові підходи до управління соціально-економічним розвитком конкретного регіону та можливості їх застосування для інших регіонів України.

Перспективи подальших розвідок. Актуальним є обґрунтування нових підходів до управління соціально-економічним простором і стійким розвитком держави, потреба глибшого дослідження соціально-економічного розвитку регіонів. Саме дослідження вказаних вище напрямків може стати предметом дальших наукових досліджень щодо вдосконалення державного управління соціально-економічними процесами на рівні регіонів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кондіус І. С. Методика аналізу та оцінки соціальної складової стійкого розвитку регіону / І. С. Кондіус // Економічні науки. Серія: Регіональна економіка: зб. наук. пр.; під ред. проф. З. В. Герасимчук.-Луцьк: ЛНТУ, 2007. - Вип. 4 (13), Ч. 1. - С. 170-182.
2. Черевко О. В. Методичні основи системного дослідження соціально-економічних процесів в регіоні / О. В. Черевко: зб. наук. пр. Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки.-Черкаси: ЧДТУ, 2005. - Вип. 13. - С. 59-62.
3. Жилияев І. Б. Визначення історичного часу завершення трансформації соціально-економічної системи України / І. Б. Жилияев // Економіка та держава. - 2007. - № 6. - С. 5-8.

4. Дармограй В. І. Стан та тенденції соціально-економічного розвитку регіону / В. І. Дармограй : зб. наук. пр. Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки. - Черкаси: ЧДТУ, 2006. - Вип. 16. - С. 152-159.
5. Уманець Т. В. Методологічні аспекти управління економічним розвитком регіону / Т. В. Уманець // Регіональна економіка: наук.-практ. журнал. - Львів: Інститут регіональних досліджень НАН України, 2006. - № 1 (39). - С. 22-35.
6. Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава: Програма економічних реформ України на 2010-2014 роки [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/docs/Programa>
7. Некрасов Н. Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, методы. - 2-е изд. / Некрасов Н. Н. - М. : Экономика, 1978. - 266 с.
8. Маршалов А. С. Основы теории регионального воспроизводства / Маршалов А. С., Новоселов Л. С. - М.: Экономика, 2006. - 426 с.
9. Щепак В. В. Особливості соціально-економічної системи регіону / В. В. Щепак // Економіка Криму. - 2010 . - № 2 (31). - С. 36-41.
10. Про Стратегію розвитку Харківської області на період до 2020 року : Рішення XXXIV сесії VI скликання Харківської обласної ради №1151-VI [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.ts.lica.com.ua/b_text.php?type=3&id=11982&base=77

Statement of the problem. In domestic terms the regionalization process of economic and social development appeared to be activated with the processes of administrative decentralization, transfer of certain powers and responsibilities for the work to the local authorities in regions that significantly extends the social and economic as well as state status of certain territories.

Urgency. The issues related to the research of regions and their development shall be clarified to successfully create the basic principles of a new regional policy and a regional management structure.

The purpose of the article – to research and study the current approaches to improve the state administration of social and economic development of regions.

Our task was to study: to find out that regional development is multidimensional and multivariable process; to demonstrate the need to consider development of regions in terms of the aggregate of various social and economic objectives, criteria analysis and corresponding indicators of social and economic development; to consider new approaches to the management of social and economic development of regions and their possible use in other regions of Ukraine.

Summary. Some experts consider regional development as any quantitative and qualitative changes of the social and economic structure of a region that determine the present development in the medium and long-term perspective, and are divided into three categories: technological, institutional and macroeconomic ones. When researching the state and prospects of regional development, it is necessary to distinguish long-term and short-term goals and their corresponding criteria of economic development.

A system of criteria and indicators measuring these criteria shall be developed in relation to the development of regions. The development level of countries and regions shall be assessed with the help of some universal integral indicators. One of these indicators is the Human Development Index along with which some other specific indicators can be used for regional development.

New approaches to determine the effectiveness of, and the responsibility of regional authorities shall be combined with specific powers and capabilities to implement their functions under the conditions of transfer to a new management system. State management of regional development involves use of forms and methods of interest coordination between the center and regions, and the ways to improve the mechanism of state support for social and economic development of regions.

The situations proposed by the "Strategy of Kharkiv regional development before 2020" may be useful for the practice of the state management improvement. This is a projection of state and common European approaches to the particular region, i.e. Kharkiv, which determines the starting positions, the priorities that are critical to ensure the target scenario of the development area.

The determinant feature of this strategy is the project approach. The whole strategy is based on the target-oriented method that ensures the state regulation improvement of social and economic processes at the regional level.

Conclusion and outcomes. It was found out that the regional development process is multidimensional and multivariable, and includes an

increase of production and incomes; reforms in the institutional, social and administrative structures of the society, changes in the public consciousness, traditions and habits. Regional development has been considered as an aggregate of various social and economic objectives, some criteria and relevant indicators have been analyzed based on the complex of factors influencing the regional management optimization. New approaches to the regional development management and their possible application in the other regions of Ukraine have been identified using a particular region, i.e. Kharkiv region, as an example.