

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
В УМОВАХ ПОДОЛАННЯ НАСЛІДКІВ СВІТОВОЇ
ФІНАНСОВОЇ КРИЗИ: МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ**

Розглянуто нові методологічні підходи до збалансування соціально-економічного розвитку регіонів в умовах подолання наслідків світової фінансової кризи. Проаналізовано різні методи оцінки диференціації доходів населення, запропоновано шляхи подолання економічної та соціальної асиметрії регіонального розвитку.

The new methodological fittings are examined for zbalansuvannya of socio-economic development of regions in the conditions of overcoming of consequences of world financial crisis. The different methods of estimation of differentiation of profits of population are analysed, the ways of overcoming of economic and social asymmetry of regional development are offered.

Ключові слова: регіональний розвиток, регіон-донор, депресивний регіон, державне регулювання, фінансова криза, механізм збалансування, асиметрія розвитку, територіальне вирівнювання.

В Україні в умовах подолання наслідків світової фінансової кризи спостерігаються значні диспропорції на галузевому і регіональному рівнях, нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів з глибокими територіальними відмінностями в задоволенні соціально-культурних потреб населення. Ринкові перетворення, проведені в державі, на жаль, не привели до згладжування нерівномірності соціально-економічного розвитку регіонів, зберігаються значні розриви між регіонами-донорами і депресивними регіонами.

З огляду на актуальність окресленої проблематики соціально-економічна політика держави повинна спрямовуватися на недопущення і згладжування різких територіальних диспропорцій, особливо кризових соціально-економічних ситуацій в окремих регіонах. Основним завданням державної регіональної політики є зменшення регіональних економічних і соціальних диспропорцій, проведення єдиної політики соціально-економічних перетворень, запобігання регіональним кризам, формування загальнодержавного ринку товарів і послуг.

Проведений аналіз літературних і статистичних джерел з проблем регіонального розвитку засвідчив, що останнім часом увага вчених-економістів і практиків зосереджується на питаннях структурної та інвестиційної політики, вибору стратегії розвитку регіонів, розробці механізмів збалансування рівнів розвитку регіонів. Ці та інші проблеми регіональної економіки досліджуються такими провідними вченими: В. Бодровим, Б. Данилишиним, В. Мамоновою, С. Дорогунцовим, М. Долішнім, М. Корецьким, М. Хвесиком, О. Коротич, О. Шаблієм та ін. Однак комплексного дослідження проблем регіонального розвитку в умовах подолання наслідків світової фінансової кризи досі не має.

Метою статті є аналіз і узагальнення наявних розробок щодо вироблення єдиних підходів до збалансування рівнів розвитку регіонів та обґрунтування основних напрямків сталого розвитку регіонів країни.

Сьогодні ставиться акцент на необхідності подолання наслідків світової фінансової кризи та забезпечення сталого розвитку країни в цілому та окремих її регіонів зокрема. Створення сприятливих умов для самодостатнього розвитку регіонів є одним з найважливіших завдань сталого розвитку. Сталість як категорію регіонального соціально-економічного управління різні автори розглядають у різних аспектах [9]. Із усіх наведених у літературі визначень сталого розвитку регіонів спільною ознакою сталості є збалансування, врівноваження потреб з ресурсними й екологічними можливостями територій [7, с. 75].

Б. Данилишин, В. Чижова стверджують, що досягнення сталого соціально-економічного зростання можливе при активному використанні сучасних науково-інноваційних розробок, оскільки це призводить до високої якості зростання, ресурсозбереження, ефективності виробництва, випуску конкурентноспроможної продукції як на внутрішньому, так і світовому ринках [2, с. 4]. Таким чином, реалізація стратегічних напрямків сталого розвитку регіонів України потребує інвестиційно-інноваційної активності, подолання існуючих диспропорцій у розвитку територій держави, реалізації основних напрямків охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання природних ресурсів.

Сталий соціально-економічний розвиток регіонів передбачає забезпечення нормального рівня і якості життя населення, задоволення суспільних потреб, створення умов (ресурсних, організаційних, соціальних), які є гарантом нормальної життєдіяльності для нинішніх та майбутніх поколінь.

Українські вчені П. Беленький, О. Другов вважають, що під час розробки державної політики збалансування рівнів розвитку регіонів необхідно враховувати такі чинники: соціально-економічний потенціалі (трудові, природні ресурси, розташування тощо); територіальну, виробничу та фінансову інфраструктури; рівень інвестиційного забезпечення; державну політику (податкову, бюджетну тощо);

бюджетне вирівнювання; інвестиційну політику; податкову політику; політику у сфері фінансового посередництва [1].

Нині закономірність збалансування регіонального розвитку повинна бути наповнена іншим змістом “регулювання регіонального розвитку”, який ґрунтується на самофінансуванні, самоуправлінні, самозабезпеченні з урахуванням територіального поділу праці. Основною ланкою такого механізму є формування конкурентних ринкових відносин середовища вдосконалення економічних методів управління. Якщо територія здатна до самовідтворення, то її населення повинне добре жити.

Як відзначають В. Кістанов, Н. Копилов [3], Г. Дзісь, механізм державного регулювання регіонального розвитку повинен гнучко поєднувати методи прямого (безповоротне цільове фінансування, пряма фінансова допомога, вибіркова фінансова допомога, надання премій, субвенцій, прямих субсидій) й непрямого (виважена кредитно-грошова, податкова, валютна, амортизаційна, зовнішньоекономічна політика) впливу на соціально-економічні процеси. А В. Поповкін [8] наголошує, що у світі для вирішення регіональних проблем застосовується податкова політика. Адаже податки повинні стимулювати розміщення і розвиток найнеобхідніших суспільству виробництв та обмежувати неефективні за економічними і соціальними критеріями або небезпечні для навколишнього середовища види діяльності.

В. Чужиков наголошує на загостренні регіональних диспропорцій, тенденціях посилення протистояння між регіонами-донорами та регіонами-реципієнтами, подоланні локальної асиметрії [10, с. 72]. Серед механізмів саморегулювання територіальних диспропорцій неабияку роль відіграє ініційоване урядом переведення капіталу на депресивні території [4, с. 20]. Територіальне вирівнювання можливо здійснити лише за умови прямого або опосередкованого втручання держави в регулювання територіального розвитку.

Між регіонами завжди були і будуть певні відмінності в рівнях соціально-економічного розвитку внаслідок дії об’єктивних чинників (відмінності у природних умовах і ресурсах, чисельності населення, трудових ресурсах, розселення, історичному розвитку економіки регіонів). Зближення рівнів соціально-економічного розвитку регіонів можливе лише при поглибленні ефективної спеціалізації при раціональному використанні місцевих умов і ресурсів. Аналіз основних факторів соціально-економічного розвитку регіонів України свідчить, що повне зближення або вирівнювання рівня соціально-економічного розвитку регіонів є неможливим. Тому практичне значення має зменшення рівня відставання економічно слабозрозвинених або відсталих регіонів. Визначення цієї мети пояснюється двома причинами: активнішим включенням усіх регіонів до загальнодержавного ринку та зміцненням економічної бази відсталих регіонів для вирішення їхніх соціальних завдань.

У регіонах зросла роль фінансів, бюджетів, кредитів тощо, відбуваються інституційні перетворення, гостро стоять питання національної, економічної, екологічної безпеки, конкуренції, управління ризиками. Тому наявна модель державного управління економікою регіонів уже вичерпала себе і вимагає вдосконалення.

Удосконалення цієї моделі спрямовано на підвищення ефективності управління процесами розвитку регіонів шляхом:

- децентралізації і деконцентрації повноважень центральних органів виконавчої влади, які завдяки цьому мають зосередитися на формуванні політики та стратегії розвитку у відповідних галузях, правовому та нормативно-методичному її забезпеченні; частина повноважень центральних органів виконавчої влади поетапно передаватиметься спеціалізованим державним установам, територіальним підрозділам центральних органів виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям та органам місцевого самоврядування;

- оптимізації розподілу повноважень та функцій між територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування з метою уникнення дублювання, спрощення системи управління, її фінансового забезпечення та економії бюджетних коштів.

Другим аспектом проблеми територіального вирівнювання є необхідність збалансування доходів населення. Аналіз статистичних даних свідчить про надмірну соціальну диференціацію населення як у розрізі регіонів України, так і між окремими галузями економіки. Актуальність даного дослідження обумовлена, насамперед, тим, що вивченням світового досвіду регулювання рівня соціальної диференціації встановлено, що суспільства, які віддають перевагу політиці егалітаризму, як правило, мають більш високі економічні показники та політичну стабільність.

Одним з основних критеріїв соціальної диференціації є диференціація доходів. Тому політика егалітаризму вимагає дотримання науково обґрунтованої системи державного регулювання доходів, важливою складовою якої є заходи, спрямовані на пом’якшення диференціації.

Дослідження, проведені кафедрою економічної теорії та фінансів Харківського регіонального інституту Національної академії державного управління при Президентіві України свідчить про те, що оцінка рівня диференціації доходів у розрізі регіонів викликає значні методологічні проблеми, основною з яких є неможливість отримання достовірного значення ВВП регіону. Це пов’язано з тим, що методи розрахунку цього показника орієнтовані на отримання результатів у цілому по країні, та розрахунки проводяться за галузями економіки. Тому на рівні регіону диференціацію доходів населення можна визначити лише за допомогою двох таких методів.

По-перше, на основі даних вибіркової статистичної обстежень. Сьогодні ця методика вибіркового

обстеження сімей хоча і відповідає міжнародним стандартам, але не відображає реальної картини рівня диференціації доходів населення. Перехід на цю методику було здійснено Держкомстатом України в 1998 р. Вона передбачає використання в розрахунках не доходів, а витрат домогосподарств, як джерела більш надійної інформації. Але, слід відмітити, що при багатоступеневій імовірнісній вибірці у вибіркову сукупність об'єктів обстеження потрапляють переважно бідні сім'ї, зацікавлені в отриманні плати за участь в обстеженнях. Сім'ї високодоходних груп населення відмовляються від проведення обстеження, а отже, не потрапляють до вибірки, що робить її нерепрезентативною. Крім того, організація обстеження на засадах випадкової вибірки унеможливує репрезентативність обстеження на рівні регіонів. Уникнути такої ситуації можна в разі залучення до обстеження дуже великої кількості сімей, що обтяжливо навіть для країн з розвинутою економікою через високу вартість такого обстеження.

По-друге, за даними про сукупний дохід, що подаються до органів державної податкової адміністрації. Цей метод визначення рівня диференціації доходів населення ґрунтується на використанні неперсоніфікованих даних про сукупний річний дохід громадян, що подаються до податкової адміністрації з метою обчислення прибуткового податку з громадян. Але аналіз рівня диференціації доходів населення, який можна розрахувати за цими даними, не робиться і не оприлюднюється.

Слід зазначити, що публічний аналіз податкової статистики є рідкісним явищем не тільки на території колишнього СРСР, а й у світовій практиці. Виняток становить податкове законодавство Канади, яке щороку публікує результати своїх аналізів. В Україні математичною обробкою неперсоніфікованих даних податкової статистики протягом 1998 – 2001 рр. займався М. Лошнін [6; 7; 11]. У його роботі “Економетрія фізичних осіб України” [11] наведено розрахунок доходів середнього класу в розрізі областей. Висока диференціація цього показника (найбільший прошарок середнього класу має Київський регіон – 66 %, найменший - Тернопільський – 37 %) по території України свідчить про суттєву відмінність рівня диференціації доходів населення в розрізі регіонів.

Слід зазначити, що, починаючи з 1 січня 2003 р., Держкомстатом України використовується форма № 01-СГН обстеження сільськогосподарської діяльності домогосподарств у сільській місцевості. Однак ця анкета, на нашу думку, має два суттєвих недоліки: по-перше, вона не враховує затрати праці в підсобному господарстві; по-друге, незважаючи на вимогу конфіденційності статистичної інформації, згідно зі ст. 21 Закону України “Про державну статистику”, використовується органами внутрішніх справ при розслідуваннях. Усе це призводить до викривлення реальних значень показників. Методика розрахунку доходів населення у статистичних показниках з 2000 року враховує тіньовий сектор, але, по-перше, не з'ясовано наскільки це “корегування” відповідає реальним даним; а по-друге, при цьому не враховується відсоток доходу від кримінальної діяльності.

Крім того, при вимірюванні рівня диференціації доходів населення виникає суттєве методологічне питання, пов'язане з порівнюванням домогосподарств різного складу та з різними рівнями доходів, а отже, коректністю оцінок. Вирішити це питання можливо за допомогою побудови шкали еквівалентності.

Шкала еквівалентності є статистичним інструментом, який дозволяє приводити доходи домогосподарств різного складу до одного виду, що зіставляється з іншими. Вона є засобом, що усуває протиріччя між характером статистичних даних, що збираються, і концепцією рівня життя. За одиницю, як правило, береться домогосподарство, що складається з однієї людини. При цьому значення шкали еквівалентності показують, у скільки разів їхні доходи повинні бути менші (або більші) порівняно з базовими, щоб їх рівні реальних доходів були однаковими.

Держкомстат України для визначення диференціації населення за рівнем життя традиційно використовує середньодушові показники. З використанням шкали еквівалентності здійснюються лише розрахунки межі бідності. На наш погляд, доцільно використовувати шкалу еквівалентності також при визначенні рівня диференціації доходів населення.

Щодо безпосереднього регулювання доходів населення на рівні регіону, то, насамперед, необхідно розробити методику розрахунку мінімального споживчого бюджету на регіональному рівні. Для цього доцільно побудувати в MS Excel набір харчових продуктів з урахуванням енергетичної цінності за віковими групами населення. Крім того, було б доцільно перераховувати вартість цього набору не раз на рік (як це робиться сьогодні), а щомісяця, тому що вартість продуктів харчування має сезонний характер, а харчова цінність продуктів і їх вартісний еквівалент не мають прямого зв'язку. Враховуючи, що їх сумарна калорійність при перерахунку буде еквівалентна добовій нормі в калоріях, а також необхідність планування різноманітного раціону, при вирішенні цільової функції доцільно абстрагуватися від його добової норми. З урахуванням значень середніх цін на продукти харчування отримуємо мінімальний за вартістю добовий набір харчування для людини працездатного віку. Але розрахована сума дозволяє лише забезпечити індивіда продуктами харчування.

Проте для прогнозування прожиткового мінімуму необхідно врахувати й інші витрати. Це можливо здійснити двома шляхами: перший – аналогічно розрахувати промисловий набір та витрати на комунальні послуги; другий – скоригувати вартість продуктового набору за допомогою відповідного коефіцієнта. Переваги даної моделі полягають у тому, що вона дозволяє розробляти прогностичні варіанти при зміні цін, тобто здійснювати розрахунок у динаміці. Крім того, простота її використання робить можливим щомісячний розрахунок мінімального споживчого кошика та на його основі мінімального споживчого бюджету.

Слід зауважити, що зростання цін на продукти харчування і зростання вартості оптимального набору продуктів харчування за групами продуктів відбувається нерівномірно.

Аналіз отриманих результатів дає можливість зробити висновок щодо необхідності введення додаткових обмежень. Грошова величина мінімального споживчого бюджету або мінімальної заробітної плати (пенсії) – це лише потенційна можливість придбати ті чи інші товари. Отже, виникає необхідність з'ясування благ, яким буде надано перевагу.

Слід зазначити, що корисність визначається можливостями предметів, з яких складається набір споживання та послуг, задовольняти ті чи інші потреби споживача. Необхідно, щоб якість цих наборів і послуг відповідала визначеним вимогам.

Зростання корисності наборів благ адекватне зростанню рівня життя, якщо останній розглядати як збільшення задоволення потреб. Отже, приріст функції, що вимірює корисність, може розглядатися як ідеальний приріст рівня життя.

Однак на практиці діють фактори, пов'язані з аспектами перерозподілу: задоволення більшої частини особистих потреб індивіда пов'язано з товарно-грошовими відносинами. У зв'язку з цим споживач, що купляє й використовує блага, отримує не ідеально максимальну корисність. Рівень корисності, що споживач отримує, фактично обмежений його економічними можливостями. Співвідношення ідеальної корисності й економічних можливостей споживача відображається в системі переваг споживача. Перевага споживача – поняття більш широке, ніж корисність. Воно формується, виходячи з вартісних показників. Але не слід забувати, що перевага і корисність – категорії тісно пов'язані між собою.

Необхідність розрахунку на регіональному рівні зумовлена також різними цінами на продукти харчування та непромислові товари. Крім того, запропоноване вирішення завдання дає можливість розраховувати вартість мінімального споживчого набору на рівні районів, що може бути корисним місцевим органом державної влади.

Таким чином, необхідність подолання наслідків світової фінансової кризи потребує нових методологічних підходів до державного регулювання регіонального розвитку, а саме: до збалансування соціально-економічного розвитку регіонів і диференціації доходів громадян.

Реалізація запропонованих підходів сприятиме забезпеченню сбалансованого соціально-економічного розвитку регіонів.

Література:

1. *Беленький П.* Регіональна політика збалансованого соціально-економічного розвитку / П. Беленький, О. Другов // *Регіональна економіка*. – 2005. – № 1. – С. 96–106.
2. *Данилишин Б.* Науково-інноваційне забезпечення сталого економічного розвитку України [Б. Данилишин, В. Чижова] // *Економіка України*. – 2004. – № 3. – С. 4.
3. *Кистанов В. В.* Региональная экономика России : [учебник] / В. В. Кистанов, Н. В. Копылов. – М. : Финансы и статистика, 2003. – 584 с.
4. *Лексин И. В.* Регион как объект анализа государственного управления / И. В. Лексин, Т. В. Грицюк, А. В. Лексин // *Региональная экономика: теория и практика*. – 2005. – №4 (19). – С. 20–26.
5. *Лоцінін М.* Економетрія середнього класу / М. Лоцінін // *Економіст*. – 1999. – № 12. С. 62–75.
6. *Лоцінін М.* Людські молекули в трохі нагрітій банці / М. Лоцінін // *Економіст*. – 1999. – № 7. – С. 76–82.
7. *Масловська Л.* Наукові основи формування національної стратегії сталого розвитку України / Л. Масловська // *Економіка України*. – 2003. – № 3. – С. 75.
8. *Поповкін В. А.* Регіонально-цілісний підхід в економіці / В. А. Поповкін. – К. : Наук. думка, 1993.
9. *Семенов В. Ф.* Одеська область на шляху до сталого розвитку економіки / В. Ф. Семенов, О. Л. Михайлик // *Регіональна економіка*. – 2002. – № 3. – С. 124; *Волошин В.* Концептуальні засади сталого розвитку регіонів України / В. Волошин, В. Трегобчук // *Регіональна економіка*. – 2002. – № 1. – С. 8–9; *Трегобчук В.* Концепція сталого розвитку для України // *Вісник НАН України*. – 2002. – № 2. – С. 33–34; *Данилишин Б. М.* Устойчивое развитие в системе природно-ресурсных ограничений / Б. М. Данилишин. – К. : СОПС Украины НАНУ, 1999. – С. 10; *Руденко Л. Г.* Украина на пути к устойчивому развитию (геоэкологические аспекты) / Л. Г. Руденко, И. А. Гореленко, В. И. Олешенко К. : ИГ НАНУ, 2000. – С. 4; *Костюк П.* Передумови сталого розвитку / П. Костюк // *Вісник НАН України*. – 1998. – № 7–8. – С. 16; *Хлобистов Є. В.* екологічна безпека трансформаційної економіки / Є. В. Хлобистов. – К. : Агентство “Чорнобильінтерінформ”, 2004. – С. 40–41; *Шубравська О.* Сталий економічний розвиток: поняття та напрям досліджень / О. Шубравська // *Економіка України*. – 2005. – № 1. – С. 36–38.
10. *Чужиков В.* Чеська модель регіонального розвитку / В. Чужиков // *Економіка України*. – 2004. – № 7. – С. 72.
11. *Эконометрия физических лиц Украины* [Н. Азаров, Г. Бондаренко, С. Лекарь, М. Лощинин] // *Экономист*. – 1999. – № 12. – С. 37–53.

Надійшла до редколегії 24.07.2009 р.