

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 7, 2011

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 332.146.2

С. І. Чернов,
к.держ.упр., Харківська обласна рада

СТРУКТУРНІ ЕЛЕМЕНТИ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ

Анотація. Обґрунтовано цілі, умови та критерії розвитку регіону. Визначено структурний елемент стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіонів.

Annotation. It is led to aims, terms and criteria of development of region. The structural element of the strategic planning of socioeconomic development of regions is certain.

Ключові слова: Комплексні індикатори, регіональне управління, рівень життя, соціально-економічний розвиток, стійкий розвиток, стратегія.

Вступ

Головна проблема регіонального управління - визначення перспективної траєкторії соціально-економічного розвитку регіону. Вона є частиною більш масштабного питання - можливості прогнозувати динаміку рівня життя, що враховує розвиненість і специфічні особливості кожного регіону, планувати й програмувати заходи, необхідні для його стійкого розвитку. При цьому виникає необхідність розробки технології кількісного визначення цілей соціального й економічного розвитку регіонів. Така технологія може ґрунтуватися на застосуванні в регіональному управлінні комплексних індикаторів, які з однієї сторони адекватно відбивають сучасний стан, з іншого боку - дозволяють обґрунтовано вибрати траєкторію розвитку регіону.

Аналіз останніх наукових досліджень.

Вихідний теоретичний матеріал та методичні підходи автора засновані на критичному узагальненні результатів наукових досліджень проблем регулювання соціально-економічного розвитку регіонів знайшли відображення в працях багатьох вітчизняних та зарубіжних учених: О. Амоші, С. Бойка, Б.Буркинського, М. Бутка, В.Василенко, Н.Верхоглядвої, З. Герасимчук, Ю. Гладкого, А. Гошка, Б. Данилишина, О. Дація, М. Долішнього, С. Дорогунцова, В.Дубницького, А. Єпіфанова, Л. Зайцевої, В.Залуїна, В.Захарченко, С. Злупка, Б.Кляченко, Л. Кузьменко, В.Куценко, Дж. Лемпела, В.Ляшенко, А. Мазура, Л. Масловської, А. Мельник, В.Мікловди, О. Невелєва, М. Фащевського, С.Харичкова, Дж.Холла, Л. Чернюк, А. Чистобасєва, О. Чмир, М. Чумаченка, А. Чухно, Ю.Шарова та інших.

Постановка завдання

- обґрунтувати цілі, умови та критерії розвитку регіону;
- визначити структурний елемент стратегічного планування соціально-економічного розвитку регіонів.

Результати

В роботах вітчизняних та зарубіжних вчених-регіоналістів [2; 5; 6; 11] виділяються три домінуючі стратегії розвитку регіонів: стратегія консервації природного середовища та ресурсів, орієнтована на зменшення темпів економічного зростання для досягнення основної мети - збереження природного середовища та ресурсів; стратегія зростання виробництва, орієнтована на нагромадження фізичного капіталу; стратегія стійкого розвитку, орієнтована на збалансованість економічного, екологічного та соціального розвитку регіону.

Як справедливо зазначає Ю. Орловська [6, с. 117], стратегію консервації, яка активно підтримується більшістю розвинутих країн з ринковою економікою, можна трактувати як механізм захисту природного середовища та ресурсів розвинутих країн за рахунок тих, які розвиваються, а також більш багатих регіонів за рахунок бідніших. Проте практичне впровадження зазначеної стратегії важко уявити навіть у розвинутих країнах з ринковою економікою, оскільки для цього слід поступитися перевагами економічного зростання.

Стратегія зростання виробництва в основному поширена серед країн, що розвиваються, та країн з перехідною економікою, для яких характерна відносно низька якість життя населення, висока соціальна диференційованість, критичний стан довкілля. При цьому нагромадження фізичного капіталу не завжди сприяє зростанню добробуту [11, с. 83].

Найбільш прогресивною на сьогодні є стратегія стійкого розвитку, хоч сам термін і не є однозначним. Англійською мовою термін визначений як "sustainable development". Перший варіант перекладу на російську мову був поданий як "устойчивое развитие", що в українському варіанті трансформувалося в "стійкий (або сталлий) розвиток". В літературі можна зустріти і інші варіанти - усталений, стабільний, збалансований, довготривалий, самопідтримуючий, підтримуваний. На думку українських географів [10, с. 5] більш точним тлумаченням терміну "sustainable development" було б таке: "збалансований економічний, соціальний та екологічний розвиток на основі сталого використання ресурсів планети". Як для терміну така назва досить довга, тому на сьогодні найчастіше все таки використовується термін "стійкий (або сталлий) розвиток".

Зауважимо, що досить часто стійкий розвиток вважають переважно екологічною проблемою, хоч це і не вірно. Екологічні питання є тільки однією із складових, врахування якої не знімає необхідності вирішення також питань економічного і соціального порядку. На практиці якраз частіше звертають увагу в першу чергу на проблеми економічного і соціального порядку, а екологічні проблеми виступають як своєрідні обмеження при розв'язанні основної задачі.

На підтвердження сказаного наведемо головні пріоритети розвитку Дніпропетровської області щодо практичної реалізації Програми діяльності Кабінету Міністрів України „Український прорив: для людей, а не політиків” у 2009 році:

- підвищення рівня доходів населення, сприяння повній продуктивній і вільно обраній зайнятості;
- впровадження соціальних стандартів і підвищення якості послуг, які безпосередньо надаються населенню, удосконалення діяльності та матеріально-технічної бази закладів охорони здоров'я, соціального захисту;
- розвиток освіти і науки, створення належних умов для всебічного та повноцінного розвитку дітей, підтримка національного усвоєння, відродження культурних і просвітницьких традицій;
- соціальне відродження села та підвищення доходів селян, створення умов для розвитку аграрного сектору;
- реформування і розвиток житлово-комунального господарства;
- підвищення ефективності енергоспоживання, здійснення заходів із енергозбереження в усіх галузях і сферах діяльності;
- продовження будівництва об'єктів життєзабезпечення, розвитку мережі автомобільних доріг;
- розв'язання екологічних проблем найбільш техногенно навантажених регіонів.

Як видно, з 8 пунктів програми лише один безпосередньо стосується екології.

Вирішення будь-яких проблем управління, а отже, і стратегічного планування, повинне мати певну логіку, під якою розуміють упорядковану послідовність, взаємоузгодження й обґрунтованість процедур, пов'язаних з рішенням будь-якої проблеми, а також визначення вихідного пункту, від якого вони повинні вирішуватися і якому повинен підкорятися весь плановий процес.

З визначення сутності й змісту логіки стратегічного планування витікає, що центральне місце в ній займає процес формування цілей, які ставляться перед відповідними соціально-економічними системами в плановому періоді. Під цілями в стратегічному плануванні розуміються бажані стани або результати функціонування відповідного об'єкта планування в певний момент майбутнього; мети можуть бути недосяжними в межах планованого періоду, але наближення до них за цей час повинне бути можливим.

Аналіз вихідного рівня стану об'єкта стратегічного планування в передплановий період - друга важлива процедура. Значення її зумовлене тим, що розвиток національної економіки, регіональної СЕС, підприємства в найближчі після базисного періоду роки значною мірою визначений наявними виробничими потужностями, трудовими ресурсами й іншими факторами відтворення, які склалися в передплановий період.

Третій структурний елемент стратегічного планування соціально-економічного розвитку - всебічне вивчення обсягу й структури потреб суспільства, його окремих підсистем у майбутньому періоді. Задоволення потреб припускає наявність у суспільства та господарюючих суб'єктів відповідних ресурсів - розрахунки їхнього обсягу і є змістом четвертого елемента. Ресурси суспільства - це його потенціали: природно-ресурсний, трудовий, науково-технічний, економічний, соціальний, духовний, зовнішньополітичний.

Після комплексного розрахунку суспільних і особистих потреб і визначення ресурсів, які може використати суспільство для економічного, соціального й духовного розвитку (а також господарюючі суб'єкти для забезпечення їхнього нормального функціонування в перспективі), переходять до узгодження ресурсів і потреб, приведення їх в оптимальну відповідність між собою. Це заключна стадія в логіці стратегічного планування соціально-економічного розвитку суспільства. Оскільки обсяг ресурсів у планованому періоді - це завжди обмежена величина, велике значення на цій стадії має ранжирування потреб по ознаці найбільшої насущності, виділення системи пріоритетів у задоволенні потреб. Лише на основі шуканої відповідності між потребами і ресурсами можна завершити розробку прогнозів і сформулювати стратегічний план соціально-економічного розвитку суспільства.

Підвищення рівня життя (соціальний прогрес) становить пріоритетний напрямок суспільного розвитку, тому що добробут народу є одним з основних критеріїв прогресу. Особливу значимість цей критерій здобуває в соціально орієнтованій ринковій економіці, де центральною фігурою стає людина, тому при аналізі процесів соціально-економічного розвитку регіону першорядне значення має питання оцінки ступеня досягнення головної мети такого розвитку - рівня і якості життя населення, що відповідає прийняттю у суспільстві соціальним стандартам. У цьому зв'язку актуалізується завдання оцінки й аналізу інтуїтивно зрозумілої, але недостатньо вивченої категорії, що характеризує умови й спосіб життя людей.

При дослідженні проблеми, пов'язаної з категоріями "рівень" і "якість життя", варто мати на увазі, що у вітчизняній економічній теорії поки ще немає їхнього загально визнаного розуміння. В економічній і соціологічній літературі для опису стану суспільства сьогодні досить широко використовуються такі близькі поняття, як рівень життя, умови життя, життєвий стандарт, народний добробут, спосіб життя, стиль життя, уклад життя, якість життя [9, с. 133]. Всі ці категорії мають своє місце в економічній теорії й виконують певні функції при оцінці соціально-економічних явищ і процесів.

Умови життя в вітчизняній літературі зазвичай розглядаються як найбільш безпосередні об'єктивні обставини життєдіяльності населення (зайнятість, оплата праці й доходи, форми розселення, характер житла й майнова забезпеченість родин, розвиток соціальної інфраструктури) [1; 4]. Закордонними дослідниками пропонується більш широке трактування умов життя населення, що включає в себе такі фактори, як свобода вибору, основні права й свободи, політична й соціальна стабільність і безпека [7, с. 132].

М. Долішний розглядає показник "рівень життя" як систему із двох груп показників, одна з них - це умови життя людей (детермінанти рівня життя), інша - показник поведінки людей, у сфері споживання [8, с. 153]. Домінантами рівня життя тут є різноманітні людські потреби. Серед цих потреб можна виділити комплекс безпосередніх людських потреб відповідно до головної сторони поведінки людини в сфері споживання: підтримка життєдіяльності організму й захист від зовнішніх впливів природи (їжа, одяг, житло, включаючи предмети побуту й інфраструктуру); збереження й відновлення здоров'я, відпочинок (сон, розваги, дозвілля); родина й продовження роду (догляд за дітьми, навчання, фізичне й моральне виховання); пересування (пов'язане із задоволенням будь-яких потреб), споживання інформації й обмін; спілкування з іншими членами суспільства; розвиток і вдосконалення особистості (фізичне, моральне, кваліфікаційне, інтелектуальне, естетичне).

Варто зазначити, що процес формування рівня життя населення являє собою складну взаємодію економічних, політичних, соціальних і інших факторів, це складна комплексна соціально-економічна категорія. Зі сказаного можна зробити наступний висновок - у понятті "рівень життя" відбивається процес задоволення безпосередніх потреб людей. Тому необхідно розрізняти показники, що характеризують рівень життя і його складових, від факторів, його зумовлюючих. До перших відносяться всі показники, що характеризують процес особистого споживання матеріальних і духовних благ, а до других показників - умови, при яких цей процес здійснюється.

Рівень життя є однією з найважливіших соціальних категорій. Під ним мається на увазі забезпеченість населення необхідними благами й послугами, досягнутий рівень їхнього споживання й ступінь задоволення розумних (раціональних) потреб. Аналогічно й добробут трактується як забезпеченість усього населення, соціальної групи, родини, окремої особистості матеріальними, духовними, соціальними благами, необхідними для життєдіяльності. У широкому змісті поняття "рівень життя населення" включає ще умови життя, праці й зайнятості, побуту й дозвілля, його здоров'я, утворення, природне середовище перебування й т.д. У такому випадку частіше вживається термін "якість життя" [9, с. 155].

В літературі часто йде ототожнення категорій "рівень життя" і "народний добробут". Ми ж вважаємо, що це дві взаємодоповнюючі, але не підмінюючі один одного категорії, тому що визначальною рисою категорії "рівень життя" є дослідження структури, характеру й обсягу потреб окремих груп населення з урахуванням територіальних особливостей, а не населення в цілому.

Цікавий погляд на економічну теорію добробуту американського вченого А. Пігу. Підкреслюючи багатоплановість цього поняття, він виділив два моменти: по-перше, поняття "добробут" відбиває елементи нашої свідомості й, можливо, взаємозв'язок цих елементів, по-друге, добробут може бути описано поняттям "більше, менше" [7, с. 132].

В колективній монографії за редакцією Б. Данилишина [3, с. 35] зазначається, що у силу багатоплановості поняття "народний добробут" воно не може бути представлено не тільки одним показником, але навіть групою показників, і чим більш інтенсивним стає рух науково-технічного прогресу з його соціально-економічними наслідками, тим більше аспектів соціального життя людей проявляються на поверхню, стаючи об'єктом державного регулювання й управління, тим ширше розсовуються границі поняття "добробуту". Сам же народний добробут визначається як сфера життєдіяльності людей, пов'язана із задоволенням їх матеріальних і духовних потреб на рівні суспільного виробництва.

Визначаючи добробут як ціль економічного розвитку, варто мати на увазі одну з особливостей цієї соціально-економічної категорії. Загальний рівень добробуту значною мірою регулює кількісно і якісно складові його компонента. У кожний даний момент часу досягнутому рівню життя відповідає певний набір споживчих благ, що відповідає функціональним потребам людей.

Досить поширена думка, що народний добробут - складний, соціально-економічний об'єкт, що інтегрує характеристики рівня, образу і якості життя, кожна з яких відбиває лише певний зріз єдиного, багатогранного й об'ємного суспільного організму. Такий синтез, природно, не є їхнім механічним об'єднанням, але, в остаточному підсумку, народний добробут відбиває розвиток потреб людей, стан і способи їхнього задоволення стосовно до основних сфер життєдіяльності (праця, споживання, культура, репродуктивне поведіння, суспільно-політичне життя), а також умови й рівень життя.

Існують і критичні зауваження про таке подання добробуту, а саме, що категорія добробуту характеризує комплекс безпосередніх життєвих умов людей і в цьому змісті є основною частиною більше широкої соціологічної категорії "спосіб життя", що розкриває цілісний характер життєдіяльності суспільства, соціальних груп і індивідів.

Спосіб життя зазвичай визначається як устояні, типові для історично конкретних соціальних відносин форми групової, а також індивідуальної життєдіяльності людей. Категорія "спосіб життя" дозволяє комплексно у взаємозв'язку розглядати основні сфери життєдіяльності людей: їхню працю, побут, суспільно-політичне життя й культуру, виявляти причини їхнього поведіння, обумовленого укладом, рівнем життя, якістю життя.

Значні труднощі виникають при виявленні сукупності показників, за допомогою яких можна було б вести аналіз. Показники способу життя поєднуються в групи, що відбивають також і соціально-економічний розвиток регіону; частина цих показників поєднується в групу "рівень життя населення". Незважаючи на те, що "рівень життя" - порівняно давно формалізована категорія, по окремих питаннях, пов'язаних з нею (найчастіше про репрезентативний відбір показників), тривають наукові дискусії. Але в цілому вона розроблена досить повно й має чітко виражені границі, структуру, зміст. По суті ж "рівень життя" являє собою один з "зрізів" способу життя, орієнтований на оцінку ступеня задоволення матеріальних і духовних потреб, які піддаються прямому кількісному виміру. До показників рівня життя ставляться: величина доходів населення й споживання їм матеріальних благ, житлових і культурно-побутових послуг, рівень розвитку охорони здоров'я й утворення,

умови життя, вільний час та ін.

Умови життя можна узагальнено розділити на умови праці, побуту й дозвілля. Умови праці включають санітарно-гігієнічні, психофізіологічні, естетичні й соціально-психологічні умови. Умови побуту - це забезпеченість населення житлом, його якість, розвиток мережі побутового обслуговування, стан торгівлі й громадського харчування, суспільного транспорту, медичне обслуговування. Умови дозвілля пов'язані з використанням вільного часу людей. Вільний час - частина позаробочого часу, призначений для розвитку особистості, більше повного задоволення соціальних, духовних і інтелектуальних її потреб.

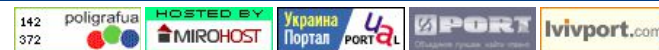
Висновки

Таким чином, сьогоднішня ситуація - очевидне сполучення економічної, екологічної, культурної кризи - може стати відправною точкою для пошуків більш якісного способу життя. Аналіз змін, що відбуваються в українському суспільстві, свідчить про те, що поряд з певними позитивними зрушеннями багато негативних явищ придбали застійний характер, а деякі проблеми збільшилися й стали становити серйозну небезпеку. У цілому сформоване положення вимагає внесення істотних коректувань у характер і методи індикативного планування, підвищення його ефективності, концентрації зусиль на рішенні найбільш гострих проблем, розробка нових механізмів реалізації цільових програм, що забезпечують раціональне використання фінансових і матеріальних ресурсів.

Література

1. Бутко М., Подоляк Л. Державне регулювання як інструмент підвищення конкурентоспроможності регіонів / М. Бутко, Л. Подоляк // Економіка України. – 2007. – №6. – С. 36 – 44.
2. Герасимчук З. В. Регіональна політика сталого розвитку: методологія формування, механізми реалізації – Луцьк: Надстир'я, 2001. – 528 с.
3. Данилишин Б.М. Соціально-економічні проблеми розвитку регіонів: методологія і практика / Данилишин Б.М., Чернюк Л.Г., Фащевський М.І. — Черкаси : ЧДТУ, 2006. —315с.
4. Мельник А.Ф. Організаційно-економічний механізм розвитку регіону: трансформаційні процеси та їх інституційне забезпечення / Мельник А.Ф. – Тернопіль: Економічна думка, 2003. – 608 с.
5. Невелєв О.М. Сталий розвиток регіону: стратегічні напрями і механізми / О.М. Невелєв, Б.М. Данилишин– К., 2000. – 128 с.
6. Орловська Ю.В. Стратегічне управління інвестиціями в регіональний розвиток / Орловська Ю.В. — К. : Знання України, 2004. — 336 с.
7. Пигу А. Экономическая теория благосостояния / Пигу А. – М.: Прогресс, 1985.– Т. 1. – 342 с.
8. Регіональна політика: методологія, методи, практика / Ред. кол.: відп. ред. М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.
9. Розвиток продуктивних сил та регіональна економіка: навч. посіб. / Б. М. Данилишин, Д. В. Клиновий, Т. В. Пепал. – Ніжин: Вид-во “Аспект – Поліграф”, 2007. – 688 с.
10. Руденко Л.Г., Лісовський С.А. Концепція сталого (збалансованого) розвитку та її сприйняття в Україні // УГЖ, 2005. – №4. – С. 3–10.
11. Трансформація регіональної економічної політики: світові тенденції та виклики для України / Н.І. Верхоглядова, В.Ф.Залуїнін, Ю.В. Орловська та ін. – Дніпропетровськ: ПДАБА, 2008. – 263 с.

Стаття надійшла до редакції 11.07.2011



ТОВ "ДКС Центр"