

УДК 332.135: 339(447)

Суворкіна О.О.

*аспірант кафедри екологічного менеджменту,  
Донецький державний університет управління*

### ПРОЦЕДУРА ВІДБОРУ ПРІОРИТЕТНИХ ПРОГРАМ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

*У статті підкреслено, що головною проблемою будь-якого регіону України є наступне: різкий дефіцит бюджетних коштів, що приводить до низького рівня життя. Обґрунтовано необхідність розроблення системи інструментів і методів відбору програми регіонального розвитку. Наголошено, що ключовою складовою механізму реалізації регіональної політики є сукупність використовуваних методів, які можуть змінюватися в залежності від характеру розв'язуваних завдань. Наведено положення, котрі слід прийняти до уваги при визначенні сукупності методів, за допомогою яких органи регіонального управління впливають на політику підвищення конкурентоспроможності регіону. Наголошено, що інструментами реалізації регіональної економічної політики є стратегічні й програмні документи. Доведено, що відбір проекту, вибір найбільш ефективної програми розвитку регіону з можливого ряду альтернатив є важливим завданням регіонального управління.*

*Ключові слова:* регіональний розвиток, регіональні програми, багатокритеріальна оптимізація, регіональна політика, фінансування проектів.

### ПРОЦЕДУРА ОТБОРА ПРИОРИТЕТНЫХ ПРОГРАММ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ

Суворкіна О.О.

*В статье подчеркнута, что главной проблемой любого региона Украины является следующее: резкий дефицит бюджетных средств, который приводит к низкому уровню жизни. Обоснована необходимость разработки системы инструментов и методов отбора программы регионального развития. Сделано ударение на том, что ключевой составляющей механизма реализации региональной политики является совокупность используемых методов, которые могут меняться в зависимости от характера решаемых задач. Приведены положения, которые нужно принять во внимание при определении совокупности методов, влияющих на политику повышения конкурентоспособности региона. Выделен объект региональной экономической политики. Установлены критерии адаптивного управления. Подчеркнута возможность использования принципиально разных подходов для достижения одной поставленной цели. Доказано, что отбор проекта, выбор наиболее эффективной программы развития региона из возможного ряда альтернатив является важной задачей регионального управления.*

*Ключевые слова:* региональное развитие, региональные программы, многокритериальная оптимизация, региональная политика, финансирование проектов.

### PROCEDURE OF SELECTION OF PRIORITY PROGRAMS OF REGIONAL DEVELOPMENT

Suvorkina O.

*In article it is underlined that the main problem of any region of Ukraine is the following: sharp deficiency of budgetary funds which leads to a low standard of living. The decision of problems of such complexity demands serious methodical maintenance, working out of tools and methods of optimisation*

*of regional programs of development and creation on this basis of system of support of decision-making. Necessity of system engineering of tools and methods of selection of this or that program of regional development which will provide increase of its competitiveness is proved. The accent that a key component of the mechanism of realisation of a regional policy is set of used methods which can vary depending on character of solved problems is made. Positions which need to be taken into consideration at definition of set of methods with which help regional government bodies influence a policy of increase of competitiveness of region are resulted. The object of regional economic policy is allocated. Criteria of adaptive management are established. Use possibility essentially different lines of thought for achievement of one object in view is underlined. The most widespread practice of development of alternative approaches for strategic target achievement is practice of working out of scenarios. The accent that tools of realisation of regional economic policy is strategic and program documents is made. It is proved that project selection, a choice of the most effective program of development of region from a possible number of alternatives is the important problem of a regional government.*

*Keywords: regional development, regional programs, multi criteria optimization, the regional policy, financing of projects.*

**Постановка проблеми.** У теперішній час типовим становищем будь-якого регіону України є наступне: різкий дефіцит бюджетних коштів, викликаний як низьким рівнем економіки, так і слабким збиранням податків, що суттєво ускладнює вирішення соціальних завдань. Це приводить до низького рівня життя. На рівні регіональних адміністрацій України поступово формується розуміння того, що подолання кризового становища, підйом економіки неможливі без прямої участі адміністрації, зміни всієї системи управління регіоном.

Рішення завдань такої складності вимагає серйозного методичного забезпечення, розробки інструментів і методів оптимізації регіональних програм розвитку й створення на цій основі системи підтримки прийняття рішень. Маючи систему інструментів і методів відбору тієї або іншої програми розвитку можна ставити завдання розробки регіональної програми (стратегії розвитку), що забезпечує підвищення його конкурентоспроможності.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблематиці управління регіональним розвитком та питанням формування ефективних регіональних економічних програм присвятили свої дослідження багато вчених, зокрема: Андреев А. [1], Емельянов С. [2], Савельев Ю. [4] Ушвицький Л. [5], Фатхутдинов Р. [6] та ін. Разом з тим, теоретико-методологічні питання управління регіональним розвитком та забезпеченням конкурентоспроможності регіонів виявилися досить багатоаспектними й потребують подальшого ґрунтовного дослідження.

**Мета статті.** Розробка методики відбору пріоритетних програм регіонального розвитку при формуванні регіональної економічної політики.

**Виклад основних результатів дослідження.** Комплексний механізм підвищення конкурентоспроможності регіону можна представити як сукупність методів, форм й систем, що забезпечують їхню дію, за допомогою яких органи державного управління впливають на учасників економічного процесу з метою підвищення їх конкурентоспроможності й вирішення на цій основі першочергових завдань соціально-економічного розвитку регіону.

Структура механізму реалізації політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності регіону, більш повно розкриває методи й інструменти даної політики.

Ключовою складовою механізму реалізації регіональної політики підвищення конкурентоспроможності є сукупність використовуваних методів, які можуть змінюватися в залежності від характеру розв'язуваних завдань, матеріальних можливостей, наявних у регіоні, досвіду регулювання й інших факторів.

При визначенні сукупності методів, за допомогою яких органи регіонального управління впливають на політику підвищення конкурентоспроможності регіону, слід прийняти до уваги

наступні положення: механізм реалізації регіональної політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності, функціонує у двох площинах: з одного боку, держава (в особі регіональних органів влади й управління) здійснює особисту участь у процесі підвищення конкурентоспроможності, а з іншого – діяльність держави спрямована на створення умов, що сприяють пожевленню й активізації процесу підвищення конкурентоспроможності.

У якості об'єкту регіональної економічної політики виступає регіональна соціально-економічна система. При цьому треба розуміти, що регіональна економічна політика розглядається як комплексний інструмент управління розвитком території, що включає широкий спектр цілей і завдань, механізмів їх реалізації. У силу цього існує велика кількість приватних об'єктів, на які спрямована її дія. У якості таких можуть виступати окремі галузі й види економічної діяльності, групи підприємств і окремі підприємства, спеціалізовані регіональні ринки й система взаємин між суб'єктами, котра складається на їх основі, окремі регіональні продукти й регіональні бренди і т.д.

У стратегічному менеджменті в якості одного із критеріїв адаптивного управління розглядається наявність різних варіантів (альтернатив) досягнення поставленої мети [6]. Для того, щоб адекватним образом застосувати ті або інші інструменти управління необхідно чітко розуміти, які критерії й граничні умови вибору тієї або іншої альтернативи дій. Наявність альтернатив досягнення поставленої мети й набору критеріїв, що визначають пріоритетність використання тієї або іншої альтернативи, визначає, в остаточному підсумку, ефективність усієї регіональної економічної політики.

Альтернативи досягнення мети можуть допускати використання принципово різних підходів для досягнення однієї поставленої мети або вирішення конкретного кола завдань. Тому використовувати критерії реалізації альтернатив повинні чітко й однозначно визначати, при наявності яких властивостей об'єкта управління, інтенсивності й ступеня їх впливу, при яких параметрах і характеристиках зовнішнього й внутрішнього середовища слід використовувати той або інший підхід до управління. Найпоширенішою практикою вироблення альтернативних підходів для досягнення стратегічної мети є практика розробки сценаріїв. Однак, як показує аналіз ряду стратегічних документів регіонального рівня, сценарні умови розвитку регіону найчастіше визначаються відмінностями в динаміці соціально-економічних показників. Такі сценарії називаються, як правило, песимістичний, помірний і оптимістичний, і формуються механістичним шляхом. Дуже часто в рамках цих сценаріїв динаміка соціально-економічних показників визначається виходячи з різних варіантів прогнозу ринкової кон'юнктури [4].

При розробці й реалізації регіональної економічної політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності регіону, більш прийнятним є сценарний підхід, що дозволяє виділяти якісно відмінні одна від одної альтернативи досягнення мети. До основи таких сценаріїв повинні закладатися: використання різних джерел економічного зростання, пріоритетна підтримка певних секторів економіки регіону, що передбачає поступове перенесення акценту з одних галузей спеціалізації на інші, заходи, що дозволяють сконцентрувати ланцюжки додавання вартості в регіоні й генерувати нові ланцюжки і т.д. Такий підхід передбачає переважне використання методології варіативного технологічного прогнозу (форсайта) і формування, як правило, інерційного, інвестиційного й інноваційного сценаріїв розвитку регіону.

Наступною важливою атрибутивною особливістю є ефективний інструментарій. Інструментами реалізації регіональної економічної політики є стратегічні й програмні документи. Їх використання дозволяє «вписати» цілі, завдання й механізми її реалізації в систему державного планування соціально-економічного розвитку, погодити економічні цілі й завдання із соціальними, політичними, гуманітарними й екологічними цілями й завданням. На основі покомпонентного аналізу системи територіального стратегічного планування можна зробити висновок про струк-

туру й цілісності комплексу регіональної економічної політики, виявити можливі протиріччя й розбіжності між окремими її компонентами, представленими в різних стратегічних і програмних документах, а також виділити організаційні етапи (кроки) розробки й реалізації регіональної економічної політики [1; 2]:

1. Аналітичний етап, що включає аналіз економічної ситуації й структурний аналіз регіональної економіки; виявлення найбільш гострих проблем; порівняльну оцінку конкурентоспроможності регіону, регіональних галузей, компаній і продуктів; аналіз зовнішнього й внутрішнього середовища; сегментацію ринків; оцінку потенціалу розвитку регіону.

2. Етап цілепокладання, що включає позиціонування регіону, галузей, компаній і продуктів на ринку; формування довгострокової мети, комплексу середньо- і короткострокових цілей розвитку економіки й підвищення конкурентоспроможності регіону; визначення пріоритетних напрямків розвитку; формулювання завдань.

3. Етап вироблення й узгодження рішень, що включає розробку комплексу заходів щодо реалізації цілей і вирішення поставлених завдань, їх ув'язування з наявними ресурсами й пошук відсутнього ресурсного забезпечення; виявлення «схованих» ресурсних джерел і розробка механізмів концентрації ланцюжків додавання вартості на території регіону, механізмів включення регіону в зовнішні ланцюжки додавання вартості.

4. Етап проектування, що включає розробку сценарних умов і альтернативних шляхів досягнення цілей; функціональне зонування території регіону за рядом економічних і виробничих критеріїв; обґрунтування й «територіальну прив'язку» виробничих об'єктів, інвестиційних майданчиків і проектів, інфраструктурних і інженерних мереж і комунікацій.

4. Етап реалізації, що включає запуск механізмів бюджетного забезпечення й виконання комплексу заходів; поточну оцінку ефективності реалізації регіональної економічної політики (моніторинг) на основі зіставлення очікуваних і реальних результатів, коректування системи цілей і завдань.

Таким чином, ґрунтуючись на даному структурно-змістовному аналізі, можна представити цілісну організаційно-функціональну схему реалізації регіональної економічної політики, що показує, з одного боку, послідовність виконання етапів її реалізації, з іншого боку, функціональне призначення діючих документів територіального стратегічного планування.

В умовах ринкової економіки міняється характер впливу держави на економіку – відбувається перехід від управління нею шляхом централізованого, твердого планування й директивних вказівок зверху до методів індикативного (необов'язкового для виконавців) державного планування, до використання переважно непрямих важелів впливу на розвиток національних економік і встановленню «правил гри» для учасників економічної (виробничої, ринкової й ін.) діяльності. Уже в силу цього визначається характер впливу держави на конкурентоспроможність економіки. Дослідження вітчизняного й закордонного досвіду дозволяє виділити ряд методів впливу органів влади, які спрямовані на підвищення конкурентоспроможності економіки [5]: законодавчі й інші нормативні; засоби планового (програмного) впливу; організаційно-управлінські; економічні. Вплив держави на конкурентоспроможність національної економіки, її складових частин за допомогою планово-програмуючих засобів значно різниться залежно від країни. Найбільш широко вони використовуються в Японії й Франції, в суттєво меншій мірі – у США й Швейцарії. Однак як особливий напрямок планово-програмної діяльності у всіх розвинених країнах виділяється науково-технічна діяльність. Визнання того факту, що її успіхи й результати стали в нинішніх умовах НТР найважливішим фактором розвитку національних економік, їх ефективності, конкурентоспроможності, змусило ці держави не просто стимулювати науково-технічний розвиток і його окремі найбільш перспективні напрямки, але й займатися розробкою національної технічної політики, а в її рамках –

прибігати до планування й програмування. Ці завдання нині вирішують усі розвинені країни, та й не тільки вони.

Таким чином, відбір проекту, вибір найбільш ефективної програми розвитку регіону з можливого ряду альтернатив є важливим завданням регіонального управління. Головними проблемами більшості регіонів країни, вирішення яких було винесено на державний рівень, виявилася сильна дотаційність регіонального бюджету й важке положення в сфері зайнятості. У зв'язку із цим при розробці індикативного плану розвитку регіону може виникнути необхідність попереднього визначення пріоритетних завдань. Вони можуть бути сформульовані в такий спосіб: швидке досягнення максимального рівня самодостатності регіонального бюджету шляхом збільшення податкових надходжень; збереження робочих місць на підприємствах регіону й створення як можна більшої кількості нових робочих місць; забезпечення максимальних податкових надходжень у державний бюджет.

**Висновки.** Таким чином, при розробці державних цільових програм розвитку регіонів як методу відбору групи пріоритетних проектів доцільно застосовувати ранжирування всіх представлених проектів за значенням деякого узагальненого критерію, що представляє згортку певних показників ефективності. Ефективність застосування такого способу залежить від кваліфікації фахівця, що формулює критерій, від повноти інформації про соціально-економічну ситуацію в регіоні й чіткості визначення пріоритетних цілей програми.

1. Андреев, А. В. *Основы региональной экономики: учебное пособие [Текст] / А. А. Андреев, Л. М. Борисова, Э. В. Плучевская.* – М. : КНОРУС, 2007. – 336 с.
2. Емельянов С.В. *Многокритериальные методы принятия решений / С.В.Емельянов, О.И.Ларичев.* – М.: Знание, 1985. – 32 с.
3. *Производственные кластеры и конкурентоспособность региона [Текст]: монография / колл. авт. под рук. Т.В. Усковой.* – Вологда: Ин-т социально-экономического развития территорий РАН, 2010. – 246 с.
4. Савельев Ю.В. *Управление конкурентоспособностью региона: от теории к практике / Ю.В. Савельев; Институт экономики КарНЦ РАН.* – Петрозаводск: Карельский научный центр РАН, 2010. – 516 с.
5. Ушвицкий Л.И. *Конкурентоспособность региона как новая реалья: сущность, методы оценки, современное состояние / Л.И. Ушвицкий, В. П. Парахина / С-ПБ.: Серия «Экономика». – 2005. – № 1. – С. 44-48.*
6. Фатхутдинов Р.А. *Стратегический менеджмент: учебник / Р.А. Фатхутдинов; 5-е изд. – СПб.: Питер, 2008. – 368 с.*

E-mail: mari-makva@yandex.ru