

**ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМНО-СТРУКТУРНОГО ПІДХОДУ
ДО УЗГОДЖЕННЯ ЦІЛЕЙ І ЗАВДАНЬ ЕКОНОМІЧНОГО РЕГУЛЮВАННЯ
РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ (ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ)**

Обґрунтовано системно-структурний підхід до узгодження цілей та основних завдань, показників вимірювання та заходів щодо регіонального розвитку за допомогою забезпечення системного характеру використання механізму економічного регулювання (через систему Стратегій, прогнозів, Стратегічних планів, програм пріоритетного розвитку, щорічних планів (програм) регіонального розвитку).

Ключові слова: регіональний розвиток, Стратегія, прогноз, Стратегічний план, програма пріоритетного розвитку, щорічна програма регіонального розвитку.

Виходячи з того, що під економічним регулюванням регіонального розвитку в широкому сенсі слова розуміється доведення об'єкта до збалансованого стану його складових за допомогою координації спільних дій учасників суспільних відносин на певній території (через систему Стратегій, прогнозів, Стратегічних планів, програм пріоритетного розвитку, щорічних планів (програм) регіонального розвитку), виникає необхідність в узгодженні цілей (підцілей), завдань і пріоритетних напрямів кожної із його складових як на етапах розробки, так і на етапах реалізації. Без такого узгодження (забезпечення єдності) кожен із названих елементів економічного регулювання розвитку регіону матиме лише власні цілі, від чого залишиться окремим фрагментом у можливій спільній його картині. Хоча логіка сучасного розвитку регіонів має передбачати тісний взаємозв'язок між названими документами, який може досягатися через забезпечення певної їх єдності з тим, щоб не розпорошувати наявні ресурси і максимізувати можливі ефекти від їх реалізації.

Такої єдності можна досягти за допомогою використання деякого механізму узгодження цілей, завдань, показників і заходів економічного, соціального й екологічного розвитку регіону, що визначає актуальність даного дослідження.

Результати аналізу нормативно-правової бази, покликаної забезпечувати розробку системи Стратегій, прогнозів, Стратегічних планів,

програм пріоритетного розвитку, щорічних планів (програм) регіонального розвитку [1-4], дозволили виявити значну кількість протиріч і відсутність узгодженості цілей та завдань економічного регулювання регіонального розвитку. Відсутність чіткого системно-структурного підходу до узгодження цілей та основних завдань регіонального розвитку, а також формування відповідного механізму зумовлює необхідність дослідження особливостей адаптації економічного регулювання до умов регіонального розвитку.

Метою статті є використання системно-структурного підходу до узгодження цілей та основних завдань, показників вимірювання та заходів щодо регіонального розвитку в механізмі економічного регулювання.

Під механізмом узгодження цілей і завдань економічного регулювання регіонального розвитку необхідно розуміти способи постановки і реалізації цілей та завдань перспективного розвитку з використанням ієрархічних підходів до побудови їх структури. Ієрархічні підходи до побудови системи цілей і завдань повною мірою ґрунтуються на використанні «дерева цілей» (Стратегії, прогнозу, Стратегічного плану, регіональних програм, індикативних планів), декомпозиція яких дозволяє визначати не лише пріоритетність, але і послідовність виконання відповідних заходів. Такі цілі мають бути реалістичними і вимірюватися конкретними показниками. Головна вимога до побудови «дере-

ва цілей» полягає в необхідності обов'язкової декомпозиції мети за рівнями відповідних методів і визначення системи показників, що дозволяють виміряти досягнення (не досягнення) поставлених цілей.

Процедуру розробки «дерева цілей» можна представити у вигляді такого алгоритму. На початку формується система цілей першого рівня (для кожного елемента своя):

для Стратегії це може бути формування сприятливого середовища (економічних, соціальних й екологічних умов) існування регіонального соціуму;

для прогнозу – визначення можливих змін параметрів розвитку регіону за встановлений часовий горизонт за вибраними варіантами;

для Стратегічного плану – консолідація спільних зусиль щодо досягнення певних стандартів в економічному і соціальному житті або підвищення конкурентоспроможності регіону на основі використання новітніх досягнень науки і техніки;

для регіональної програми – забезпечення стійкого розвитку окремих видів економічної діяльності або цілих господарських комплексів;

для оперативного плану – зміна окремого параметра, що в короткостроковій перспективі може істотно змінити місце існування регіонального співтовариства.

Для кожного з названих елементів будь-яка з цих цілей має бути декомпозована в систему цілей другого рівня, для яких визначається система показників, за допомогою яких можна вимірювати досягнення поставлених цілей. Далі встановлюються контрольні значення за заданими періодами часу (рік, квартал, місяць). Після цього цілі другого рівня розкладаються до набору конкретних заходів, встановлюються відповідальні за досягнення конкретних цілей і визначаються відповідні показники, що дозволяють оцінювати перебіг реалізації. І, нарешті, визначаються необхідні ресурси (природні, матеріальні, трудові та фінансові) для досягнення поставлених цілей за конкретними періодами часу. На особливу увагу заслуговує співвідношення цілей та засобів їх досягнення. У практиці стратегічного регулювання економічного регіонального розвитку трапляються випадки, коли благородні та важливі цілі реалізуються такими засобами, що вони втрачають будь-який сенс.

Раціональне поєднання цілей, засобів, методів їх реалізації має створювати такий механізм стратегічного регулювання, який породжує до-

віру до нього суспільства і стимулює процеси економічного розвитку. Взаємозв'язок основних елементів економічного регулювання регіонального розвитку наведено на рисунку.

Розгляд у такому вигляді взаємозв'язку (узгодження показників цілей і завдань перспективного та поточного розвитку) між елементами економічного регулювання регіонального розвитку дозволяє припустити, що матиме місце достатньо жорстка система, яка може застосовуватися для економічного регулювання розвитку будь-якого об'єкта регіонального рівня або масштабу.

При цьому вирішальним принципом, який забезпечує взаємозв'язок Стратегій, прогнозів, Стратегічних планів, регіональних програм, щорічних планів, має виступати їх зв'язаність один з одним, коли цілі, завдання, показники, заходи та інші складові одного документа визначаються виходячи з аналогічних позицій іншого.

Основною ознакою пріоритетності (визначення ієрархічності) стратегій, прогнозів, стратегічних планів, програм пріоритетного розвитку, щорічних планів (програм) регіонального розвитку виступає час: чим триваліше вибраний період часу реалізації документа, тим важливішим або більш пріоритетним є документ. Це означає, що цілі, завдання, показники, заходи та інші складові менш термінового документа є похідними (такими, що визначаються через їх перетворення – деталізацію або конкретизацію) від цілей, завдань, показників, заходів та інших складових документа більш віддаленої перспективи.

У той же час цілі (так само, як і підцілі або завдання, у тому числі ті, що перебувають нижче за ієрархією) мають формулюватися в часі досягнення можливого результату, а не можливої дії (процесу). Більш того, дані цілі мають відрізнятися реалістичним характером і бути вимірюваними (для цього мають використовуватися конкретні показники). При цьому можливі показники цілей нижчого ієрархічного рівня мають відповідати показникам вирішення завдань вищого ієрархічного рівня. Між собою показники цілей вищого ієрархічного рівня і показники цілей нижчого ієрархічного рівня мають співвідноситися як загальне і конкретне, що може забезпечуватися їх масштабністю та наповнюваністю за економічним, соціальним і екологічним сенсом або змістом.

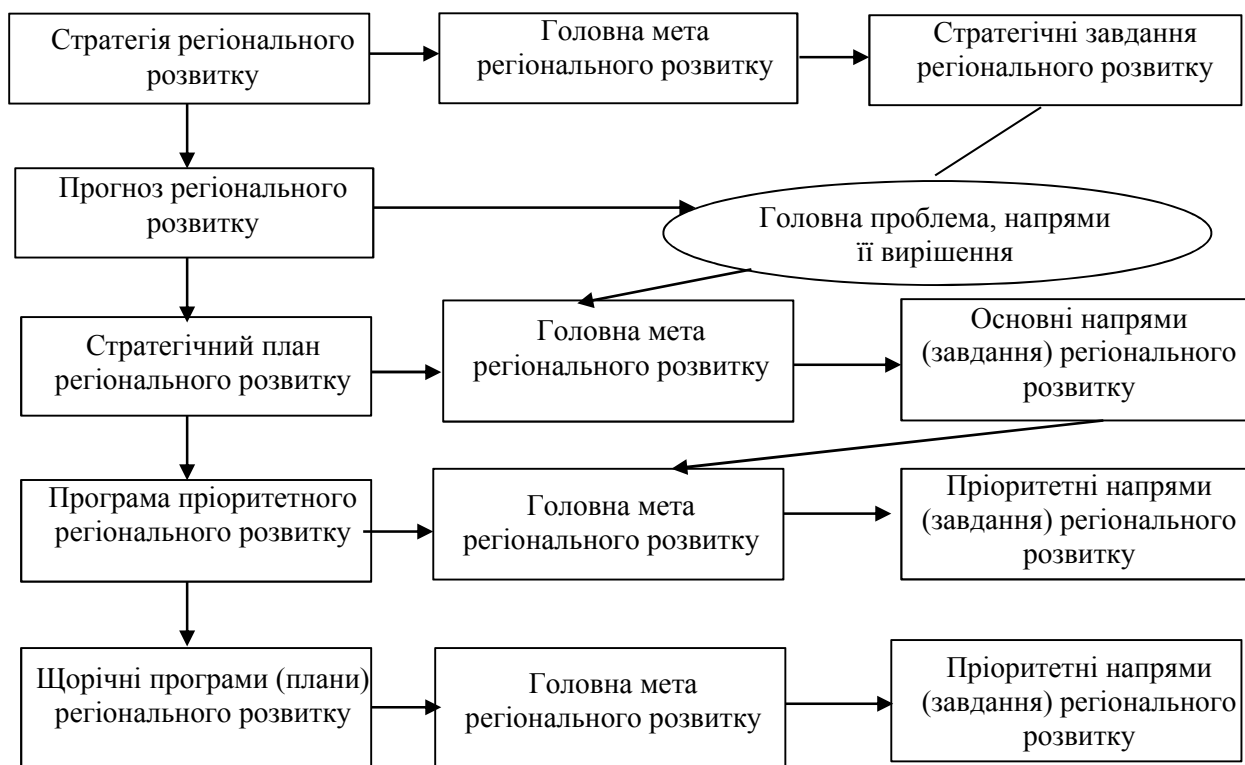


Рисунок. Взаємозв'язок елементів економічного регулювання регіонального розвитку

Так, якщо головною метою довгострокової стратегії регіонального розвитку (7-10 років) може бути визначено підвищення рівня та якості життя населення, яке проживає на території даного регіону, то в цьому випадку основними завданнями виступатимуть: по-перше, підвищення рівня суспільної продуктивності праці та середньої заробітної плати працівників по господарському комплексу регіону, зниження рів-

ня безробіття тощо; по-друге, збільшення тривалості життя населення, підвищення освітнього рівня населення, розвиток соціальної інфраструктури (соціально-побутової та соціально-культурної) тощо.

Схематично декомпозицію головної мети й основних завдань довгострокової Стратегії регіонального розвитку наведено в табл. 1.

Таблиця 1. Декомпозиція головної мети й основних завдань довгострокової Стратегії регіонального розвитку

| Головна мета | Основні завдання |
|--|---|
| Підвищення рівня та якості життя населення регіону | 1. Підвищення рівня суспільної продуктивності праці в регіоні |
| | 2. Підвищення рівня середньої заробітної плати працівників |
| | 3. Зниження рівня безробіття на трудонадлишкових територіях |
| | 4. Збільшення тривалості життя населення регіону |
| | 5. Підвищення освітнього рівня населення |
| | 6. Розвиток соціальної інфраструктури (соціально-побутової та соціально-культурної) |
| | Інші завдання |

Отже, і головна мета довгострокової Стратегії, і основні її завдання не лише адекватні (реалістичні) запитам регіонального соціуму, але і є вимірюваними за допомогою конкретних показників. При цьому показники виміру як головної мети, так і основних завдань довгострокової Стратегії регіонального розвитку можуть бути представлені як в абсолютних, так і у відносних величинах, що робить їх сприйнятними всіма верствами населення.

Наприклад, підвищення рівня суспільної продуктивності праці в регіоні може бути виміряне таким показником, як темп зростання, вираженим у коефіцієнтах або відсотках. А підвищення рівня середньої заробітної плати працівників по регіональному господарству може бути виміряне в грошових одиницях ціни робочої сили за певний період часу і так далі.

Наступним елементом економічного регулювання регіонального розвитку виступає використання прогнозів. Зв'язок довгострокового прогнозу з довгостроковою стратегією регіонального розвитку має забезпечуватися узго-

дженням показників, за допомогою яких можуть бути оцінені відповідні цілі та завдання. У табл. 2 наведено приклади узгодження показників, які використовуються для перспективної оцінки окремих положень довгострокової Стратегії регіонального розвитку і довгострокового Прогнозу цього розвитку.

У довгостроковому Прогнозі регіонального розвитку визначаються можливі варіанти і кількісне вираження результатів реалізації основних завдань довгострокової Стратегії регіонального розвитку. Вибір одного з них стає основою сценарію перспективного розвитку і майбутнього стану регіону через 5-7 років. У цьому випадку досягається прив'язка основних показників між собою, що робить завдання стратегії та прогнозу узгодженими. Після закінчення певного часу (3-5 років) довгостроковий прогноз має розраховуватися знову з урахуванням характеру динаміки основних економічних, соціальних і екологічних процесів і до довгострокової стратегії мають вноситися відповідні коригування (зміни і доповнення).

Таблиця 2. Узгодження показників довгострокової Стратегії та довгострокового Прогнозу регіонального розвитку

| Довгострокова Стратегія регіонального розвитку (7-10 років) | | Показники довгострокового Прогнозу регіонального розвитку (5-7 років) | | |
|---|----------------------------------|---|----------------------------------|---------------------------------|
| завдання | показник | оптимістичний | помірний | песимістичний |
| 2. Підвищення рівня середньої заробітної плати працівників | 5 000 грн/міс., або 125,0% | 5 000 грн/міс., або 125,0% | 4 500 грн/міс., або 112,5% | 4100 грн/міс., або 102,5% |
| 4. Збільшення тривалості життя населення | 75 років, або 110,3% | 75 років, або 110,3% | 73 роки, або 107,4% | 71 рік, або 102,9% |

Наступним елементом економічного регулювання регіонального розвитку є стратегічні плани економічного і соціального розвитку регіонів.

Зв'язок стратегічних планів регіонального розвитку з довгостроковими прогнозами і довгостроковою стратегією регіонального розвитку має забезпечуватися узгодженням окремих показників, за допомогою яких можуть бути виміряні відповідні цілі та завдання. У табл. 3 відображено можливі зв'язки між показниками стратегічного плану регіонального розвитку і

довгострокової стратегії регіонального розвитку.

Головна мета довгострокової стратегії регіонального розвитку (підвищення рівня та якості життя населення регіону) може бути структурована на декілька підцілей, які в сукупності є головними цілями стратегічного плану економічного та соціального розвитку регіону. У даному випадку вказано дві головні мети, а саме: підвищення добробуту населення регіону і підвищення ступеня задоволення основних життєвих потреб людини.

Таблиця 3. Узгодження показників цілей довгострокової Стратегії регіонального розвитку та Стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону

| Головна мета довгострокової Стратегії регіонального розвитку | Головні цілі Стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону | Час реалізації Стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону, років | Оцінювані показники головних цілей стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону |
|--|--|---|--|
| Підвищення рівня та якості життя населення регіону | 1. Підвищення добробуту населення регіону | 3-5 | Співвідношення розмірів середньої заробітної плати і прожиткового мінімуму в регіоні, % |
| | 2. Підвищення ступеня задоволення основних життєвих потреб людини | 3-5 | Співвідношення розмірів середньої заробітної плати і споживчого бюджету сім'ї, % |

Для вказаних цілей визначається свій період досягнення виходячи із спільного часу реалізації стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону з таким розрахунком, щоб дотримувалися вказані вище умови співвідношення з довгостроковою стратегією регіонального розвитку. Наприкінці встановленого проміжку часу реалізації стратегічного плану можуть вноситися коригування як до змісту мети, що залишилася, так і в часові межі її досягнення. Використання як основних показників співвідношення розмірів середньої заробітної плати з прожитковим мінімумом у регіоні, а також із споживчим бюджетом сім'ї дозволяє емпіричним шляхом забезпечувати узгодження основних показників цілей довгострокової стратегії регіонального розвитку і стратегічного плану економічного та соціального розвитку регіону.

Наступним елементом економічного регулювання регіонального розвитку є регіональні програми пріоритетного розвитку. У даному випадку основна відмінність регіональних програм пріоритетного розвитку від стратегічних планів економічного і соціального розвитку перебуватиме у площині конкретизації цілей та основних завдань, а також акумуляції та витрачання інвестиційних ресурсів. Якщо для стратегічних планів економічного і соціального розвитку в першому випадку цілі (підцілі) можуть мати індикативний характер, то для регіональних програм пріоритетного розвитку вони мають бути повною мірою конкретними і чіткими та обов'язково досяжними. У зв'язку з цим виникає риторичне питання: навіщо готувати ре-

гіональну програму пріоритетного розвитку, якщо вона не буде в повному обсязі виконана, а поставлені цілі – досягнуті? У той же час у частині наявності та використання інвестиційних ресурсів для стратегічних планів економічного і соціального розвитку такими виступатимуть усі джерела, у тому числі власні, а для регіональних програм пріоритетного розвитку такими будуть лише цільові кошти, що виділяються для відповідних цілей із державного і місцевого (обласного) бюджетів. Зв'язок регіональних програм пріоритетного розвитку із стратегічними планами регіонального розвитку повинен забезпечуватися узгодженням відповідних показників цілей (підцілей) і завдань. У табл. 4 наведено схему такого узгодження показників і можливі зв'язки між ними.

Як видно зі змісту наведеної таблиці, одне з основних завдань регіональної програми пріоритетного розвитку (впровадження нових технологічних процесів у промисловість регіону) узгоджується з аналогічним завданням стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону (підвищення рівня інноваційного розвитку промисловості в регіоні), оскільки виступає її складовою. Узгодженість названих завдань забезпечується тією обставиною, що підвищення рівня інноваційного розвитку промисловості в регіоні неможливе без упровадження нових технологічних процесів у промисловість регіону, що, у свою чергу, виступає ланкою в спільному ланцюзі інновацій, за рахунок яких може забезпечуватися підвищення рівня інноваційного розвитку регіону.

Соціально-економічні проблеми регіонального розвитку

Таблиця 4. Узгодження показників основних завдань Стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону та регіональної програми пріоритетного розвитку

| Стратегічний план економічного і соціального розвитку регіону | | Регіональна програма пріоритетного розвитку | |
|--|--|---|---|
| завдання | вимірник (показник) | завдання | вимірник (показник) |
| 7. Підвищення рівня інноваційного розвитку промисловості в регіоні | Обсяги фінансування інноваційної діяльності у промисловості у вартісному вираженні | Упровадження нових технологічних процесів у промисловість регіону | Обсяги реалізованої інноваційної продукції у вартісному вираженні |

При цьому порівняльна оцінка показників даних завдань може забезпечуватися знаходженням відповідності між обсягами фінансування інноваційної діяльності (витратами) та обсягами реалізованої інноваційної продукції (результатами). Одержане таким чином співвідношення дозволяє судити про економічну ефективність інноваційного розвитку промисловості в регіоні. Використання як показників завдань інноваційної діяльності в промисловості та її результатів грошових еквівалентів дозволяє забезпечувати чіткий оперативний контроль за витрачанням коштів і доходів упродовж усього часу реалізації і стратегічного плану економічного та соціального розвитку регіону, і регіональної програми пріоритетного розвитку.

Наступним елементом економічного регулювання регіонального розвитку є щорічні плани економічного і соціального розвитку регіонів та щорічні програми розвитку окремих видів економічної діяльності в регіонах. Названі документи розробляються на один календарний рік і містять набір основних заходів, реалізація яких дозволяє вирішувати проміжні завдання та сприяти вирішенню поставлених у них основних завдань щорічних планів і щорічних програм.

Зв'язок щорічних планів економічного і соціального розвитку регіону із стратегічним планом регіонального розвитку має забезпечуватися узгодженням показників основних завдань і пріоритетних напрямів. У табл. 5 наведено логічну схему такого узгодження цих показників.

Таблиця 5. Узгодження показників основних завдань Стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону та щорічного плану економічного і соціального розвитку регіону

| Назва документа | Головна мета | Основне завдання | Кінцевий результат | Показник виміру |
|---|--|--|---|--|
| Стратегічний план економічного і соціального розвитку регіону | Підвищення добробуту населення регіону | Підвищення рівня суспільної продуктивності праці в регіоні | Створення нових або збереження існуючих робочих місць і збільшення чисельності робітників | Співвідношення розмірів середньої заробітної плати та прожиткового мінімуму в регіоні, % |
| Щорічний план економічного і соціального розвитку регіону | Підвищення рівня суспільної продуктивності праці в регіоні | Розширення обсягів виробництва машинобудівної продукції на основі його модернізації та використання сучасних форм організації виробництва та праці | Створення нових робочих місць і збільшення чисельності робітників | Розмір середньої заробітної плати на окремому підприємстві або за видом промислової діяльності |

Узгодження показників основних завдань стратегічного плану економічного і соціального розвитку регіону та щорічних планів економічного і соціального розвитку регіону може досягатися за допомогою: по-перше, трансформації основного завдання стратегічного плану в головну мету щорічного плану; по-друге, конкретизації (наповнення) основного завдання щорічного плану обґрунтованими заходами через визначення можливого кінцевого результату; по-третє, визначення параметрів можливих кінцевих результатів вирішення поставлених завдань; по-четверте, порівняння виконання основних завдань різного рівня як у натуральному, так і у вартісному вимірі.

Отримувана таким чином інформація дозволяє досить чітко позиціонувати окремі положення Стратегічних планів економічного і соціального розвитку регіонів та щорічних планів економічного і соціального розвитку регіонів відносно можливого узгодження основних завдань і пріоритетних напрямів, а також можливих витрат і результатів їх реалізації.

Аналогічно має встановлюватися зв'язок щорічних програм розвитку окремих видів економічної діяльності з регіональними програмами пріоритетного розвитку окремих видів економічної діяльності.

Висновок. Таким чином, за допомогою узгодження показників основних завдань і пріоритетних напрямів Стратегій, прогнозів, Стратегічних планів, програм пріоритетного розвитку і щорічних планів (програм) регіонального розвитку досягається не лише ієрархічна підпорядкованість названих інструментів, але і прояв дій механізму узгодження цілей та завдань економічного регулювання регіонального

розвитку на основі системно-структурного підходу. Таке узгодження цілей і завдань економічного регулювання регіонального розвитку дозволяє розглядати та виявляти практичні особливості використання Стратегій, прогнозів, Стратегічних планів, програм пріоритетного розвитку і щорічних планів (програм) регіонального розвитку як форму організації багаторівневої системи координації (регулювання в широкому розумінні) економічного і соціального розвитку як окремого регіону, так і всієї держави в цілому.

Список використаних джерел

1. Про Державну Стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 р. №1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – №30. – Ст. 2132.
2. Методичні рекомендації щодо формування регіональних стратегій розвитку: Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 29.07.2002 р. № 224 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ME02121.html.
3. Методические рекомендации по разработке стратегических планов муниципального развития: “IMC Consulting ltd”. – Великобритания [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.citystrategy.leontief.ru/>.
4. О государственном прогнозировании и стратегическом планировании в Украине: проект Закона Украины от 16.03.2010 г. № 6198 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF4S600A.html.

Стаття надійшла до редакції 12.12.2013 р.