

УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМИ ПРОЦЕСАМИ У ПЕРІОД КРИЗИ

УДК 332.1

М. В. МАКАРЕНКО

Азовський морський інститут

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ЩОДО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

В статті обґрунтовано доцільність застосування сучасних методів управління та запропоновані новітні підходи та моделі соціально-економічного розвитку регіонів.

In article necessity of application of modern management methods is proved and new approaches and models of social and economic development of regions are offered.

Ключові слова: проблеми регіонів, соціально-економічні процеси, регіональне управління, методи.

Динамічний та збалансований розвиток регіонів постає однією з найважливіших проблем подальшого впровадження ринкових відносин та суспільних перетворень в Україні. Розвиток регіонів на сучасному етапі є одним із пріоритетних напрямків державної регіональної політики, мета якої полягає у створенні відповідних умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованого державою соціального захисту для кожного її громадянина незалежно від місця проживання. Одним із завдань державної регіональної політики є поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення та узгодженості роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування щодо питань формування і використання коштів місцевих бюджетів.

Досягнення поставленої мети і виконання завдань потребує глибокого вивчення, аналізу та дослідження природного, економічного і трудового потенціалу кожного регіону. Проблеми соціально-економічного розвитку проблемних регіонів та формування фінансових ресурсів органів місцевого самоврядування, дослідження ефективності формульного розрахунку для визначення обсягів видатків і трансферт місцевих бюджетів потребують постійної уваги вчених. Ці проблеми досліджуються науковими установами держави та провідними вченими: М. І. Долішнім, В. І. Павловим, Л. Л. Тарангул, І. О. Горленко, О. П. Кириленко, В. С. Кравченком, І. О. Луїною, Д. М. Стеченком. Але складність соціально-економічного розвитку, специфіка регіонального управління потребують подальшого дослідження.

Необхідність дослідження соціально-економічного розвитку регіону (області, міста, району) аргументується такими чинниками: низка взаємопов'язаних проблем регіонального соціально-економічного розвитку, які виникають між продуктивними силами і застарілими формами організації економічного життя, виробництвом і споживанням, виробництвом і економічною ситуацією, територіями і підприємствами; процеси децентралізації призводять до посилення, поряд із вертикальними зв'язками, горизонтальних залежностей, а передача реальної економічної влади відповідним місцевим органам дає змогу розкрити та використати ті резерви, які є в кожному регіоні; визначення необхідності перебудови, удосконалення господарського комплексу кожного регіону за умов соціальної та економічної спрямованості розвитку економіки регіону; зростання потреб у детальній інформації про технічні, економічні, соціальні, екологічні можливості відповідних територій.

Після проголошення незалежності України потреба в регіональних дослідженнях зростає. Регіональна інтеграція виробництва і праці стала визначальним напрямом розвитку сучасного господарства. Метою аналізу соціально-економічного розвитку регіону є виявлення диспропорцій і невикористаних можливостей економічного росту для обґрунтування варіанту стратегії соціально-економічного розвитку регіону.

Територіальні диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів існують майже у всіх країнах, незалежно від розмірів, економічного потенціалу, державного устрою і політичної системи. Вони мають прояв на всіх рівнях світового господарства. У зв'язку з цим пошук шляхів мінімізації негативних наслідків територіальних нерівномірностей розвитку, розробка ефективної регіональної політики посідають одне з центральних місць у країнах світу, особливо в країнах із високорозвинутою економікою.

Водночас існує різниця у підходах та напрямках як формування регіональної політики, так і стратегії у розвинутих країнах та країнах, що розвиваються. Основні напрямки регіональної політики розвинутих країн здебільшого спрямовані на розв'язання питань, що стосуються проблемних регіонів: депресивних старопромислових, малорозвинутих (аграрно-індустріальних з екстремальними природними умовами), з надмірною концентрацією населення і господарства в межах величезних агломерацій тощо.

Сутність поняття «проблемний регіон» полягає в тому, що відповідна територія самостійно не може вирішити свої соціально-економічні проблеми або реалізувати свій високий потенціал і потребує активної підтримки зі сторони держави.

Розглянемо основними якісні показники проблемних регіонів. Особлива кризова ситуація, яка визначає основну проблему держави і створює загрозу соціально-економічному розвитку країни, політичній стабільності, екологічній рівновазі. Наявність ресурсного потенціалу (виробничого, науково-технічного, трудового, природного) особливо важлива для національної економіки. Недостатність власних фінансових ресурсів для вирішення проблем загальнодержавного або міжнародного значення. До групи відсталих, або слаборозвинених, відносяться регіони, які традиційно мають низький рівень життя порівняно з більшістю регіонів країни. Депресивні регіони – це такі просторово-локальні утворення, у яких через економічні, політичні, соціальні, екологічні та інші причини перестають діяти стимули саморозвитку, а отже, немає підстав розраховувати на самостійний вихід із кризової ситуації.

Перспективи виходу регіонів із депресії залежать від зміни макроекономічної ситуації і соціально-економічної політики, яку впроваджують на національному і регіональному рівнях. Більшість проблем повинна вирішуватися на рівні регіону і підприємства шляхом диверсифікації, конверсії, модернізації, реорганізації, реструктуризації, стимулювання розвитку малого бізнесу, поліпшення місцевого клімату, пошуку нових ринків збуту.

Прикордонні регіони відіграють важливу роль у забезпеченні безпеки і міжнародного співробітництва. Прикордонні регіони мають потенціал для активного залучення до інтеграційних процесів, які охоплюють на сьогоднішній день увесь континент. Проблемність або перспективність прикордонних регіонів визначається в основному характером сусідства: якщо немає можливостей для масштабного співробітництва, то ці райони стають периферійними і, відповідно, відстають від інших територій в економічному розвитку. Прикордонні території мають специфічні фундаментальні риси в інтеграційному процесі – бар'єрність та контактність, завдяки яким вони (разом із функцією переходу від одного народногосподарського комплексу до іншого) забезпечують їх взаємну адаптацію. Проблема зближення регіонів не є суто економічною. Кожна область може робити вагомий внесок в економіку країни за рахунок сукупного продукту і національного доходу, що виробляється на її території та забезпечувати необхідний рівень життя населення в цьому регіоні.

Вищою формою прикордонного співробітництва у країнах ЄС стали єврорегіони. Єврорегіони – це міждержавні транскордонні регіональні асоціації, які охоплюють прикордонні області і розвиваються за погодженими планами та проектами. Співробітництво тут відбувається у вигляді розробки спільних комплексних програм економічної, культурної та гуманітарної взаємодії, конкретних транскордонних економічних проектів, розв'язання проблем зайнятості, інфраструктури, екології. В Україні існує можливість створення та ефективного функціонування ще однієї форми регіонального співробітництва – вільних економічних зон на прикордонних територіях.

Тенденції світогосподарського розвитку тією чи іншою мірою відбиваються на специфіці господарювання прикордонних територій, а саме:

- такі регіони забезпечують транскордонний рух товарів в умовах лібералізації світової торгівлі;
- прикордонні регіони виконують контактні і бар'єрні функції під натиском динамічно зростаючого транскордонного руху населення у формах міжнародної міграції трудових ресурсів, туризму, ділових та освітніх поїздок, які є проявом глобалізації світогосподарських відносин;
- утворення регіональних інтеграційних угруповань загострило проблему відсталості, а іноді депресивного стану прикордонних територій як відбитка минулих етапів господарювання;
- загальносвітовою тенденцією є правове насичення повноважень місцевих органів влади, зокрема в галузі співробітництва з органами влади відповідних територій зарубіжних країн, що безпосередньо проявляються саме у прикордонних регіонах. Бар'єром, що стримує прикордонні зв'язки, є те, що досі в Державному бюджеті України не передбачаються витрати на розвиток транскордонної взаємодії, внаслідок чого істотно знижуються шанси для залучення технічної та фінансової допомоги.

До кожного з пунктів блоку економічного і соціального розвитку регіону повинні формуватися цілі і стратегії розвитку. Довгострокова стратегія розвитку регіону повинна мати таку структуру: вступ, який містить коротку історичну довідку про регіон; характеристику досягнутого рівня економічного і соціального розвитку; темпи розвитку за галузями промислового виробництва і соціальної інфраструктури; показники демографічної ситуації; основні напрямки спеціалізації; основні цілі.

Регіональна політика – важлива складова частина економічної політики держави. Вона охоплює комплекс різноманітних законодавчих, адміністративних, економічних заходів, які проводяться як центральними, так і місцевими органами влади і спрямовані на регулювання процесів розміщення продуктивних сил.

Державна регіональна політика спрямована на забезпечення сталого розвитку регіонів на основі зміщення акценту від централізованого управління до комплексної підтримки і стимулювання регіонів у розбудові їх власного потенціалу з використанням інструментів державної політики та активних регіональних і місцевих ініціатив

Регіональна політика вимагає державного втручання у розвиток регіонів із метою згладжування соціально-економічних диспропорцій між ними.

У науковій літературі існують різні підходи до класифікації інструментів регіональної економічної

політики. У вітчизняній літературі часто застосовується класифікація Х. Армстронга і Д. Тойлера, відповідно до якої в регіональній політиці виділяється макро- і мікрополітика. Остання у свою чергу поділяється на політику впливу на працю і політику впливу на капітал. Але така класифікація не охоплює всіх механізмів регіональної політики. Так наприклад, Хвесик М.А. та Горбач Л.М. [3] запропонували наступні інструменти регіональної політики стимулювання розвитку проблемних регіонів: фінансування еміграції населення, розміщення державних підприємств (програми розвитку регіонів), надання допомоги окремим підприємствам (пільги, субсидії, створення вільних економічних зон), «оздоровлення» території (стимулювання прикордонного співробітництва). До згаданих механізмів слід також додати технологію управління, засновану на маркетингу території.

Отже, у процесі управління територією усе більше широке застосування повинні знаходити сучасні управлінські технології, однією з яких і є маркетинг територій. Важлива особливість маркетингу територій складається в тому, що, на відміну від класичного комерційного маркетингу, маркетинг територій, з його соціальною спрямованістю, повинен базуватися на концепції інтересів громадян даної території. Маркетинг територій у сучасних умовах є винятково важливою складовою соціально-економічного розвитку країн, регіонів, міст. Для ефективного планування маркетингових стратегій, в умовах зростаючої в усьому світі конкуренції між регіонами, територіям необхідно постійно нарощувати конкурентні переваги. Це дозволить розробляти найбільш ефективні маркетингові кампанії й підготувати превентивні заходи у відповідь на дії конкурентів.

Найважливіші напрямки міжрегіональної конкуренції можна умовно підрозділити на три групи: розміщення й збереження підприємств, залучення нових інвестицій; збереження й зміцнення потенціалу людських ресурсів; розвиток туризму й проведення великих соціально-комерційних заходів [2].

Для успішного просування території важливо знати, які фактори сприяють підвищенню її конкурентоспроможності. Для цього потрібне проведення спеціального дослідження або діагностики з метою вибору й оцінки таких факторів конкурентоспроможності, що показують наявність у території певних властивостей, затребуваних або особливо важливих для споживача при рішенні питання про розміщення виробництва, переміщенні вантажу або відвідуванні даного місця. На початковому етапі аналізу території варто використовувати маркетингову «метрику», що відображає стандартизовану вибірку основних показників маркетингових аспектів життєдіяльності території. При проведенні діагностики крім традиційних інструментів маркетингу, таких як SWOT-Аналіз, PEST – аналіз, портфельний аналіз і ін., виправдане використання моделювання. При цьому досліджувана територія описується системою факторів різної природи, взаємозв'язків між ними й початковими тенденціями зміни. У процесі моделювання можливе відстеження так званих «цілових факторів», що є свого роду індикаторами соціально-економічного розвитку, наприклад, «інвестиційна привабливість», «соціальна напруженість» або «якість життя населення».

При цьому найбільший інтерес представляють сценарій саморозвитку, і сценарії керованого розвитку – розвитку при певних діях політичного, правового й економічного характеру, зокрема, при стимулюванні розвитку певних галузей економіки розглянутого територіального утворення. Отже, одним з результатів застосувань когнітивного моделювання може стати список секторів ринку на розглянутій території, розвиток яких приведе до досягнення найбільшого соціально-економічного ефекту. Для українських регіонів міжнародні й зовнішньоекономічні зв'язки стали важливою умовою динамічного соціально-економічного розвитку, що дозволяє здійснювати взаємовигідне співробітництво, вільний обмін товарами, послугами, науково-технічними досягненнями, робочою силою, капіталами між регіональними внутрішніми й міжнародними зовнішніми ринками в рамках відкритої економіки.

Щодо класифікації видів регіональної політики, відповідно до суб'єкта управління розрізняють регіональну політику на рівні держави і на рівні регіону [1].

Залежно від напрямку формування регіональної політики розрізняють такі її види:

– «згори – вниз», де стратегія регіонального розвитку формується на рівні держави централізовано й «опускається» на регіональний рівень «згори – вниз» для реалізації. Самостійність регіонів різко обмежена. Така модель регіональної політики характерна для командно-адміністративної моделі управління економікою;

– «знизу – вгору», що передбачає становлення регіональної політики на місцях та донесення її на державний рівень. Характеризується повною самостійністю (автономністю) розвитку і характерна для країн із розвинутою ринковою економікою. Держава тут виконує функції контролю за її реалізацією і взаємоузгодження;

– комбіновану, яка базується на самореалізації суспільства знизу при формуванні стратегічних планів згори, тобто регіональна політика формується і реалізується на регіональному рівні відповідно до сформульованих державою цільових орієнтирів розвитку.

Відповідно до об'єкта управління регіональна політика поділяється на галузеву і територіальну. Галузева політика передбачає розвиток галузі, а потім території. За регіональної політики територіального спрямування регулюванню підлягає загальна структура областей і економічних регіонів, тобто сукупність галузей економічного виробництва, що зосереджені в регіоні.

Відповідно до моделі територіального управління розрізняють такі види моделей [3]:

1. Модель обмеженої децентралізації, за якою процеси децентралізації стосуються перерозподілу функцій між державою й органами місцевого самоврядування. За умови реформування управління на регіональному рівні акцент робиться на звичайну деконцентрацію державного управління і підвищення статусу обласних державних адміністрацій: функції територіального управління регламентуються центром, і як наслідок, виникає суб'єктивний перерозподіл бюджетних ресурсів, адміністративний вплив на окремі регіони та жорстке регламентування їх діяльності.

2. Модель регіональної автономії, за якою передбачається значне піднесення проміжних регіональних утворень (областей високого ступеня самостійності). Тут регіональні адміністративні одиниці отримують адміністративну автономію і статус юридичних адміністративних утворень, що діють із державою на однакових умовах. На обласному та районному рівнях діють державні виконавчі органи загальної компетенції – місцеві державні адміністрації, які безпосередньо підпорядковані уряду. Регіональні представницькі органи та їх виконавчі структури мають у своєму арсеналі повний набір управлінських функцій. Здебільшого повноваження цих органів влади адміністративного характеру (а не конституційного та законодавчого). Регіональні бюджети автономно відокремлені від державного бюджету. Регіональні та місцеві представницькі органи мають вищу ступінь легітимності, тобто формуються на виборних засадах.

3. Модель адміністративного нагляду, яка була запропонована в США для організації нагляду за діяльністю місцевих колективів із боку регіональних органів управління. Відзначимо, що значна увага приділялася контролю за виконанням місцевими органами влади функцій у сфері охорони здоров'я, фінансування, соціального забезпечення, управління трудовими ресурсами, будівництва і експлуатації швидкісних магістралей державного і регіонального значення тощо.

Регіональна економічна політика включає бюджетну і податкову політику, планування і прогнозування в регіоні, створення і реалізацію цільових програм, використання природних ресурсів і розпорядження власністю регіону, розміщення продуктивних сил, управління структурою виробництва, політику розвитку регіональних комплексів, контроль-аналітичну діяльність, інформаційне забезпечення.

Метою регіональної економічної політики є забезпечення самодостатності областей через узгодження загальнодержавних інтересів та економічних пріоритетів з регіональним і місцевим; раціональне розміщення продуктивних сил, реалізацію переваг територіального поділу праці; створення нової системи управління комунальним сектором економіки; стимулювання надходження фінансових ресурсів, приватних інвестицій у найдинамічніші райони, здатні прискорювати зростання економіки регіону та сприяти реструктуризації власної економіки; активізацію розвитку депресивних регіонів; сприяння формуванню оптимальної структури господарського комплексу, здатного забезпечити найефективніший регіональний розвиток.

Крім цього важливою складовою регіональної політики є екологічна. Екополітика повинна бути інтегрована з економічною та соціальною політикою, що дасть спрямованість на екологізацію всіх економічних інструментів. У сучасних умовах, коли досягнуто критичного рівня забруднення навколишнього середовища, ефективна діяльність усіх ланок господарювання передбачає проведення активної екологічної політики. Це означає, що техніко-економічний розвиток галузей повинен формуватися відповідно до принципів попередження і компенсації екологічної шкоди, забезпечення здоров'я населення, гармонійного розвитку природи і людини.

Динамічний і збалансований розвиток регіону, підвищення конкурентоздатності регіональної політики через максимальне використання внутрішнього економічного потенціалу, зменшення диспропорцій між регіонами, активізацію регіональних та місцевих ініціатив відбувається через цілеспрямовану державну регіональну політику.

Головна мета державної регіональної політики – створення необхідних умов для соціально-економічного розвитку України та її регіонів, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для всіх верств населення незалежно від їх місця проживання, підвищення рівня життя громадян, поглиблення процесів ринкової трансформації. Це сприятиме формуванню єдиних або рівних стандартів життя на довгострокову перспективу.

Література

1. Герасимчук З. В. Класифікація видів регіональної політики / З. В. Герасимчук // Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. Економічні науки. – 2000. – № 5 – С. 269–280.
2. Панкрухин А. П. Маркетинг територій : [учебное пособие] / Панкрухин А. П. – СПб. : Питер, 2006. – 416 с.
3. Хвесик М. А. Стратегія соціально-економічного розвитку регіону (на прикладі Волинської області) : монографія / [М. А. Хвесик, Л. М. Горбач, Н. В. Вишньська, Ю. М. Хвесик]. – К. : Кондор, 2004. – 376 с.

Надійшла 05.04.2011