

## СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ В УМОВАХ ПЕРЕХОДУ ДО ПОСТІНДУСТРІАЛЬНОГО СУСПІЛЬСТВА

*Л.М.Ємельяненко*

*Рада по вивченню продуктивних сил  
України НАН України*

*Розглянуто необхідність розробки концептуального підходу до цілісної моделі узгодженості ринкових і державних методів регулювання постіндустріальних перетворень у системі соціально-економічного розвитку українського суспільства на основі консолідованості регіонів. Викладена авторизована версія вирішення зазначеного завдання.*

**Ключові слова:** *постіндустріальна трансформація суспільства, стратегічне планування, державне регулювання, регіональний розвиток, людський розвиток, індикатори соціального розвитку, людський капітал.*

**Постановка проблеми.** Сучасний етап постіндустріальної трансформації суспільства докорінно змінює уявлення про рушійні сили та співвідношення пріоритетних чинників соціально-економічного розвитку країн, роль і місце людини в цивілізаційному процесі. Саме людський і соціальний капітал забезпечують нині найвищі темпи економічного зростання, і країни, політика яких спрямована переважно на забезпечення розвитку людського потенціалу, досягають найбільших успіхів. Різко зростає залежність економічної ефективності виробництва від величини та якості людського капіталу, успадкованого з позицій освіти, культури й, у першу чергу, здоров'я попередніх поколінь і нарощуваного через нагромадження знань, досвіду, уміння, рівня фізичного та інтелектуального розвитку людини. Відбувається перехід від економічного детермінізму в розвитку суспільства до все більшої його соціалізації, коли на суспільну систему впливає, крім економічного, широкий спектр позаекономічних факторів, що визначають структуру соціальних орієнтацій та суб'єктивних мотивацій.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Проблема теоретичного осмислення пер-

спектив розвитку держави та взаємин її регіонів пов'язана з вивченням загальнотеоретичних питань взаємодії людини, природи й суспільства, ринкового механізму, глобалізації та економічного зростання. Дослідження в цьому напрямі проводили всесвітньо відомі вчені - Н. Барр, М. Вейтцман, Дж.К. Гелбрейт, Дж.М. Кейнс, В. Леонтьєв, А. Маршалл, Т. Мальтус, К. Маркс, Дж.Ст. Мілл, М. Портер, Д. Рикардо, А. Смит, С. Фишер, П. Хейне, Й. Шумпетер та ін. Вивченню складних проблем державного регулювання економіки регіонів присвячені праці провідних російських та вітчизняних вчених-економістів, спеціалістів-практиків: І.Д. Афанасенко, В.Ф. Бесе-діна, З.В. Герасимчука, Ю.В. Гончарова, А.Г. Гранберга, Б.М. Данилишина, М.І. Долішнього, С.І. Дорогунцова, А.О. Єпіфанова, Ю.П. Кокіна, Ю.М. Краснова, В.С. Коломийчука, Л.П. Куракова, А.Г. Мазура, А.С. Музиченка, К.І. Новосельського, В.І. Пили, В.А. Поповкіна, Д.М. Стеценка, В.П. Удовиченка, О.С. Чмир, М.Г. Чумаченка, Б.М. Штульберга, А.Я. Якобсона та інших. За останні роки посилюється науковий інтерес українських науковців до зазначених проблем регіонального розвитку. Тео-

ретичні положення, методолого-методичні основи планування території, формування стратегії регіонального розвитку викладені в роботах М. Дацишина, С. Максименка, В. Нудельмана, Ю. Палехи, І. Саржировського, А. Степанека, О. Топчієва.

За останні роки в Україні був прийнятий ряд законодавчих актів з метою створення правової бази для вирішення суперечливих проблем та сприятливих умов розвитку регіонів. Проте, цілісної концепції доцільності застосування ринкових і державних важелів регулювання у механізмі регіонального розвитку в період переходу до постіндустріального суспільства поки не створено. Дискусійним залишається питання щодо застосування стратегічного планування в якості інструменту державного регулювання; не вирішено питання створення методичного інструментарію державного регулювання розвитку регіонів. Недостатньо відпрацьовані теоретичні та практичні аспекти управління економікою регіонів на національному та місцевому рівнях.

**Метою статті** є обґрунтування доцільності державного регулювання і розробки стратегічних пріоритетів регіональної політики соціально-економічного розвитку в умовах переходу до постіндустріального суспільства.

**Виклад основного матеріалу.** Сучасний стан економічної сфери в Україні та в її регіонах продовжує залишатися складним і суперечливим. За роки економічної кризи призупинилися процеси навіть простого відтворення на виробництві. Відмова від державного регулювання економічним розвитком призвела до негативних наслідків: глибокого промислового спаду; перерозподілу доходів з бюджету в комерційну сферу в результаті приватизації; створення умов для ефективного імпорту на перешкоду власному товаровиробникові. З початку 90-х років спостерігаються високі темпи зниження промислового виробництва, пік якого припав на 1998 рік, коли виробництво промислової продукції складало лише 49% від 1990 року. Потреби економіки стали в основному задовольнятися за рахунок нарощування імпорту, частка якого по окремих видах товарів зростає з 45 до 93% [1, 8].

Асиметрія в соціально-економічному розвитку регіонів України особливо загострилася, починаючи з середини 90-х років. Так, співвідношення між максимальним (м. Київ) та мінімальним (Чернівецька область) значеннями валової доданої вартості (ВДВ) на одну особу складало 5,9 разів. Загалом з 27 регіонів лише для шести (м. Київ, Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Одеська та Полтавська області) обсяги ВДВ на одну особу виявилися вищими за середні по Україні й саме на ці регіони припадає понад 50% ВДВ України [1, 6]. Економіку частини регіонів сьогодні визначають одна – дві галузі, що є сировинними або виробляють проміжну та низькотехнологічну продукцію. Регіональні відмінності за міжнародними індикаторами розвитку «суспільства знань» в Україні є різочими: від 24,2 дослідників на 1000 осіб економічно активного населення у Києві до 0,2 у Хмельницькій області [1].

За результатами проведеного в Міністерстві регіонального розвитку та будівництва України аналізу соціально-економічних процесів, що відбувалися за 2007 р. в регіонах України, зроблено такі висновки: «консолідація українського народу відбувалася надто повільно, якщо вона відбувалася взагалі; наростає соціально-економічна диспропорція між регіонами, створюються замкнуті соціально-територіальні утворення; гуманітарний та інформаційний простори не є цілісними. Все це не зміцнює нашу державу і означає, що немає виробленої ефективної регіональної політики та належних інструментів для її реалізації» [4]. Механізми та інструменти, які сьогодні використовуються державою для розв'язання регіональних проблем, є недостатньо ефективними, що призводить до поглиблення структурних деформацій та диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів. Проте в кожному регіоні в рамках виконавчих органів влади виділені структурні підрозділи, які безпосередньо відповідають за розробку прогнозів, концепцій і програм соціально-економічного розвитку, однак, не знайшли належного наукового обґрунтування пріоритети розвитку економіки на рівні регіону, з урахуванням визначеної в ньому стратегічної позиції [3, с.44-57].

Стратегічне вирішення регіональних проблем повинне спиратися на розгорнуту концептуальну основу, що припускає глибокі теоретичні дослідження з різних проблемних питань регіонального розвитку та методологічне обґрунтування дієвої регіональної політики [6, 7]. Насамперед необхідно осмислити існуючі теоретико-методологічні підходи щодо визначення місця та ролі суб'єктів регіонального розвитку в економічній системі, ступеня результативного втручання держави в ринковий механізм та різноманітних методів регулювання, які сприяють досягненню рівноваги в системі "людина - регіон - держава".

Перехід людства до постіндустріальної епохи вимагає перегляду економічних підходів та орієнтирів, включаючи неминучість наближення, втручання, взаємообумовленість інструментального та соціального напрямів уявлень про людину. Це приводить, по-перше, до появи нової концепції,

що поєднує людський і соціальний капітали, а по-друге, до включення людського капіталу в поняття "людський розвиток" та у методику виміру останнього.

Прикро констатувати факт про те, що людський потенціал України використовується не повною мірою як основний стратегічний ресурс держави і головний чинник економічного зростання в регіонах. За минулі 30 років темпи економічного зростання недостатньо співвідносилися з поліпшенням таких найважливіших показників розвитку, як політична та соціальна стабільність, освіта, тривалість життя, дитяча смертність, гендерна нерівність тощо. За останні 8 років спостерігається стійка тенденція негативного характеру – погіршення параметрів використання людського потенціалу регіонів, що реально оцінюється через поступове зниження інтегральних індексів людського розвитку регіонів України за період з 1999 по 2006 роки (рис. 1) [7, с.7-15].

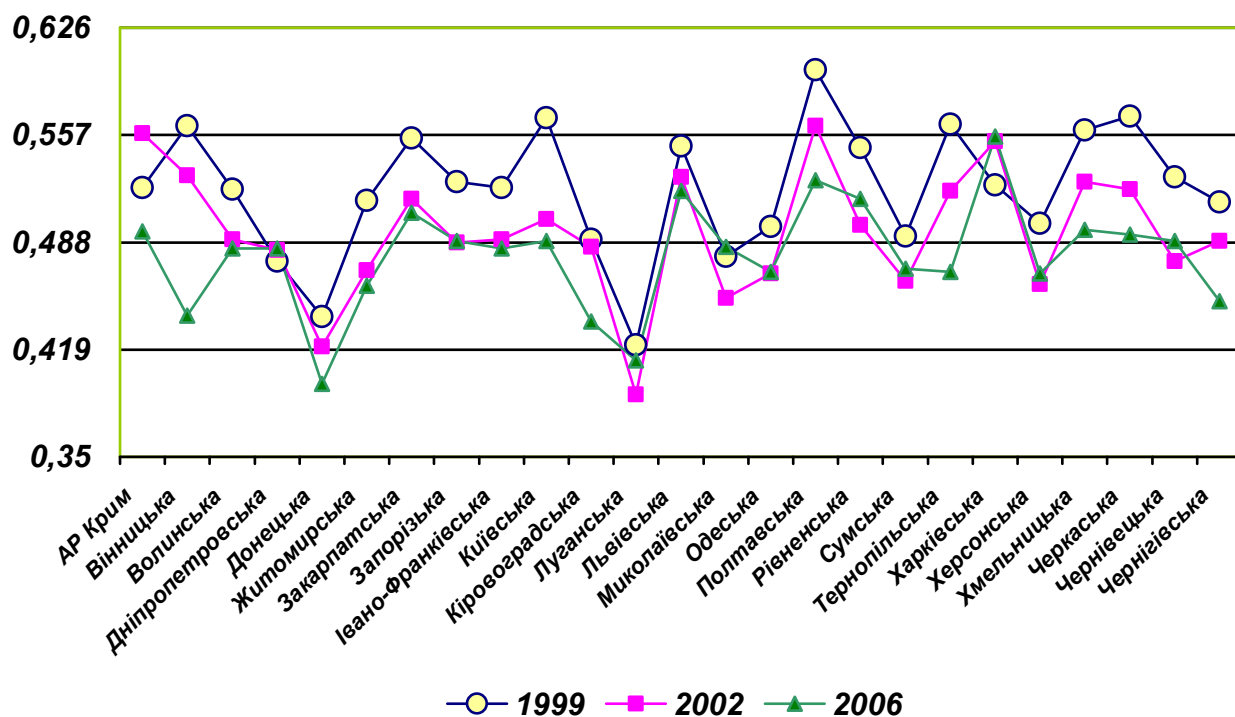


Рис. 1. Тенденції людського розвитку в регіонах України

Після десятиліття спаду показники економічного розвитку України починають зростати. Так, фізичний обсяг ВВП за 2000-2006 рр. збільшився на 55%, тоді як чисельність зайнятих зросла лише на 2,75% [1]. Простежується недостатність інвестицій у

формування потрібних складових людського потенціалу і людського капіталу. За підсумками 9 місяців 2007 р. частка таких інвестицій в загальному обсязі коштів, вкладених в основний капітал, становила: в освіту - 1%; в охорону здоров'я – 1,5; у сферу куль-

тури, спорту та відпочинку – 1,6% [5, с.9]. Суперечливість економічної та соціальної компоненти у суспільному розвитку нашої країни неминує породжує глобальні проблеми для нації та конкурентоспроможності держави у світовому масштабі. За даними ПРООН, Україна в 2007 р. посіла 76 місце з 177 країн світу за індексом розвитку людського потенціалу, належачи за цим показником до групи країн із середнім рівнем розвитку. Україна, маючи дуже високий показник грамотності дорослого населення (понад 90%) та непоганий показник валового охоплення навчанням (в 1,3 раза вищий від середньосвітового), негативно характеризується на «світовому тлі» за показником середньодушового ВВП – усього 6848 паритетних доларів. Це, на превеликий жаль, на 28% нижче навіть від середньосвітового рівня. У 2005 р. ВВП в Україні не досяг ще навіть 2/3 (тільки 62,7%) докризового рівня 1990 р. І за цим найважливішим макроекономічним показником країна перебуває, за даними ПРООН, на незавидному 85-му місці [8].

На етапі становлення постіндустріального суспільства зростання ролі людського фактора у соціально-економічному розвитку регіонів і країни в цілому дає підставу до перегляду сформованих підходів до вироблення стратегічних цілей розвитку територій [6, с. 123-142; 9].

21 липня 2006 р. Постановою Кабінету Міністрів України затверджено Державну Стратегію регіонального розвитку на період до 2015 р. (далі – Стратегія) [1].

Ухвалення цього документа стало надзвичайно важливим етапом удосконалення організаційно правового забезпечення державної політики регулювання регіонального розвитку, свідченням усвідомлення на національному рівні того, що нерівномірність регіонального розвитку та рівня життя населення створює передумови для соціального напруження у суспільстві, стримує динаміку соціально-економічного розвитку, загрожує територіальній цілісності країни. Державна регіональна політика має бути спрямована на створення умов для поетапного подолання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів (рис. 2).

Головною метою державної регіональної політики є інтеграція регіонів в єдиний український духовний, гуманітарний, політичний та економічний простір при збереженні регіонального різноманіття. Ключовим завданням державної регіональної політики на сучасному етапі має стати забезпечення державних стандартів і нормативів та дотримання соціальних гарантій.

Населення, з економічної точки зору, - виробник матеріальних благ та одночасно їхній споживач; зміни, що відбуваються в людському розвитку, впливають на економіку суспільства, на виробництво суспільного продукту та на рівень споживання. Населення виступає як природна основа формування трудових ресурсів, а людина - як носій робочої сили та виразник особистих і суспільних інтересів. Вихідним положенням нашого методологічного підходу до заявленої проблеми є усвідомлення людського капіталу як сукупності вроджених здатностей і запасу здоров'я, набутих знань, досвіду та кваліфікації, ефективне використання якої в якості основного елемента суспільного відтворення постає вирішальним фактором економічного зростання в країні. Оцінка в такому контексті людського капіталу регіону дозволяє нам обґрунтувати висновок про можливість і доцільність розглядати його збереження та нагромадження як стратегічної мети регіонального соціально-економічного розвитку.

На нашу думку, у якості одного з головних інтегральних індикаторів соціального розвитку доцільно застосовувати індекс розвитку людського потенціалу (ІРЧП, або індекс людського розвитку). ІРЧП є найбільш простим, доступним та універсальним інструментом моніторингу прогресу у сфері розвитку людини. Крім того, перевага використання цього індикатора для комплексної оцінки країни або території у тому, що, погоджуючи воедино економіко-фінансові показники з показниками, що характеризують основні життєві цінності людини - здоров'я, довголіття, освіту, цей індекс є свого роду відображенням компромісу, тимчасовим балансом між економічними можливостями та реальними вкладеннями в розвиток соціальної сфери.

### ПРОБЛЕМИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ:

- низька інвестиційна привабливість регіонів та інноваційна активність в них;
- нерозвиненість фізичної та соціальної інфраструктури;
- зростання регіональних диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів;
- слабкі міжрегіональні зв'язки;
- нерациональне використання людського потенціалу



### ДЕРЖАВНА СТРАТЕГІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

**Місія:** Сильні регіони – багата країна – щаслива людина

**Основна мета:** Створення умов для підвищення конкурентоспроможності регіонів у можливості утримувати стійке динамічне зростання на сучасній технологічній основі, з високою продуктивністю та зайнятістю

#### Реалізація

##### **Організаційний механізм – головні інструменти реалізації:**

- угоди щодо регіонального розвитку;
- програми подолання репресивності окремих територій;
- державні цільові програми;
- регіональні стратегії розвитку;
- регіональні програми соціально-економічного та культурного розвитку

##### **Забезпечення:**

нормативно-правове; інституційне; фінансове; науково-методичне

##### **Результати:**

- зниження диспропорцій у соціальних показниках, у тому числі заробітної плати, та забезпечення додержання соціальних гарантій;
- подвоєння обсягів інвестицій в основний капітал при одночасному зменшенні асиметрії за цим показником;
- створення умов сталого розвитку регіонів в інтересах усієї країни, підвищення рівня життя населення, подолання бідності та безробіття, формування середнього класу;
- забезпечення додержання визначених державних соціальних гарантій для кожного громадянина незалежно від місця його проживання;
- подолання депресивного стану окремих територій, своєчасне і комплексне розв'язання проблем охорони довкілля



### ПОЛІТИКА РОЗВИТКУ РЕГІОНУ

**Принципи:** програмування; концентрації; синхронізації дій; поляризації розвитку; додатковості; субсидіарності; збалансованого розвитку; партнерства; єдності

#### **Стратегічні пріоритети:**

1. Підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу.
2. Розвиток людських ресурсів.
3. Розвиток міжрегіональної співпраці.
4. Створення інституційних умов для розвитку регіонів.

*Рис. 2. Структурно-логічна схема формування соціально-економічної політики регіону*

Основою розвитку соціальної сфери в Україні постає соціальна політика регіонів, яка має бути сформована та реалізована ре-

гіональними й муніципальними органами влади. Поряд із загальними цілями, завданнями та критеріями сталого розвитку регіо-

нальний рівень має й свої відмінні риси, які необхідно враховувати в рамках територіального стратегічного планування через самостійне визначення місцевими громадами цілей та основних напрямів стабільного соціально-економічного розвитку регіону. Її, на наш погляд, важливо розглядати як встановлення основних довгострокових цілей і завдань території, а також вироблення програми дій і розподіл ресурсів, необхідних для досягнення цих цілей.

Стратегічними пріоритетами на сучасному етапі мають стати підвищення якості життя людей, духовно-ментальна, суспільно-політична, соціально-економічна консолідація регіонів. При виборі стратегії розвитку регіону, спрямованої насамперед на збереження та розвиток людського потенціалу як головного критерію розвитку територій, показниками для оцінки ефективності діяльності регіональних і місцевих структур влади в їх механізмі управління повинні стати рівень та якість життя населення. Це зумовлює необхідність пошуку та впровадження в практику управління показників, що характеризують ефективність і результативність виконання державних соціальних функцій на території регіону.

**Висновок.** Потреба забезпечення довгострокової конкурентоспроможності краї-

ни у глобалізованому світі вимагає надання першочергових пріоритетів інвестуванню в людський капітал, розвитку соціальної інфраструктури та підвищення якості життя найбільш чисельних (а не лише найбідніших) прошарків населення. Відтак соціальна спрямованість бюджету означає спрямування його коштів переважно на розвиток людини, забезпечення доступності якісної освіти незалежно від місця проживання та майнового статусу, створення ефективної системи медичної допомоги, формування та поширення здорового способу життя, на розвиток ринку праці й забезпечення гідних умов праці. У свою чергу, підвищення доходів від зайнятості максимально широких верств населення звужить коло осіб, які потребують державної соціальної підтримки – з одного боку, і забезпечить необхідні кошти для її надання – з другого, створить сприятливі умови для реформування соціальної сфери.

Реалізація такого підходу перетворює соціальну політику на основний фактор соціально-економічного розвитку окремих регіонів і суспільства в цілому, дозволяє комплексно вирішувати зазначені вище основні чинники відставання в рівні життя населення України, робить її невід’ємною та дієвою частиною стратегії національної консолідації.

## ВИКОРИСТАНА ЛІТЕРАТУРА

1. Державна стратегія регіонального розвитку України на період до 2015 року. – К.: Кабінет Міністрів України, 2006 // [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).
2. Зубченко Л. Лиссабонская стратегия Евросоюза: разочарования и надежды. – Сайт «Перспективы»: [http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/lissabonskaya\\_strategiya\\_evrosoiuza\\_gazocharovaniya\\_i\\_nadezhdy\\_2007-8-26-10-25.htm](http://www.perspektivy.info/oykumena/europe/lissabonskaya_strategiya_evrosoiuza_gazocharovaniya_i_nadezhdy_2007-8-26-10-25.htm).
3. Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні / М. Дацишин, В. Керацман. – К.: В-во «К.І.С», 2007. – 102 с.
4. Регіональний людський розвиток: Статистичний бюлетень/ Державний комітет статистики України. – К.: ДКС України, 2007. – 40с.
5. Розробка Стратегії розвитку територіальної громади: загальні засади методики / В. Нудельман, І. Санжаровський. – К.: «Дата Банк України», 2002. – 232 с.
6. Прес-служба Мінрегіонбуду: <http://minregionbud.gov.ua/index.php?id=759>.
7. *Топчієв О.Г.* Планування територій у контексті сталого розвитку регіонів // Регіональні програми України: географічний аналіз та пошук шляхів вирішення: Зб.наук.праць. – Херсон: ПП Вишемирський, 2005. – С. 3-11.
8. Украинская экономика в зеркале мировых рейтингов: <http://2000.net.ua/b/27786>.
9. Человеческое развитие: новое измерение социально-экономического прогресса / Под ред. В.П. Колесова и Т. Мак-Кинли. – М.: Права человека, 2000. – 464 с.
10. *Чухно А.А.* Постіндустріальна економіка: теорія, практика та її значення для України. – К.: Логос, 2003. – 632с.