

СТОЛЯРОВ В.Ф., *доктор економічних наук, професор*
Українська академія бізнесу та підприємництва
ШИНКАРЮК О.В., *кандидат економічних наук, доцент*
Буковинський університет

МЕТОДОЛОГІЯ РОЗРОБКИ ПРОГРАМ ТА БЮДЖЕТУ РЕГІОНУ В КОНТЕКСТІ ЛЮДСЬКОГО РОЗВИТКУ

Узагальнені методичні основи та результати розрахунків складових та в цілому Індексу регіонального людського розвитку та якості життя населення регіону. Обґрунтовані рекомендації та пропозиції щодо системи показників та структури Програм соціально-економічного розвитку регіонів та їх бюджетів з позицій орієнтації на активізацію людського розвитку. Наведено оцінки відповідних аспектів людського розвитку та якості життя населення Чернівецької області з визначенням пріоритетів її соціально-економічного розвитку.

The general basic methods and results of calculation the data that reflected the development and quality of life of people in the province. Recommendations and proposals for structure and determination social-economical region program and budget related to activation of people development. Examples of evaluation related aspects of people development and quality of life natives of Chernivtsi region in social-economical development aspects.

Сучасна інформатизація національного господарства та розбудова українського суспільства на основі економіки знань створюють вихідні умови до переходу економіки України на інноваційну модель розвитку. Соціально-економічна трансформація структури національного господарства відбувається шляхом формування середнього класу суспільства завдяки розвитку малого та середнього підприємництва, а перехід на інноваційний розвиток – шляхом модернізації і технічного переозброєння діючих підприємств та впровадження новітніх технологій при реконструкції або новому будівництві великих об'єктів виробничого потенціалу.

Прискоренню цих процесів суттєво б сприяло поступове вдосконалення на базі нових методологічних рішень процесів та процедур розробки Програми соціально-економічного розвитку та Державного бюджету України, програм (планів) та бюджетів адміністративно територіальних одиниць – АР Крим, м. Київ і Севастополь, адміністративних областей і районів, міст та селищ.

В свою чергу, нові методологічні рішення повинні базуватись, з одного боку, на класичних та сучасних принципах і методах складання планів та бюджетів, а, з іншого – на таких науково-методичних рекомендаціях та пропозиціях, які виникають в масштабах реального часу в результаті узагальнення відповідного вітчизняного та передового зарубіжного досвіду.

В Україні колектив вчених Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України у перших роках ХХІ сторіччя, виходячи з пріоритету розвитку людського потенціалу та соціальної сфери, почав використовувати сценарний підхід при обґрунтуванні стратегічних напрямів розвитку окремих адміністративних областей на 10 – 15 років [4].

Колектив науковців Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України в рамках Програми розвитку ООН в Україні дослідив складові

людського розвитку та визначив чинники, що зумовлюють його територіальну диференціацію з одночасним виявленням динаміки і сучасного рівня людського розвитку в Україні [3]. Фахівці інституту обґрунтували напрямки удосконалення організаційного і фінансового забезпечення механізму реалізації соціальних інвестицій та інноваційних важелів людського розвитку [1, 2].

Оцінка можливих сценаріїв розвитку Харківського регіону на 5-7 років, виходячи з можливих сценаріїв розвитку України в цілому (перший сценарій - «Євразійська модель»; другий сценарій - «Західний авторитаризм»; третій сценарій - «Європейський вибір»), була здійснена на основі створення параметричної моделі «Регіон» у Харківському державному економічному університеті МОН України за підтримки Проекту Міністерства міжнародного розвитку Великобританії «Посилення інституціональної спроможності місцевих та регіональних органів влади (LAPGIS)» [6].

Фахівці Міжнародного центру перспективних досліджень та консультанти Канадської агенції міжнародного розвитку (CIDA), використовуючи інструмент бенчмаркдингу здійснили оцінки змін у 2007 – 2008 роках якості життя в регіонах України та потенційний рівень економічного зростання регіонів [7]. Ними були проаналізовані фактори, що впливають на зміну величини основного капіталу (стимули до інвестування, рух іноземного капіталу та податкову політику), пропозицію робочої сили (особливо демографічні фактори) та сукупну факторну продуктивність (освіту, охорону здоров'я, наукові дослідження та розробки, інше).

В Аналітичному звіті Міжнародного центру перспективних досліджень підкреслюється, що упродовж останніх 30 років в розвинутих країнах висока суспільна факторна продуктивність (СФП) забезпечує 1/3 – 1/2 приросту ВВП. Тобто, СФП характеризується більшим впливом на випуск у порівнянні з «класичними» факторами – працею та капіталом [7, с.5].

Невирішеними частинами проблем розробки Стратегій, Прогнозів, Програм, Планів і Бюджетів соціально-економічного розвитку національного господарства і регіонів з орієнтацією на зростання людського потенціалу та соціальної сфери є наступні аспекти:

- по-перше, відсутність взаємоузгоджених у часі термінів розробки 20, 15, 10, 5, 3-х та щорічних прогнозно-аналітичних документів;
- до-друге, відсутність обґрунтованої системи показників та структури цих прогнозно-аналітичних документів;
- по-третє, відсутність порядку оцінки стану та виявлення тенденцій соціально-економічного розвитку національного господарства і регіонів як основи розробки цих прогнозно-аналітичних документів;
- по-четверте, відсутність порядку визначення пріоритетів подальшого соціально-економічного розвитку національного господарства і регіонів.

Обґрунтування концептуально-методичних положень вирішення цих аспектів на основі узагальнення висновків та рекомендацій названих наукових установ та співвиконавців буде сприяти підвищенню рівня планово-аналітичної роботи в регіонах та на загальнонаціональному рівні.

В Україні вперше серед країн Центральної і Східної Європи та країн СНД наявна зміна парадигми управління регіональним розвитком: від застосування теорії зайнятості, економічного зростання і матеріального добробуту здійснюється перехід на використання Теорії та Концепції людського розвитку. При цьому показники соціально-економічного розвитку регіону стають не тільки функцією виключно природних ресурсів, капіталу та організаційно-технічних факторів, а й результатом реалізації соціального капіталу – освіченості, здоров'я, культури, історичної спадщини населення, свідомості здійснення екологізації в підприємницькій діяльності та інше.

Впровадження економічної (бюджетної на поточні та капітальні витрати), функціональної та програмно-цільової класифікації видатків державного та місцевих бюджетів створює передумови визначення центральною або провідною Програмами людського розвитку у складі Програми (планів) соціально-економічного розвитку України на загальнонаціональному та регіональному рівні. Ознаками визначення підпрограм Програмами людського розвитку, які повинні стати провідними складовими Програми (планів) соціально-економічного розвитку України, рекомендується вважати наступні аспекти:

- на національному рівні: демографічний розвиток, розвиток ринку праці, матеріальний добробут населення, рівень освіти, стан та охорона здоров'я, соціальне середовище, екологічна ситуація;

- на регіональному рівні: макроекономічна ефективність, розвиток фінансової сфери, зовнішньоекономічна діяльність, розвиток економічної інфраструктури, бізнес-середовище та інвестиційна привабливість регіону.

Обґрунтування пріоритетів соціально-економічного розвитку національного господарства та регіонів на середньострокову перспективу (3-5 років) пропонується здійснювати за результатами оцінки рейтингових індексів складових частин людського розвитку, а також оцінки рейтингу людського розвитку в цілому на загальнонаціональному та регіональних рівнях.

Оцінку стану та тенденцій соціально-економічного розвитку національного господарства та регіонів пропонується здійснювати за параметрами та показниками якості життя населення за наступними сферами: добробут, суспільство, охорона здоров'я, освіта, довкілля. Тобто за так званим табелем успішності відповідного регіону та України в цілому, які розроблені фахівцями та консультантами Міжнародного центру перспективних досліджень [7].

Динаміка якості життя населення регіонів та України в цілому по суті і буде відображати динаміку ефективності та результативності державного та місцевого управління регіонами.

Відповідно до наукових розробок РВПС України НАН України Стратегія соціально-економічного розвитку Сумської області на період до 2015 року включає 7 стратегій: розвиток людського потенціалу та соціальної сфери; структурна модернізація економіки, формування сприятливого інвестиційного середовища та інноваційна політика; формування високоефективного виробничого комплексу області та підвищення його конкурентоспроможності на основі інноваційних перетворень; сільське господарство і агропромисловий

комплекс; нарощування експортного потенціалу та розширення зовнішньоекономічних зв'язків; забезпечення раціонального використання природних ресурсів; забезпечення економічної та природно-техногенної безпеки [8].

Стратегія соціально-економічного розвитку Чернігівської області на період до 2015 року додатково аналітичні матеріали щодо визначення ролі та місця регіону в системі національного та євроінтеграційного виміру з обґрунтуванням стратегічних напрямків розвитку області за сьома стратегіями: розвиток людського потенціалу та соціальної сфери; забезпечення раціонального використання природних ресурсів; підвищення інвестиційної привабливості регіону; малий бізнес як елемент структурної перебудови економіки в ринкових умовах; формування високоефективного виробничого комплексу регіону на основі інноваційних перетворень; перспективи розвитку агропромислового комплексу; розширення внутрішнього ринку і створення конкурентних переваг у зовнішній торгівлі.

Реалізацію Стратегічних напрямків передбачалось здійснити у два етапи: I етап – 2003-2005 роки; II етап – 2006-2015 роки. Складовими механізми реалізації Стратегічних напрямків є: правовий механізм; організаційний механізм; економічний механізм; інформаційний механізм.

Ключовими в організаційному механізмі є середньотермінові і щорічні плани-прогнози розвитку Сумської і Чернігівської областей та їх бюджетів.

Відповідно до стратегічних напрямків було намічено розробляти, по-перше, щорічні програми соціально-економічного розвитку області, міст, районів, підприємств та організацій, галузей економіки; по-друге, систему заходів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з реалізації програми соціально-економічного розвитку регіонів з визначенням термінів виконання, виконавців та ефективного контролю їх виконання.

Економічний механізм реалізації Стратегії розвитку передбачає: визначення пріоритетів; формування умов для залучення інвестицій та створення ефективного власника; підтримку власного виробника промислової продукції; створення конкурентного середовища шляхом підвищення економічного потенціалу регіону; спрямування коштів бюджетів усіх рівнів на фінансування соціально-значущих для регіону заходів; динамічний розвиток страхового та фондового ринків; сприяння залученню кредитів банків та небанківських установ, коштів недержавних цільових фондів, лізингових компаній для впровадження новітніх технологій комплексного природокористування, інноваційних і інвестиційних проектів [5, с.20].

Доцільно по аналогії розробити і Стратегію соціально-економічного розвитку Чернівецької області на період до 2025-2030 років.

Структуру місцевих бюджетів на регіональному рівні доцільно зробити адекватною структурі територіальних відтворювальних процесів та системі соціальних показників регіонального розвитку, які включають такі складові [5, с.18]:

- відтворення матеріальної бази соціальної сфери (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист і соціальне забезпечення, житлово-комунальне

господарство, культура, мистецтво, засоби масової інформації, фізична культура і спорт);

- відтворення об'єктів зв'язку, телекомунікації та інформації;
- відтворення виробничої та дорожньо-транспортної інфраструктури;
- забезпечення повної зайнятості та добробуту населення регіону;
- охорона навколишнього середовища та забезпечення комплексного природокористування.

Визначення пріоритетів соціально-економічного розвитку Чернігівської області в довгостроковій стратегії та на середньостроковий період пропонується здійснювати на підставі виявлення відповідних тенденцій у складових частинах людського розвитку та Індексу людського розвитку в цілому Чернівецької області у 1999 – 2007 рр. (табл. 1).

Таблиця 1

Рейтинги індексів складових частин людського розвитку та Індекс людського розвитку в цілому Чернівецької області у 1999 – 2007 рр.

Складові	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Демографічний розвиток	7	13	11	12	12	9	10	9	8
Розвиток ринку праці	21	26	26	26	27	17	14	22	25
Матеріальний добробут	7	14	17	13	14	18	22	22	24
Умови проживання населення	21	19	23	22	23	23	23	23	23
Рівень освіти	21	23	22	24	23	22	21	19	19
Стан та охорона здоров'я	17	17	18	12	12	9	18	11	6
Соціальне середовище	7	7	7	4	7	7	6	5	2
Екологічна ситуація	18	18	5	4	2	2	2	1	2
Індекс людського розвитку в цілому	17	21	17	15	19	13	18	17	14

Аналіз динаміки складових людського розвитку в Чернівецькій області у 1999 – 2007 рр. дозволяє визначити наступні пріоритети в обґрунтуванні планів та бюджету області на найближчі 3 – 5 років:

1. Умови проживання населення.
2. Розвиток ринку праці.
3. Рівень освіти.
4. Матеріальний добробут.
5. Стан та охорона здоров'я.
6. Соціальне середовище.
7. Екологічна ситуація.

Концептуально-методичні положення Міжнародного центру перспективних досліджень щодо оцінки якості життя в регіонах базується на наступних визначеннях відповідних сфер, параметрів та показників.

Сфера добробуту характеризується такими параметрами (економіка, ефективність, інноваційність) та показниками (ВВП на особу, рівень безробіття, бізнес-клімат, енергоефективність, інформатизованість, фінансування досліджень, забезпеченість науковцями).

Сферу суспільства відображають наступні параметри (нерівність, безпека, загрози) та показники (майнова нерівність, статеві нерівності, кількість

убивств, кількість пограбувань, демографічне навантаження, незайнята молодь, рівень корупції).

Сфера охорони здоров'я включає такі параметри (здоров'я, захворюваність, спосіб життя) та показники (тривалість життя, гендерний розрив у тривалості життя, рівень дитячої смертності, захворюваність на ВІЧ, захворюваність на туберкульоз, фінансування охорони здоров'я, забезпеченість лікарями, споживання алкоголю, паління тютюну).

Сфера освіти характеризується параметрами (якість, ресурси) та показниками (кількість іноземних студентів, середня тривалість навчання, рівень корупції, фінансування освіти, забезпеченість вчителями, робоча сила з вищою освітою).

Сферу довкілля відображають параметр навантаження та показники: викиди парникових газів, викиди CO₂, викиди SO₂, викиди NO_x, якість води, вплив екологічної ситуації на тривалість життя, природоохоронні території, екологічне регулювання.

Аналітичні оцінки якості життя населення Чернівецької області у 2007 – 2008 роках по п'ятибальній системі у порівнянні з іншими слаборозвиненими сільськогосподарськими областями України засвідчили наступне (табл. 2).

Пріоритетами соціально-економічного розвитку області повинні стати підвищення добробуту населення, вдосконалення системи охорони здоров'я, підвищення рівня освіти та покращення довкілля.

Таблиця 2

**Рейтинг якості життя населення
слаборозвинених сільськогосподарських областей України**

Область	Добробут	Суспільство	Охорона здоров'я	Освіта	Довкілля	Якість життя
Вінницька	2,6	4,5	3,5	4,3	4,2	3,8
Волинська	2,6	5,0	3,3	4,1	3,8	3,7
Житомирська	2,7	5,0	3,0	3,6	3,4	3,5
Кіровоградська	2,6	5,0	3,5	3,0	3,4	3,5
Рівненська	2,3	5,0	3,0	4,0	3,8	3,6
Тернопільська	2,3	5,0	3,3	4,6	4,0	3,8
Хмельницька	2,6	5,0	3,3	3,9	3,8	3,7
Черкаська	2,4	4,8	3,5	3,8	3,4	3,6
Чернівецька	2,6	5,0	3,0	4,3	4,4	3,8
Чернігівська	2,7	4,8	3,3	3,3	3,6	3,5

В таблиці 2 представлені не тільки традиційно аграрно-орієнтовані області, а й ті, де переважання сільськогосподарського виробництва за роки незалежності сформувалося за рахунок різкого спаду промислового виробництва. В наведених областях економічне зростання в 2000-2007 рр. відбувається темпами нижчими за середньоукраїнські, але лідерами були Волинська (9,2%) та Чернівецька (8,0%) області.

Основними причинами перерозподілу валової доданої вартості із промисловості та сектора послуг у 1990-ті роки є по-перше, стрімкий спад виробництва в промисловості, по-друге, зменшення частки сектора державних послуг у ВВП (крім Чернівецької, ще у Кіровоградській та Хмельницькій областях), по-третє, збільшення доданої вартості в сільському господарстві через розширення виробництва та лібералізацію цін на сільськогосподарську продукцію [7, с.36]. В свою чергу, передумовами прояву цих причин є переважання низької продуктивності праці в аграрному секторі наведених областей та їх інвестиційною непривабливістю, незважаючи на вищу за середню в Україні підприємницьку активність. За рівнем ВДВ на особу в цих областях він нижчий середньоукраїнського рівня.

В Чернівецькій області у 2006 році ВВП на особу був у 6 разів нижчий ніж у Києві, де він був у тричі більший за середній в Україні, а ВВП області в цілому був у 14 разів нижче ніж у Донецькій області.

Головним фактором зміни такої ситуації є створення в Україні організованого ринку землі та пільгового кредитування з боку комерційних банків та дотацій з міського та державного бюджетів фермерським та колективним сільськогосподарським господарствам при впровадженні ними новітніх агропромислових технологій.

Наявність методичного забезпечення розрахунків складових регіонального людського розвитку та параметрів і показників якості життя населення 24 адміністративних областей. АР Крим, м. Київ та м. Севастополь дозволяє здійснювати планово-аналітичні обґрунтування планів соціально-економічного розвитку та бюджетів регіонів України. Ці обґрунтування повинні базуватись на результатах оцінки стану та тенденцій розвитку регіонів з визначенням пріоритетів.

Програми людського розвитку кожного міста, району та області повинні бути центральними в структурі Прогнозів і Планів соціально-економічного розвитку регіонів, а ознаками виділення підпрограм – аспекти людського розвитку та сфери оцінки якості життя.

В подальшому доцільно здійснити науково-прикладні розробки щодо узагальнення системи показників Прогнозів і Планів соціально-економічного розвитку регіонів в контексті людського розвитку та нормативно-правового забезпечення соціальними стандартами, соціальними гарантіями і соціальною допомогою відповідним верствам населення, враховуючи національні традиції та орієнтацію на кращий зарубіжний досвід і вимоги Європейського союзу.

Література

1. Людський розвиток в Україні: інноваційний вимір (колективна монографія) / За ред. Е.М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2008 р. – 316 с.
2. Людський розвиток в Україні: можливості та напрями соціальних інвестицій (колективна науково-аналітична монографія) / За ред. Е.М.

- Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, Держкомстат України, 2006 р. – 356 с.
3. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз (колективна монографія) / За ред. Е.М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007 р. – 328 с.
 4. Людський розвиток регіонів України: методика оцінки та сучасний стан. – РВСП України, Київ. – 2002 р. – 123 с.
 5. Механізм регіонального розвитку національної економіки / Упор.: В.Ф. Столяров, С.В. Кукарцева. – К.: КНУТД, 2006. – 36 с.
 6. Параметрична оцінка соціально-економічного стану Харківського регіону / Романюк С.А., Внукова Н.М., Радченко В.В., Лімонова Л.О., Бондаренко Л.М., Лисиця Н.М., Лямець В.І.– Х., 2001.- 16 с.
 7. Потенціал України та його реалізація / Аналітичний звіт Міжнародного центру перспективних досліджень. – К.: МЦПД, 2009. – 68 с.
 8. Стратегія соціально-економічного розвитку Сумської області на період до 2015 року. Київ-Суми, 2004. – 243 с.
 9. Україна Національний звіт з людського розвитку 2001 «Сила суспільної взаємодії». – ПРООН, Київ. – 2001 р. – 113 с.