

# ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РОЗВИТКУ ДЕПРЕСИВНИХ РЕГІОНІВ: СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ

V. Glucha,

post-graduate student of Economical Theory and Finances Chair, Kharkiv Regional Institute of Public Administration of National Academy of Public Administration attached to the Office of the President of Ukraine

## GOVERNMENT CONTROL OF DEVELOPMENT OF THE DEPRESSED REGIONS: SYSTEM OF CRITERIA

*У статті автор визначає сутність системи критеріїв державного регулювання розвитку депресивних регіонів та розглядає особливості їх застосування в сучасних реаліях. Доведено, що критерії економічного розвитку не завжди відіграють роль цілей або цільових орієнтирів, і навпаки. Нерідко як тактичні цілі регіонального розвитку виступають проміжні завдання, що відіграють роль необхідних умов успішного розвитку розширення існуючого бізнесу. Автор стверджує, що розвиток регіону — багатовимірний і багатоаспектний процес, який зазвичай розглядається з погляду сукупності різних соціальних і економічних цілей. Навіть якщо мова йде тільки про економічний розвиток, воно зазвичай розглядається спільно з розвитком соціальним. Соціально-економічний розвиток включає такі аспекти, а саме: зростання виробництва і доходів; зміни в інституційній, соціальній і адміністративній структурах суспільства; зміни в суспільній свідомості; зміни в традиціях і звичках.*

*In the article an author determines essence of the system of criteria of government control of development of the depressed regions and examines the features of their application in modern realities. It is well-proven that the criteria of economic development not always act part aims or having a special purpose, and vice versa. Quite often as tactical aims of regional development come forward intermediate tasks which act part necessary the condition of successful development of expansion of existent business. An author asserts that development of region is a multidimensional and multidimensional process which is usually examined from point of aggregate of different social and economic aims. Even if speech goes only about economic development, it is usually examined jointly with development social. Socio-economic development includes such aspects, as: growth of production and profits; change in the social and administrative structures of society; changes are in public consciousness; changes are in traditions and habits.*

*Ключові слова: соціально-економічний розвиток регіону, державне управління, критерії економічного розвитку країни, міжрегіональні відмінності.*

*Key words: socio-economic development of region, state administration, criteria of economic development of country, regional differences.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Останнім часом багатьма авторами актуалізуються проблеми державного регулювання розвитку депресивних регіонів. Перенесення акцентів державної політики з централізованого управління на регіональний рівень, що супроводжується передачею владних повноважень місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, відкриває найбільш широкі можливості для забезпечення збалансованого соціального розвитку регіонів України.

Однак існування значної міжрегіональної диференціації умов такого розвитку свідчить про те, що вони практично не використовуються сьогодні як на державному, так і на регіональному рівнях.

Відсутність системних механізмів державного регулювання депресивних регіонів є однією з вагомих причин гальмування комплексного соціально-економічного розвитку регіонів, виникнення та загострення багатьох соціальних проблем на регіональному рівні, подальшого збільшення міжрегіональної диференціації

регіонального соціального розвитку за окремими його напрямками.

Усе це визначає актуальність і обумовлює необхідність дослідження системи критеріїв державного регулювання розвитку депресивних регіонів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання державного регулювання розвитку депресивних регіонів розглядаються в працях багатьох як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників, а саме: З. Варналій, І. Горленко, А. Гранберг, В. Долечек, Л. Зайцева, В. Коломійчук, Л. Шевчук, С. Шульц та ін. Проте розгляд системи критеріїв державного регулювання розвитку депресивних регіонів в сучасних умовах усе ще потребує належного висвітлення.

## МЕТА СТАТТІ

Визначити сутність системи критеріїв державного регулювання розвитку депресивних регіонів та особливостей їх застосування.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Серед головних цілей соціально-економічного розвитку регіону використовуються такі, як збільшення доходів, поліпшення освіти, живлення і охорони здоров'я, зниження рівня убогості, оздоровлення навколишнього середовища, рівність можливостей, розширення особистої свободи, збагачення культурного життя. Деякі з цих цілей ідентичні, але в певних умовах вони можуть мати істотні відмінності [1].

Відповідно цілям розвитку регіонів будується система критеріїв (характеристик розвитку) і показників, які вимірюють ці критерії.

У міжрегіональному порівнянні, точно так, як і в міжнародному аналізі, можна використовувати індекс розвитку людини і інші аналогічні показники.

Приватні 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.

Критерії економічного розвитку не завжди відіграють роль цілей або цільових орієнтирів, і навпаки. Нерідко як тактичні цілі регіонального розвитку виступають проміжні завдання, що відіграють роль необхідних умов успішного розвитку розширення існуючого бізнесу.

Особливе значення у визначенні рівня економічного розвитку регіону мають традиційні показники, що оцінюють рівень виробництва і споживання благ і зростання цього рівня з розрахунку на душу населення:

- валовий національний дохід (ВНД);
- валовий внутрішній продукт (ВВП);
- реальний ВНД на душу населення;
- темпи зростання цих показників.

Для оцінки динаміки розвитку доцільно використовувати показники, що оцінюють темпи економічного зростання в регіоні:

- темпи зростання душевого доходу;
- продуктивності праці;
- темпи структурної трансформації виробництва і суспільства [2].

Дія на темпи економічного зростання — життєво важливе питання для економічної політики як країни в цілому, так і окремого регіону.

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

- ВНД або ВВП (абсолютна величина і 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, аптеками, лікарнями, діагностичними центрами і послугами швидкої допомоги, якість медичних послуг, що надаються);
- стан навколишнього середовища;
- рівність можливостей людей, розвиток малого бізнесу;
- збагачення культурного життя людей [3].

Стандартним способом оцінки економічного розвитку регіону є оцінка рівня виробництва (до того ж, як правило, матеріального виробництва). Така оцінка є сьогодні односторонньою і недостатньою. Розроблені міжнародними організаціями підходи до оцінки економічного розвитку країн примушують при оцінці рівня розвитку регіону розглядати не тільки обсяг виробництва, але і такі, наприклад, аспекти, як освіта, охорона здоров'я, стан навколишнього середовища, рівність можливостей в економічній сфері, особиста свобода і культура життя.

Наявність і рівень якості шкіл, дитячих садів, інших освітніх установ і їх доступність, а також рівень освіти і кваліфікації людей — найважливіші параметри рівня розвитку будь-якого регіону. Постачання продуктів харчування, контроль за їх якістю, дотримання прав споживачів на роздрібному ринку — це також параметри оцінки рівня регіонального розвитку.

Рівень фізичного і психічного здоров'я населення, тривалість життя, рівень розвитку системи охорони здоров'я і її доступність, стан навколишнього середовища — також важливі оцінні критерії соціально-економічного розвитку регіону.

Багато міст характеризуються багатократним перевищенням допустимих норм забруднення води і повітря. Значні площі родючих земель щорічно безповоротно втрачаються і назавжди виводяться з сільськогосподарського обороту. Всі негативні екологічні тенденції роблять вплив на загальний тренд соціально-економічного стану українських регіонів [6].

Посилення уваги до регіональної політики в цей час і усвідомлення необхідності регіоналізації економічного мислення і управління економікою дають підстави

припускати, що проблемні і відстаючі регіони України стануть першочерговими об'єктами державної уваги, буде визначений і офіційно закріплений їх статус і відпрацьований механізм вирішення соціально-економічних проблем територій в умовах становлення ефективною системи ринкових відносин.

Початковим кроком багатоетапного процесу оздоровлення економіки регіонів і підвищення добробуту населення повинна стати робота класифікаційного характеру з ранжирування регіонів країни, виділенням в їх числі депресивних і регіонів з особливо низьким рівнем розвитку, визначенням пріоритетних напрямів додатку державних зусиль у цих регіонах [4].

Оскільки метою визначення ступеня депресивності того або іншого регіону є виявлення першочергових напрямів державної політики і об'єктів підвищеної уваги з боку центральних органів влади, то при оцінці депресії важливо визначити соціальний компонент, тобто та кількість населення, яке живе в несприятливих умовах.

При великих просторах територій і низької заселеності деяких районів може опинитися, що порівняно невелика частка населення знаходиться в кризових умовах, тоді як інша, що значно перевершує за чисельністю першу частку населення живе в умовах, не найбільш краще ніж перша.

Природно, що в ситуації браку фінансових коштів для розвитку обох регіонів перевагу необхідно надати другому регіону, оскільки соціально-економічна напруженість охоплює більшу кількість людей.

З метою класифікації регіонів за ступенем їх депресивності можна розрахувати декілька звідних показників, які по-різному характеризують рівень соціально-економічного розвитку регіону.

Показники, що відображають різні чинники, не рівнозначні; одні з них роблять більший вплив на рівні економічного розвитку, інші — менше. Метод комбінування чинників вимагає зважування кожного з показників суми. Головна трудність полягає у виборі вагово-коєфіцієнта для кожного показника [5].

Робота зі складання класифікації регіонів за ступенем їх соціально-економічного розвитку є лише підготовчим кроком у розробці ефективної регіональної політики. Від точності і об'єктивності виконання цієї роботи залежить своєчасність і правильність виявлення слабких місць в системі національної економіки і соціального комплексу. Тому швидке проведення такого соціально-економічного районування сприятиме швидкому подоланню кризових явищ вітчизняної економіки і підвищенню добробуту населення.

Існує немало варіантів класифікації регіонів України за рівнем соціально-економічного розвитку.

Так, фахівці національних відомств України та вчені виділяють три групи регіонів з якісно різними характеристиками стану економіки і соціальної сфери:

- розвинені регіони з достатньо високим рівнем виробництва і життя людей;
- регіони з середнім економічним потенціалом;
- проблемні регіони з низьким рівнем соціально-економічного розвитку.

У групі останніх виділяються депресивні і відсталі регіони. Відсталі (слаборозвинені) регіони. Поняття

відсталості регіону є відносним. Воно має сенс тільки в контексті соціально-економічної ситуації в країні. До цього типу проблемних регіонів прийнято відносити регіони, що мають традиційно низький рівень життя в порівнянні з основною масою регіонів країни.

Значна частина регіонів цієї групи знаходиться в стані тривалого застою; для них характерні низька інтенсивність господарської діяльності, малодиверсифікована галузева структура промисловості, слабкий науково-технічний потенціал, малорозвинена соціальна сфера.

У ряді регіонів, які відносять до групи відсталих або депресивних, соціально-економічна ситуація обтяжується політичними, етнічними, кримінальними, екологічними проблемами.

Межа, що відокремлює депресивні регіони від основної частини регіонів, в принципі не може бути однозначною. Багато що залежить від можливостей держави у наданні реальної підтримки найбільш слабким регіонам. Як ні парадоксально, але в багатій державі частка регіонів із статусом "депресивні" може бути більше, ніж у бідній державі.

Держава може надавати підтримку економічно слабким регіонам у формі розвитку виробничої інфраструктури, стимулювання притоки приватних інвестицій, деяких податкових і кредитних пільг і преференцій, селективного дотатування підприємств, що забезпечують мінімальну зайнятість і тому подібне.

Проте масштаби такої економічної підтримки найближчими роками не можуть бути значними і достатніми, враховуючи обмеженість фінансових ресурсів.

В умовах реформи економічної і політичної системи в Україні і при все більшій потребі в ефективній регіональній економіці проблеми підтримки депресивних регіонів країни стають першочерговими.

У сучасній державній регіональній економіці, яка фактично заново формується в умовах реформи економічної і політичної системи в Україні, необхідно виділити найбільш актуальну її складову частину. Це дозволить зробити прозорою систему заходів в області державного регулювання розвитку депресивних регіонів і міжрегіональних відносин в Україні [2].

Одним з найважливіших напрямів повинна з'явитися державна підтримка розвитку депресивних регіонів країни, а кардинальні завдання їх соціально-економічного розвитку не можуть бути вирішені без активної прямої і непрямої участі держави, лише традиційними методами господарювання.

Такого роду державна підтримка може бути реалізована в рамках спеціальної національної програми допомоги депресивним і відсталим регіонам (до справжнього моменту Президент і Уряд України декларували доцільність розробки і реалізації такої програми), об'єднуючою зусилля як національного центру, так і суб'єктів Держави по санації економіки проблемних регіонів.

Необхідно відзначити ще один аспект реалізації допомоги депресивним районам, який може бути вельми актуальним для української економічної дійсності.

Необхідно професійно вирішувати, кому саме потрібна допомога, хто і чому не здатний вийти з ситуації, що створилася, власними силами.

Тіпологізація суб'єктів держави, виявлення з її допомогою депресивних регіонів, визначення шляхів їх розвитку і економічних важелів вирішення (або створення умов для вирішення) найважливіших проблем — головні моменти в регіональній економіці держави.

## ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Підводячи підсумок викладеному вище, можна стверджувати, що розвиток регіону — багатогранний і багатоаспектний процес, який зазвичай розглядається з погляду сукупності різних соціальних і економічних цілей. Навіть якщо мова йде тільки про економічний розвиток, воно зазвичай розглядається спільно з розвитком соціальним. Соціально-економічний розвиток включає такі аспекти, а саме: зростання виробництва і доходів; зміни в інституційній, соціальній і адміністративній структурах суспільства; зміни в суспільній свідомості; зміни в традиціях і звичках.

У цей час основною метою економічного розвитку більшості країн світу і їх регіонів є поліпшення якості життя населення. Тому процес соціально-економічного розвитку включає три найважливіші складові:

- підвищення доходів, поліпшення здоров'я населення і підвищення рівня його освіти;
- створення умов, сприяючих зростанню самоповаги людей в результаті формування соціальної, політичної, економічної і інституційної систем, орієнтованих на пошану людської гідності;
- збільшення міри свободи людей, зокрема їх економічної свободи.

Останні дві якості життя, що становлять, не завжди враховуються при оцінках ступеня соціально-економічного розвитку країн і регіонів, проте останнім часом в економічній науці і політичній практиці їм надається все більше значення.

Розвиток будь-якого регіону — багатоцільовий і багатокритерійний процес. Зміст розвитку регіонів може суттєво різнитися. Дійсно, розвиток Сходу, Заходу, Криму та Києва за своїм змістом сильно розрізняються, і ця відмінність обумовлена не тільки початковим рівнем розвитку, але і особливостями кожного регіону, його виробничою структурою, географічним положенням, виробничою спеціалізацією та ін.

Місцеві органи влади будь-якого рівня — регіону, міста або району — виконують дві основні функції:

- надання послуг жителям і підприємствам (зміст дорогий, водо-, тепло-, енергопостачання, прибирання сміття, зміст парків, місць відпочинку та ін.);
- управління соціально-економічним розвитком підвідомчої території.

Управління розвитком може здійснюватися за допомогою різноманітного спектру стратегій, програм, конкретних дій і одноразових управлінських рішень, за допомогою яких місцева адміністрація прагне стимулювати розвиток економіки регіону, створити нові робочі місця, збільшити податкову базу, розширити можливості для певних видів економічної активності, в яких зацікавлено місцеве співтовариство.

Подолання кризи в будь-якій сфері життя регіону безпосередньо пов'язане з рівнем економічної активності. Соціальний розвиток, хоча і володіє відносною

самостійністю, значною мірою визначається ресурсними можливостями, які, у свою чергу, залежать від ступеня економічного розвитку. Тому, тільки розвиваючи економічну активність, можна здійснити ті або інші прориви в житті місцевого співтовариства і підняти рівень добробуту населення, який врешті-решт завжди визначає успіх тієї або іншої соціально-економічної політики.

Усі можливі методи дії регіональної адміністрації на хід економічного розвитку можна сформулювати так: створення в регіоні сприятливих загальних умов для розвитку ділової активності; регулювання ділової активності; пряма кооперація адміністрації регіону і бізнесу.

Удосконалення системи критеріїв державного регулювання розвитку депресивних регіонів має стати предметом подальших наукових досліджень.

### Література:

1. Варналій З. Регіональна політика України: нові умови, нові вимоги / З. Варналій // Стратегічні пріоритети. — 2007. — № 1 (2). — С. 141—149.
2. Горленко І.О. Економічні райони України: [Навч. посіб.] / І.О. Горленко / Укр. фін.-екон. ін.-т. — К.: УФЕІ, 1999. — 205 с.
3. Гранберг А.Г. Основы региональной экономики: [Учебник] / А.Г. Гранберг. — М.: Гос. ун-т "Высшая школа экономики", 2001. — 420 с.
4. Долечек В. Правове регулювання та організація системи надання управлінських послуг / В. Долечек / Управління сучасним містом. — 2004. — № 7—9 (15). — С. 124—130.
5. Зайцева Л.М. Региональная система управления (организационно-методологический аспект) / Л.М. Зайцева. — Донецк: ИЭП ПАНУ, 1997. — 336 с.
6. Коломійчук В.С. Стратегічні засади соціально-економічного розвитку регіону / В.С. Коломійчук, Л.Т. Шевчук, С.Л. Шульц. — Тернопіль. — 2002. — С. 71—72.

### References:

1. Varnaliy, Z. (2007), "Regional policy of Ukraine: new terms, new requirements", Strategic priorities, vol. 1, pp. 141—149.
  2. Gorlenko, I.O. (1999), Ekonomichni rajony Ukrainy [Economic districts of Ukraine], UFEI, Kiev, Ukraine.
  3. Granberg, A.G. (2001), Osnovy rehyonal'noj ekonomyky [Bases regional economies], Vysshaya shkola ekonomyky, Moscow, Russia.
  4. Dolechek, V. (2004), "Legal adjusting and organization of the system of grant of administrative services", Management a modern city, vol. 7—9, pp. 124—130.
  5. Zayceva, L.M. (1997), Rehyonal'naia sistema upravleniya (orhanyzatsyonno-metodolohycheskyj aspekt) [Regional control the system (organizationally-methodological aspect)], YEP PANU, Donetsk, Ukraine.
  6. Kolomyichuk, V.S. Shevchuk, L.T. and Shul'ts, S.L. (2002), Stratehichni zasady sotsial'no-ekonomichnoho rozvytku rehionu [Strategic principles of socio-economic development of region], Ternopil', Ukraine.
- Стаття надійшла до редакції 31.10.2013 р.*