

## ПЛАНУВАННЯ ЯК ЗАСІБ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ

Макаренко М.В., к.е.н., доцент, Азовський морський інститут

Гаркуша О.М., к.е.н., доцент, Азовський морський інститут

**Постановка проблеми.** В умовах переходу до розвинених ринкових відносин і посилення економічної самостійності регіонів зростає потреба дослідження проблем управління соціально-економічними процесами з позицій не тільки макроекономіки, але й просторового аспекту розвитку. У науковій літературі питання планування й управління в ринкових умовах досліджуються в основному на мікрорівні. Тим часом така держава, як Україна, характеризується значними регіональними особливостями, які можуть вплинути на форми прояву тих або інших закономірностей економічного розвитку й можливості міжрегіональної взаємодії. Тому актуальним стає розгляд процесів планування й управління економікою в їхніх регіональних формах прояву.

Сучасні тенденції соціально-економічного розвитку країн і регіонів носять неоднозначний і суперечливий характер, котрий продиктовано суперечливістю тенденцій лібералізації й глобалізації економічних відносин з одного боку, і посиленням протекціонізму (особливо схованого), з іншої сторони. Результатом цих процесів є посилення диференціації територій у рівні соціально-економічного розвитку в результаті нерівномірності розподілу чинників виробництва й доходів. У цих умовах здатність території залучати економічні ресурси й фактори виробництва, концентрувати ланцюжка додавання вартості, по суті, і визначає її подальший розвиток і конкурентоспроможність. Стосовно регіону ця здатність багато в чому залежить від його місця в системі міжнародного й міжрегіонального поділу праці, від привабливості умов, створених на його території. Це комплексні й довгострокові завдання, які повинні зважуватися на системній основі через розробку й реалізацію регіональної стратегії, регіонального планування.

Треба розуміти, що в умовах глобальної економіки економічна міць держави (або регіону) оцінюється не стільки валовими обсягами виробництва й наявністю доступних природних ресурсів, скільки наявністю й ступенем володіння центрами й інструментами управління виробничими, товарними, фінансовими й інформаційними процесами й потоками.

Кожна країна повинна виробити певну стратегію створення подібних «опорних крапок» для глобальних ланцюжків додавання вартості на своїй території. Тим більше це завдання актуальне для України. Необхідно виробити стратегію розвитку й виходу своїх регіонів на глобальний ринок у якості активних і значимих учасників у системі виробничих, товарних, фінансових, науково-технологічних і культурних процесів. Це дозволить країні успішно інтегруватися в міжнародний поділ праці, одночасно закріпивши за Україною і її регіонами вагомі місця у світовій економічній системі. Однак рішення цього завдання багато в чому залежить від реалізації управління, заснованому на регіональному плануванні.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питанням управління регіональною економікою й проблемам реформування реального сектора економіки регіону присвячені праці таких учених як І.А. Бланк, В.В. Бузирев, А.А. Горбанів, В.А. Вайсман, В.І. Захарченко й ін. Проблеми конкурентоспроможності розглядалися в роботах Р. Акоффа, Г. Алзоева, А. Маршалла, П. Кругмана, М. Портера, П. Самуельсона, Р. Фатхутдинова, В. Шниппера й ін. Однак мета й завдання управління конкурентоспроможністю регіону, методи управління мають потребу в подальшому дослідженні й в адаптації до українських умов.

**Метою статті** є розгляд планування як засобу управління регіональним розвитком для підвищення конкурентоспроможності регіону в умовах динамічного зовнішнього середовища.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Трансформація соціально-економічних відносин, що відбуває в сучасній Україні, змушує критично підійти до сформованих стереотипів, що лежать в основі системи управління регіональною економікою, і заново осмислити закони регіонального відтворення, що відображають зв'язки й залежності між різними елементами регіональної системи. Вивчення закономірностей соціально-економічних процесів є необхідною умовою створення ефективної системи управління регіональною економікою. Становлення нової економічної системи, заснованої на ринкових відносинах, зміні каналів і форм надходження, необхідних для розвитку ресурсів, поставило перед регіонами проблему самовизначення в загальній системі відтворювальних відносин. Але чітко визначити місце регіональної системи, її фінансову основу розвитку, джерела надходження коштів і механізм їхнього залучення на територію можна лише за умови, якщо

регіональна економіка буде розглядатися як єдина система зі своєю сукупністю відтворювальних відносин. Економіка регіонів характеризується високим ступенем відкритості. Усе більшою мірою підсилюються взаємозв'язок і взаємозалежність регіонів, що є підсистемами глобальної економічної системи. Оскільки регіони є відкритими системами, це припускає тісні залежності процесів формування товарних, фінансових, трудових, інформаційних ресурсів і реалізації кінцевої продукції кожного регіону від розміщення виробництва й споживання, структури міжрегіональних зв'язків у масштабі України, країн ближнього й далекого зарубіжжя.

Усе більше важливим фактором розвитку регіонів стає участь у територіальному й міжнародному поділі праці. У цей час у кожному регіоні України практично немає жодної галузі, що прямо або побічно не мала б зв'язків з іншим регіонами й зовнішніми ринками. Розвиваються міжрегіональні торговельно-посередницькі, фінансові, інформаційні, науково-технічні зв'язки, прямі зв'язки з коопераційних поставок продукції між підприємствами, створюються спільні підприємства, філії міжнародних корпорацій, банків, промислово-фінансових груп, росте число різних договірних угод з обміну товарами й послугами між регіонами України й інших держав.

Процеси інтеграції виробничої, торговельно-посередницької, фінансово-кредитної, інформаційної діяльності закономірно приводять до того, що практично всі регіони утягуються до сфери економічних відносин, що здобувають характер багатобічних зв'язків між різними державами. Ці процеси характеризуються посиленням взаємозалежності регіонів настільки, коли дії одного з них зачіпають інтереси інших регіонів і регіональних систем.

Прискорення науково-технічного прогресу, що проявляється у швидкому поширенні нових технологій у різних регіонах світу, комп'ютеризація економічної діяльності міняють характер ведення бізнесу й міжрегіональних відносин; глобальна інформатизація підсилює інтеграційні процеси за допомогою обміну комерційною, виробничою, науково-технічною інформацією; різко зростає роль знань і інновацій в економічному розвитку регіонів і забезпеченні стійкої конкурентоспроможності.

У сучасних умовах виникає необхідність у новому підході до формування системи управління на регіональному рівні й розробці методів економічного регулювання процесів соціально-економічного розвитку регіонів. Оскільки в умовах переходу до розвинених ринкових відносин відбувається формування багатокладної економіки й створюються нові елементи ринкової системи, що функціонують одночасно з елементами старої системи, остільки необхідно вивчення проблем формування системи управління в регіоні з урахуванням взаємодії з різними господарюючими суб'єктами, вивчення економічних передумов і закономірностей формування структури цієї системи.

Ретроспективний аналіз підходів до оцінки розвитку суспільних територіальних систем засвідчує: спільним для всіх підходів є те, що, незважаючи на численні кількісні та якісні зміни, будь-яка система намагається віднайти власну ідентичність і зберегти цілісність у процесі розвитку [1].

Отже, відтворювальні процеси, що формуватимуть перспективний соціально-економічний розвиток господарства регіону чи країни, повинні бути орієнтовані на збереження цілісності, ідентичності, самовираження на якісно новому, вищому від попереднього рівні. Цю ціль слід розглядати як найвищу і головну мету. Безумовно, вона повинна бути головною і при здійсненні регіональної політики, і при розробці стратегічних документів по соціально-економічному розвитку областей і в містобудівельній документації.

Наявність вищої мети свідчить про існування системи взаємопов'язаних і субпідрядних цілей. У цю систему входять (і, відповідно, визначають спрямованість, орієнтири суспільного відтворення) багатоманітні вторинні, третинні і т.д. цілі ("дерево цілей"). Чітке визначення системи цілей, їх ранжування за важливістю і термінами виконання (досягнення) є одним із вихідних моментів в управлінні економікою. Отже, при визначенні цілей соціально-економічної політики держави, яка повинна забезпечити розширене відтворення, особливого значення набувають проблеми їх співвідношення між собою чи класифікація цілей.

За змістом, спрямованим на ту чи іншу сферу суспільного відтворення, визначають: економічні цілі; соціальні цілі; політичні цілі; ідеологічні цілі; релігійні цілі.

За ознакою рівня управління відтворювальними процесами виділяються цілі: народногосподарські, міжгалузеві, міжрегіональні, галузеві, регіональні, а також цілі підприємств і організацій різних форм власності і їх структурних підрозділів. З цього переліку, на наш погляд, визначальними є державні та регіональні цілі, гармонійне поєднання яких надає могутній імпульс відтворювальним процесам у країні в цілому та її регіональних ланках зокрема.

Як зазначають фахівці, цілі будь-якої організаційної системи, - а регіональна - не виняток - можна також розглядати у вигляді "дерева цілей" [2]. Центральною, визначальною складовою "дерева цілей" регіонального управління є стратегічні цілі, пов'язані з якістю регіональної економічної

**ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ СТРАНАМИ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ В РАМКАХ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И ГУАМ**

системи, її збереженням чи перетворенням. Стратегічні цілі трансформуються в тактичні, які фіксують великі блоки дій з досягнення перших, а тактичні - в оперативні, які визначають щоденні, конкретні дії з досягнення перших і других. Ієрархія "дерева цілей" і завдань, як правило, відповідає організаційній будові регіональних систем. Отже, одним із найважливіших завдань регіональних органів влади в сучасних умовах є визначення реальних цілей розвитку, заради досягнення яких регіональна організація формується, функціонує і розвивається як цілісна система.

Як регіональні, так і національні цілі в урядових документах, програмах і прогнозних матеріалах формуються як соціально-економічні стратегії розвитку у вигляді:

соціальної стратегії - сукупності дій, спрямованих на зміну умов праці та життя людей (населення регіону);

структурної стратегії - сукупності дій, метою яких є зміна структурних характеристик господарства регіону та його елементів; стратегії розміщення - дій з раціоналізації територіальної організації господарства регіону;

інвестиційної стратегії - дій, спрямованих на забезпечення пріоритетних напрямів інвестицій [3, с.34].

Усі чотири стратегії повинні знайти відображення в основних напрямках, за якими доцільно планувати і проводити відтворення господарського комплексу на якісно вищому рівні. На наш погляд, такими напрямками повинні бути наступні:

модернізація виробничої та соціальної інфраструктури регіону;

переорієнтація регіону на розвиток нових технологічно високих і екологічно чистих виробництв;

стимулювання пріоритетного розвитку тих галузей (виробництв), які забезпечують швидке відтворення і формують експортний потенціал області;

стимулювання розвитку галузей, що довели свою життєздатні і конкурентоспроможність під час економічної кризи; підтримка сфери обслуговування та стимулювання розви підприємництва в невиробничій сфері;

стимулювання розвитку сільськогосподарського виробництва; сприяння розвитку невиробничої сфери в сільській місцевості;

ліквідація або реструктуризація неефективних підприємств (збиткових чи непрацюючих);

стимулювання розвитку підприємництва шляхом реалізації об'єктів незавершеного будівництва (довгобудів) тощо.

На думку Д.М.Стеченка, ефективний розвиток господарської структури регіону повинен зводитись до наступних елементів векторного критерію:

зміна ролі регіону в територіальному поділі праці за рахунок використання і переробки унікальних природних ресурсів;

зміна ролі регіону в територіальному поділі праці за рахунок переробних виробництв;

зміна зовнішньоекономічного потенціалу регіону, підвищення експортних можливостей;

зміна екологічної ситуації в регіоні та його зонах;

зміна рівня життя населення регіону та його співвідношення рівнем життя в інших регіонах країни;

зміна ефективності використання трудових ресурсів, мінеральні сировини та потенціалу господарства території; прискорення і темпи технічного прогресу в господарстві території;

зміна потенціалу майбутнього розвитку господарства регіону [4, с.42].

Очевидно, що цілі державної регіональної політики визначаються її структурою й припускають діяльність у рамках наступних напрямків:

економічний напрямок (у тому числі: кредитно-грошова, бюджетна, промислова, фінансова, організаційна, маркетингова й ін. політики) - створення, підтримка й удосконалювання економічних основ функціонування регіональної системи;

соціальний і демографічний напрямок - підвищення якості й рівня життя населення регіону, залучення населення в регіон на постійне місце проживання й поліпшення структури трудових ресурсів:

— екістичний напрямок (включаючи просторову політику) - оптимізація розміщення населення й продуктивних сил (факторів виробництва) по території, оптимізація використання просторового й ресурсного потенціалу території;

— екологічний і гуманітарний напрямок (тобто політика в сфері освіти, культури, охорони здоров'я, національна політика) - підтримка й відтворення культурних і гуманітарних цінностей, формування унікальних рис і культурних бурштинів території.

Ці цілі й завдання державної регіональної політики визначають її функції на території. Однак реалізація вищевідзначених функцій зіштовхується з рядом проблем загального характеру, які стосуються більшості регіонів-суб'єктів України. До таких найбільш загальних проблем регіональної політики варто віднести наступні [5, с.130]:

- підвищення ефективності функціонування реального сектора регіональної економіки;
- забезпечення інвестиційної привабливості на регіональному рівні;
- підвищення ефективного використання природно-кліматичного й сировинного потенціалу регіону;
- формування й розвиток регіональної системи підтримки інноваційної діяльності;
- розвиток технологічної й транспортної інфраструктури;
- підвищення якості трудових ресурсів;
- зміцнення кредитно-фінансової системи регіону;
- забезпечення стійкого розвитку регіону, з обліком сформованих природних, культурних і виробничих умов;
- розвиток соціальної сфери, підвищення якості життя населення.

Ці проблеми виступають як основа для формування системи цілей управління конкурентоспроможністю регіону.

Систему цілей управління конкурентоспроможністю регіону становлять три блоки взаємозалежних цілей:

блок глобальних цілей відображає необхідність підвищення якості життя населення, забезпечення стійкого розвитку регіональної економічної системи, забезпечення внеску регіону в конкурентоспроможність національної економіки й національну безпеку;

блок локальних цілей відображає необхідність забезпечення конкурентоспроможності регіону на товарних, фінансових, інвестиційних, ресурсно-енергетичних, інноваційних ринках;

блок геополітичних цілей відображає прагнення до виходу регіону на міжнародні товарні, інвестиційні, фінансові, енергетичні інноваційні й сировинні ринки.

Регіональна система цілей управління конкурентоспроможністю відбита на рис. 1.

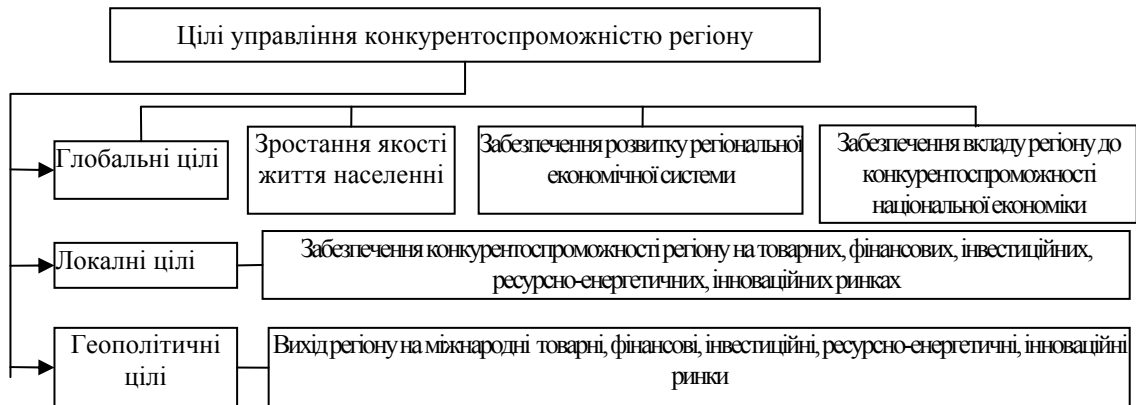


Рис. 1. Регіональна система цілей управління конкурентоспроможністю

Система управління конкурентоспроможністю регіону повинна відповідати поставленим цілям.

До перерахованих вище завдань варто додати завдання специфічного характеру, обумовлені необхідністю підвищення конкурентоспроможності українських регіонів в умовах інтеграції економіки України в систему світогосподарських зв'язків і в міжнародний поділ праці. До таких ключових завдань, що носять стратегічний і, одночасно, структурно-економічний характер, варто виділити наступні [6, с.45-46]:

- реконструкцію економіки старопромислових регіонів і великих міських агломерацій, модернізації їхньої інфраструктури, нормалізацію екологічної ситуації в старопромислових регіонах;
- подолання депресивного стану агропромислових регіонів;
- відродження й розвиток малих міст і сільських районів (насамперед їхньої самоідентифікації в процесі вироблення й реалізації довгострокової стратегії розвитку), прискорення відновлення втраченого життєвого середовища в сільській місцевості, розвиток місцевої виробничої й соціальної інфраструктури, рішення проблеми гіперурбанізації;
- стабілізацію соціально-економічного положення в регіонах з екстремальними природними умовами й переважно сировинною спеціалізацією;

## ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ СТРАНАМИ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ В РАМКАХ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И ГУАМ

продовження формування територіально-виробничих комплексів і промислових вузлів, спрямованих на диверсифікованість сформованої моногалузевої спеціалізації багатьох регіонів;

стимулювання розвитку експортних та імпортозаміщуючих виробництв у регіонах, що мають для цього найбільш сприятливі умови, формування й розвиток регіональних центрів впровадження досягнень НТП; диверсифікованість і зміну переважно сировинної спеціалізації економіки прикордонних регіонів у спеціалізацію в області трансферу технологій і науково-технічного обміну;

розвиток міжрегіональних і регіональних інфраструктурних систем, спрямованих на стимулювання міжрегіональної економічної взаємодії; подолання надмірного відставання в рівні соціально-економічного розвитку на основі підвищення ефективності використання внутрішнього економічного потенціалу й пошуку ендегенних джерел росту.

Очевидно, що в основному це завдання економічного характеру, що обґрунтовують провідну роль регіональної економічної політики в складі державної регіональної політики. Більше того, без рішення цих структурних економічних завдань не вдасться створити необхідні стартові умови для переходу регіонів України на використання, переважно, ендегенних джерел росту. Однак тут є й свої обмеження. Зокрема, обмеженість і умовність у застосуванні ряду механізмів і інструментів державної регіональної політики в цілому й регіональної економічної політики зокрема, збільшенням пакета функцій, переданих до регіонального рівня без відповідного ресурсного забезпечення. У результаті регіональна політика не приносить бажаних результатів.

Для порівняння приведемо цілі регіональної економічної політики, реалізованої в ряді країн Європейського Союзу. У рамках європейської регіональної політики центральні органи влади здійснюють, переважно, координаційні й зовнішні представницькі функції, ставлячи в основу, насамперед, мету забезпечення цілісності й самодостатності країни на регіональному рівні.

Реалізація цієї мети здійснюється, у свою чергу, через реалізацію наступних підходів:

надання самостійності регіонам через децентралізацію влади, розподіл відповідальності, функцій і повноважень;

вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку регіонів не стільки за рахунок використання перерозподільних механізмів, скільки за рахунок фінансової й технічної підтримки реалізації проектів, що дозволяють підвищити ефективність використання внутрішнього потенціалу території;

координація довгострокової стратегії розвитку країни через її деталізацію в регіональних стратегіях і програмах (причому головний принцип формування стратегічних документів «знизу-нагору», де найбільш важливі цілі, завдання й проекти прив'язані до конкретних територій);

вироблення спільних, погоджених за інтересами і законодавчо закріпленими повноваженням, стратегій економічного розвитку країни в цілому й окремих регіонах, заснованих на переважному використанні (мобілізації) власного природно-ресурсного, виробничого, трудового й культурного потенціалу.

Таким чином, головною особливістю регіональної економічної політики за кордоном є самостійність визначення й реалізації регіоном цілей і завдань економічного характеру в контексті загальнодержавних інтересів. При цьому політика будується на принципах довгостроковості й самодостатності. А це головна умова конкурентоспроможності території й застава успішності вирішення завдань, котрі сформульовані у рамках окремих її напрямків.

Існуюча сьогодні в Україні практика реалізації регіональної економічної політики приводить до висновку, що всі механізми управління й регулювання в її рамках можуть бути розбиті на дві групи за їхньою функціональною спрямованістю:

1. Напрямок регіоналізації, що припускає облік специфіки регіонів у загальноукраїнській економічній, структурній, інвестиційній, фінансовій політиці, розробка спеціальних програм соціально-економічного розвитку, повною мірою враховуючу регіональну специфіку;

2. Напрямок міжрегіональної інтеграції, що включає стабілізацію систем, що інтегруються, шляхом формування магістрального транспорту, загальних енергетичних і водних систем, удосконалювання механізму вертикальних і горизонтальних зв'язків між регіонами, проведення погодженої зовнішньоекономічної політики й т.д.

**Висновок.** Тенденції регіоналізації й інтеграції не суперечливі, як це може здатися на перший погляд, а взаємно доповнюють один одного. Регіональна економічна політика, реалізована в контексті цих двох напрямків, розглядається винятково важливим інструментом підвищення конкурентоспроможності регіонів України й стимулювання міжрегіональних взаємодій, здатних привести, в остаточному підсумку, до вдосконалювання єдиного економічного простору країни.

## ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ СОТРУДНИЧЕСТВА МЕЖДУ СТРАНАМИ ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ В РАМКАХ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА И ГУАМ

Так, якщо перший напрямок дозволяє провадити унікальні регіональні продукти й здійснювати диференціацію пропозиції регіонів, формувати унікальні бренди, що базуються на місцевій специфіці, то другий напрямок створює матеріальну й інфраструктурну основу для їхнього просування на зовнішні ринки, основу для міжрегіонального кооперування на основі диверсифікованості регіональних економік.

Саме тому збалансована регіональна економічна політика (як на державному рівні, так і на рівні окремо взятого регіону) повинна ефективно поєднати ці два напрямки, не віддаючи переваги якому-небудь одному з них.

Сполучення зазначених двох напрямків у реалізації регіональної економічної політики дає можливість самим регіонам здійснювати позиціонування і самоідентифікацію в зовнішньому середовищі. Отже застосування в управлінні регіональним розвитком планування, котре має на меті встановлення цілей різного рівня та спрямованості є обов'язковою умовою для створення й зміцнення конкурентних переваг регіону.

### СПИСОК ДЖЕРЕЛ:

1. Мазур А.Г. Регіональна економіка: проблеми відтворення і управління. – Вінниця, 2000. – 262 с.
2. Ішук С.І. Територіально-виробничі комплекси, економічне районування: Методологія, теорія. – К., 1996. – 244 с.
3. Кузьменко В.П. Инвестиционная политика в регионе / АН Украины. СОПС. – К.: Наукова думка, 1992. – 250 с.
4. Стеченко Д.М. Управління регіональним розвитком. – К.: Вища школа, 2000. – 223 с.
5. Особенности воспроизводства регионального капитала: сущность, подходы к оценке, методы управления / Институт экономики КарНЦ РАН; под общ. ред. Ю.В. Савельева. - Петрозаводск: Изд-во КарИЦРАН, 2008.-210с.
6. Региональная экономика: учебник. / Под ред. В.И. Видяпина, М.В. Степанова. - М.: ИНФРА-М, 2002. - 686 с.

### РЕЗЮМЕ

В статье рассмотрены проблемы развития регионов в условиях глобализации экономики и интеграции Украины в международное разделение труда. Обоснована необходимость применения в управлении регионами планирования, основанного на установлении целей различного уровня и назначения для повышения конкурентоспособности регионов.

**Ключевые слова:** региональное развитие, региональное управление, планирование, система целей, экономическая политика.

### РЕЗЮМЕ

У статті розглянуті проблеми розвитку регіонів в умовах глобалізації економіки й інтеграції України в міжнародний поділ праці. Обґрунтовано необхідність застосування в управлінні регіонами планування, заснованого на встановленні цілей різного рівня й призначення для підвищення конкурентоспроможності регіонів.

**Ключові слова:** регіональний розвиток, регіональне управління, планування, система цілей, економічна політика.

### SUMMARY

In article problems of development of regions in the conditions of globalisation of economy and integration of Ukraine into the international division of labour are considered. Necessity of application for management of regions of the planning based on an establishment of the purposes of various level and appointment for increase of competitiveness of regions is proved.

**Keywords:** regional development, a regional government, planning, system of the purposes, economic policy.