

Качний О. С., к. держ.упр., МАУП, м. Київ

*Kachniy O., Ph.D, Assistant Professor, Interregional Academy
of Personnel Management, Kyiv*

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМУ РОЗРОБЛЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОГРАМ СОЦІАЛЬНО- ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

DIRECTIONS TO IMPROVE THE MECHANISM OF DEVELOPMENT AND IMPLEMENTATION OF PROGRAMS OF SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE REGION

Проаналізовано роль та визначено цілі регіональних соціально-економічних програм в сучасних умовах державотворення. Виокремлено фактори, котрі негативно впливають на хід виконання соціально-економічних програм регіонального розвитку. Запропоновано розробити програму ефективного розвитку регіону, яка має бути обґрунтована певними факторами.

Ключові слова: *регіон, регіональний розвиток, програми, програми регіонального розвитку, інструменти регіонального соціально-економічного розвитку, соціально-економічний розвиток регіонів, механізми державного управління.*

The role and objectives of regional socio-economic programs in the current conditions of state formation are analyzed. The factors that adversely affect the implementation of socio-economic programs of regional development are identified. It is proposed to develop a program for the effective development of the region, which must be justified by certain factors.

Keywords: *region, regional development, programs, regional development programs, instruments of regional socio-economic development, socio-economic development of regions, mechanisms of public administration.*

Постановка проблеми. Оскільки підвищення рівня економічної та соціальної самостійності громад у вирішенні нагальних проблем регіонального розвитку є перспективним напрямом розвитку українського суспільства, вважаємо, що актуальною є розробка нових та удосконалення діючих інструментів соціально-економічного розвитку. Безперечно, ефективним інструментом вирішення соціально-економічних проблем, виділення найбільш актуальних цілей і формування економічно виправданої системи заходів є програми соціально-економічного розвитку регіонів.

Постановка завдання. Трансформації соціально-економічного розви-

тку та розробка нових підходів регіонального розвитку в умовах реалізації державної стратегії розвитку національної економіки та економіки регіонів вимагають наукових комплексних підходів до дослідження питань стосовно державного регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, зокрема інструментів соціально-економічного розвитку.

Виклад основного матеріалу. На державному рівні одним із основних економічних механізмів регулювання регіональним розвитком є програми соціально-економічного розвитку окремого регіону. Вони є міжгалузевими програмами, що включають заходи економічної, соціальної та екологічної спрямованості і вимагають залучення істотних матеріальних, фінансових, інформаційних та людських ресурсів [4]. Ці програми – основний інструмент прямого активного втручання держави в хід відтворювального процесу в умовах ринкових відносин.

У сучасних умовах регіональні соціально-економічні програми мають виконувати роль активного методу регулювання ринкової економіки, інтеграції державних, колективних, індивідуальних інтересів і відносин, мобілізації зусиль для проведення активної регіональної політики.

Основними цілями державних регіональних програм розвитку регіонів є: забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів; заохочення інвестиційних процесів в пріоритетних галузях народногосподарського комплексу шляхом створення вільних економічних зон, спільних підприємств тощо; вдосконалення структури народногосподарського шляхом конверсії, переорієнтації окремих підприємств; стимулювання раціонального використання ресурсів регіону; якісне вдосконалення виробничої та соціальної інфраструктури; захист навколишнього середовища; покращення демографічної ситуації [3].

Основними етапами розробки регіональних соціально-економічних програм є: всебічний аналіз стану соціально-економічного розвитку регіонів; комплексне аргументування основних і похідних цілей та завдань, визначення шляхів і засобів досягнення цілей, насамперед фінансове забезпечення; погодження основної цілі та її похідних з центральними програмами соціально-економічного розвитку; надання розроблених програм в установлені строки на затвердження в обласні (міські) держадміністрації та органи місцевого самоврядування [1].

Програма соціально-економічного регіонального розвитку повинна здійснюватися на основі законодавства України, чинних нормативних правових актів з питань програмно-цільового планування і актуальних проблем соціально-економічної політики.

Варто зазначити, що з ініціативи уряду були розроблені комплексні програми соціально-економічного розвитку регіонів України. Крім того, місцевими органами влади були запропоновані довго- і середньострокові програми соціально-економічного розвитку [2]. Ці програми носили цільовий характер і фінансувалися частково з державного бюджету. Однак

жодна із цих програм не була реалізована в повному обсязі. Фінансування запланованих заходів як з державного, так і з місцевих бюджетів здійснювалося всього на 15-50 %, а відсутність чітких критеріїв оцінки виконання програм знижувало їхню дієвість як інструмента державного регулювання регіонального розвитку. Серед факторів, що негативно впливають на хід виконання програм регіонального розвитку, слід зазначити: відсутність відпрацьованої системи відбору цільових державних і регіональних програм, недостатня аргументованість їхнього здійснення; слабе пророблення регіонального аспекту в галузевих державних програмах; відсутність моніторингу регіонального аспекту галузевих програм; велику кількість другорядних програм, що входять у перелік державних цільових програм, але не вимагають термінової реалізації; слабо пророблений механізм реалізації як державних, так і регіональних програм; недостатній контроль виконання програм.

Склад кінцевих підцілей і проектів, що включаються в програму, далеко не завжди враховують ринкову ситуацію і часто не відповідають цілі рішення проблеми, що приводить лише до часткового її вирішення. Крім того, оцінка ресурсних вимог (вартість і тривалість) за звичай формуються без розробки бізнес-планів, а тому часто виявляються завищеними; вони не враховують реальної ситуації на аналогічних ринках послуг і продуктів. У більшості програм відсутній опис механізмів і структури управління, що забезпечували б цільове фінансування і контроль за ходом виконання робіт та проектів. В цілому це спричиняє нецільові витрати коштів і уповільнює темпи виконання проектів.

Ми переконані в тому, що головною причиною неефективної реалізації соціально-економічних програм регіонального розвитку внаслідок їх неузгодженості є відсутність детально розробленої і обґрунтованої стратегії розвитку регіонів, що передбачає в процесі її розробки детальне обґрунтування пріоритетних напрямів і вузлових точок зростання.

Узагальнення теоретичних висновків і конкретного досвіду дозволяє виділити наступні, більш доцільні для розробки регіональних соціально-економічних програм, принципи: орієнтація програми на кінцевий результат (формулюється у виді цілей або сукупності цілей), досягнення якого стає основним призначенням програми; побудова програми у виді групи (комплексу) упорядкованих, взаємопов'язаних і взаємозалежних видів діяльності різного рівня, що утворюють її структуру; визначення програми як елемента, що входить до складу програми більш високого порядку, а також має зв'язок з іншими програмами того ж рівня; розуміння програми як цілісного об'єкту управління, незалежно від відомчої належності складових її елементів; системний розгляд процесу управління програмою на всіх етапах – від аналізу проблеми і постановки цілей до контролю її виконання; створення відповідної організаційної системи управління програмою або на засадах спеціально запровадженого органу, або шляхом перерозподілу прав і

відповідальності існуючих підрозділів, а також використання різноманітних координаційних форм управління; наділення програми як єдиного об'єкта управління необхідними кадровими, матеріальними, фінансовими та іншими ресурсами; використання методів аналізу і оцінки для обґрунтування рішень, що приймаються на всіх етапах розробки і реалізації програми.

Практика показує, що більшість перерахованих принципів реалізується далеко не в повному обсязі. У кожному конкретному прикладі дотримання або ігнорування цих принципів визначається особливостями системи розробки бюджету в даний період, управлінською специфікою і бюрократичними відомчими бар'єрами, а також специфікою програм.

Відтак, регіональні соціально-економічні програми повинні мати пріоритетний фінансовий і управлінський режим, строгу цілеспрямованість та адресність, переліки конкурентних завдань і заходів, узгоджених з майбутніми їх виконавцями. У них має бути закладений механізм фінансування, реалізації та контролю, який повинен почати діяти відразу після затвердження програми. Тобто, вже на стадії розробки мають бути визначені джерела фінансування, механізм роботи з ними, відомі постачальники і споживачі програмної продукції тощо. Програми соціально-економічного розвитку, у рамках стратегічного управління економічним розвитком, на національному та регіональному рівнях України вимагають зваженого, відповідно до стану внутрішнього середовища економічного зростання, підходу. На нашу думку, державне регулювання регіональних соціально-економічних програм повинне передбачати створення спеціальних фондів регіонального розвитку, стимулювання залучення приватних вітчизняних та іноземних інвестицій, надання податкових пільг тощо.

До того ж, в управлінні регіональними соціально-економічними програмами особливо важливе розмежування компетенції між державними й місцевими органами влади. Так, державні органи повинні регулювати процеси створення нових виробництв, організувати міжрегіональні економічні зв'язки. Увага місцевих органів управління повинна бути зосереджена на створенні раціональної структури господарства, використанні природних ресурсів, вирішенні соціально-демографічних і екологічних проблем, здійсненні економічних реформ. При основній важкості робіт з керування державними регіональними програмами, покладених на виконавчу владу, частину регулюючих функцій варто передавати безпосереднім виконавцям програм. З цією метою доцільно створювати на договірних засадах спеціальні державні, приватні, змішані, незалежні компанії, агентства.

Для забезпечення керованості процесами розвитку регіону пропонується здійснювати розробку та реалізацію трьох груп комплексних програм: розвитку території; розвитку інфраструктури; розв'язання господарських проблем. Ми переконані в тому, що необхідно запровадити загальний підхід до їх реалізації, що ґрунтується на таких принципах: компоненти програми формуються в порядку зростання їх значимості для кожного з етапів

виконання проектів; для кожної з компонент визначаються декілька способів реалізації, що відрізняються якістю і відповідно термінами; на основі аналізу даних, зведених у спеціальну матрицю, розробляється графік виконання кожної з компонент проекту. Основною базою цього обґрунтування виступає ранжування локальних цілей розвитку регіону за пріоритетністю реалізації, і вона буде сформована на основі оцінки системо-утворюючих чинників соціально-економічного розвитку регіону.

Крім того, розробка програм повинна включати сучасні підходи проектного аналізу, методи якого апробовано закордонною практикою з метою мобілізації інвестиційних ресурсів в умовах їх обмеженості. Відправним пунктом тут має стати визначення інвестиційних можливостей. Саме тому до основних завдань відносяться підходи та критерії порівняння і обґрунтування альтернативних рішень. Проектні дослідження повинні здійснюватися на основі техніко-економічних обґрунтувань інвестиційних проектів, які у певній сукупності виступають основною умовою фінансового забезпечення програми регіонального розвитку.

На наше переконання, необхідно розробити відповідну програму ефективного розвитку регіону, яка має бути обґрунтована такими факторами: загальнодержавним значенням критичних технологій і, як наслідок, необхідністю забезпечення міжгалузевої координації робіт з оптимізації їх функціонування; необхідністю залучення до участі в розробках і реалізації критичних технологій в регіонах недержавних науково-технічних і фінансових структур; обумовленістю державного регулювання параметрами та якістю розробок об'єктів критичних технологій, здійснюваних у різних відомствах; можливістю й необхідністю реалізації механізму прямого фінансування розробників критичних технологій, а не організації в цілому.

Програма має вміщувати низку національних критичних технологій за двома пріоритетними напрямками: технології життєзабезпечення населення: медицина, продовольство, товари народного споживання, енергетика та екологія; перспективні технології подвійного використання: транспорт, медична техніка, технології машинобудування, інформатика і способи зв'язку.

Для досягнення високого рівня економічного потенціалу необхідне розроблення регіональних програм зміцнення ресурсного потенціалу регіонів та підвищення їх конкурентоспроможності. Ці програми мають бути спрямовані на: створення економічних, організаційних та нормативно-правових передумов для реалізації основних принципів сталого розвитку регіонів; підвищення рівня та умов життя населення; використання регіональних ресурсів з урахуванням інтересів різних галузей і секторів окремих підприємств і підприємців різних форм власності; розвиток підприємництва, насамперед малого та середнього бізнесу як головного чинника соціально-економічного розвитку регіонів, підвищення рівня зайнятості населення, наповнення місцевих бюджетів; зміцнення економічної інтеграції регіонів на основі максимально ефективного використання їхніх конкурентних переваг;

реалізацію принципу соціальної справедливості в межах регіонів, сприяння всебічному розвитку людського потенціалу на основі стабілізації та поліпшення демографічної ситуації, досягнення продуктивної зайнятості населення, розвитку соціальної інфраструктури; розбудову та модернізацію інфраструктури регіонального розвитку для підвищення інвестиційної привабливості регіонів, поліпшення умов запровадження передових інноваційних технологій; зміцнення фінансової бази місцевого самоврядування, збільшення надходжень до місцевих бюджетів шляхом розширення бази оподаткування тощо; вдосконалення системи охорони довкілля та використання природних ресурсів, механізмів та інструментів вироблення та реалізації на регіональному рівні екологічної політики.

Оцінка результативності виконання регіональної соціально-економічної програми повинна містити комплексні показники та характеристики щодо: підтримання макроекономічної стабільності та економічної безпеки держави; активізації інвестиційної діяльності; забезпечення позитивних структурних зрушень у промисловому комплексі та тенденцій його розвитку; підвищення ефективності державної підтримки аграрного сектору і збільшення обсягу сільськогосподарського виробництва та продукції харчової і переробної промисловості; підвищення надійності енергозабезпечення та збалансування інтересів виробників і споживачів енергоносіїв; розвитку галузей соціальної сфери та системи соціального захисту; покращення соціально-економічної ситуації в регіонах; зниження рівня тінізації економіки, корупції та легалізація доходів; створення умов для подальшого підвищення добробуту громадян, прискореного розвитку середнього класу, підтримки творчої та науково-технічної інтелігенції, діячів культури та освіти, сприяння зростанню їх доходів і зміцненню соціальних позицій у суспільстві; надання підтримки сім'ї та молоді; подолання найбільш гострих проявів бідності та посилення державного піклування про малозабезпечених громадян; поліпшення стану навколишнього природного середовища, створення передумов для екологічно збалансованого використання природних ресурсів та формування безпечного для життя і здоров'я людей довкілля; налагодження конструктивного соціального діалогу та підвищення взаємної соціальної відповідальності держави, бізнесу і населення.

Висновки. Таким чином, виконання запропонованих шляхів удосконалення інструментів соціально-економічного розвитку надасть змогу задовольнити суспільні потреби з урахуванням обмеженості ресурсів держави та збалансувати соціально-економічний розвиток територій, ґрунтуючись на системі балансів і узагальнюючих показників кінцевого результату, що є директивними для державного сектору і орієнтовними (індикативними) для приватного сектору та громадськості.

Список використаних джерел

1. Жихор О. Модель державного регулювання розвитку регіону: стратегічні,

тактичні та операційні напрями / О. Жихор // Вісник Університету банківської справи Національного банку України. – 2013. – № 1 (16). – С. 21-25.

2. Олексенко Р.І. Функції та роль маркетингу в сучасних умовах господарювання [Електронний ресурс] / Олексенко Р.І., Краскова І.О., Поліщук М.М. // Ефективна економіка. – 2011. – № 11. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>.

3. Макаренко М. Методика відбору пріоритетних програм регіонального розвитку при формуванні регіональної економічної політики / М. Макаренко // Економіка та держава. – 2015. – № 4. – С. 11–15.

4. Дацій Н.В. Світовий досвід становлення і розвитку громадянського суспільства і соціальної держави / Н. В. Дацій // Вісник Національного університету цивільного захисту України. – Х. : Міськдрук, 2015. – Вип 1 (4). – С. 25-34.

References

1. Zhikhor, O. "The model of state regulation of the region's development: strategic, tactical and operational directions." *Visnyk Universytetu bankivs'koi spravy Natsional'noho banku Ukrainy* 1 (16) (2013): 21-25. Print.

2. Oleksenko, R. "Functions and role of marketing in modern economic conditions." *Effective economy* 11 (2011). Available to: <http://www.economy.nayka.com.ua>. Accessed: 08 Feb. 2018.

3. Makarenko, M. "Methodology of selection of priority programs of regional development in the formation of regional economic policy." *Ekonomika ta derzhava* 4 (2015): 11-15. Print.

4. Datsii, N. "World experience of the formation and development of civil society and social state." *Bulletin of the National University of Civil Defense of Ukraine* 1 (4) (2015): 25-34. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.1240878

УДК 351:332.1

Хряпинський А. П., к.ю.н., докторант ННВЦ НУЦЗУ, м. Харків

Hryapynskyy A., Doctoral candidate, Educational Research and Production Center, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv

**ГЕНЕЗИС СТАНОВЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ТЕРИТОРІАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В УКРАЇНІ**

**GENESIS OF FORMATION OF STATE REGULATION
OF TERRITORIAL DEVELOPMENT IN UKRAINE**