

ДЕПРЕСИВНІ ТЕРИТОРІЇ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ПОДОЛАННЯ РЕГІОНАЛЬНИХ ДИСПРОПОРЦІЙ

За роки політичних, економічних та соціальних трансформаційних процесів в Україні посилилася функціональна, територіальна, галузева, а сьогодні ще й суспільно-політична диференціація регіонів, яка характеризується відмінностями у їх економічній потужності та конкурентоспроможності. Як свідчить зарубіжний та вітчизняний досвід пріоритети державної економічної політики мали б бути пов'язані з розвитком окремих галузей, проте незважаючи на правильно обраний напрям, було допущено низку недоліків, зокрема недостатньо уваги приділялося територіальному аспекту, була обмежена свобода дії регіональних та місцевих адміністрацій. Динаміка економічного розвитку регіонів за останні 14 років характеризувалася тривалим періодом економічного спаду, труднощами ринкових перетворень, кардинальною зміною відносин власності, трансформаціями системи державного управління. Водночас відбувався територіальний перерозподіл економічного потенціалу, його концентрація у кількох найпотужніших регіонах, спостерігався спад економічного обміну між регіонами. Отож, принциповою проблемою соціально-економічного розвитку України стало виникнення диспропорції регіонів, їх низька економічна активність і як наслідок – виникнення депресивних територій.

Актуальні проблеми державної регіональної політики привертають увагу багатьох науковців, серед яких О.М. Алімов, Б.М. Данилишин, С.І. Дорогунцов, М.І. Долішній, Л.Г. Чернюк та інших вчених, фундаментальні праці яких внесли значний вклад у дослідження зазначеної тематики. Проте, проблеми існування депресивних територій в сучасних умовах господарювання, обґрунтування пріоритетності регіонального розвитку, розробки напрямів пом'якшення та усунення диференціації в розвитку регіонів ще недостатньо розроблені, що зумовлює необхідність подальшого їх дослідження.

Найбільш загальним показником кінцевого результату економічної діяльності усіх господарських систем (регіонів) в цілому, що характеризує єдність процесів виробництва, розподілу, використання та кінцевого споживання є валовий внутрішній продукт. Аналіз динамічних показників, таких як ВВП, так і його складових – один із способів діагностики успішності трансформацій в економіці. Базуючись на прийомі, запропонованим Г. Горжелаком (Матеріали літньої школи "Сучасні підходи до місцевого і регіонального розвитку". – Варшава, 2002 р.) та адаптуючи його до наших умов можна визначити напрями та ефективність економічних трансформацій, використовуючи аналіз зміни в часі регіональних показників ВВП. У відповідності до початкової та поточної ситуації виділено 4 групи регіонів: "лідери" – регіони, що зберегли за собою провідні позиції в процесі зміни економічних орієнтирів; "переможці" – регіони, що за командно-адміністративного устрою не займали провідних позицій, але зуміли використати свої переваги при переході до нового типу господарювання; "переможені" – регіони, що не змогли втримати провідні позиції; "стагновані" – регіони, несприятлива ситуація в яких за роки перетворень не змінилися [2].

Для застосування адекватних заходів у сфері регіонального розвитку виникає необхідність провести групування регіонів за ключовими ознаками. Поширеними характеристиками регіонів є "структурно слабкий", "проблемний", "відсталий", "кризовий" та "депресивний" [5], що тісно переплітаються але все ж мають деякі відмінності. Якщо брати до уваги низькі показники соціально-економічного розвитку у контексті комплексної характеристики регіону, то мова йде про "відсталий регіон". Коли класифікувати регіони за певною ознакою (екологічний стан, наближеність до кордону, наявність конфліктних ситуацій), щодо якої регіон потребує додаткової допомоги, то це "проблемний регіон". До "кризових територій" належать території, що характеризуються економічними та

соціальними показниками (спад виробництва, зростання безробіття, зниження рівня життя населення), негативною екологічною ситуацією (техногенні катастрофи тощо), знаходяться в зонах збройних конфліктів. Якщо такий кризовий стан не покращується протягом кількох років, регіон не може подолати негативні тенденції розвитку, то така територія стає "депресивною". Проте це не означає, що вона безперспективна. За сприятливих умов, а саме мобілізації усіх ресурсів (державних та внутрішніх ресурсів – фінансових і людських) та комплексної державної підтримки, вона може у короткий строк перейти до стабільного розвитку. Зупинимося саме на огляді депресивних територіях.

У вітчизняній економічній літературі в даний час ще методологічно не визначена категорія депресивного регіону і в зв'язку з цим нерідко виникає плутанина даного терміну з поняттям "слаборозвинутий регіон". Так, останній трактується як певна територія з рівнем розвитку промислового виробництва значно нижчим, ніж в середньому по країні (Полісся, Поділля, Закарпаття). Депресивна ж територія – регіон чи його частина (район, місто обласного значення або кілька районів, міст обласного значення), рівень розвитку якого за показниками, визначених Законом, є найнижчими серед територій відповідного типу [3]. На цих територіях зупинка основного виробництва призводить до повної деградації такого регіону (міста), його соціальної інфраструктури, браку робочих місць, відсутності джерел наповнення місцевого бюджету. Отож, для оптимізації класифікації територій можна застосувати кілька різних критеріїв, які дадуть змогу диференціювати напрямки та вагу державної підтримки і роль місцевих органів влади у цьому процесі: валовий внутрішній продукт на одного мешканця, рівень безробіття та рівень місцевих доходів на одного мешканця. Кількісні показники цих критеріїв затверджуються Кабінетом Міністрів України.

За однією з класифікацій депресивні території поділяються на регіони, промислові райони, сільські райони та міста обласного значення. Закон «Про стимулювання розвитку регіонів» передбачає на таких територіях цільове спрямування державних капітальних вкладень у розвиток інфраструктури, надання державної підтримки малим підприємствам, спрямування міжнародної технічної допомоги на розв'язання актуальних соціально-економічних та екологічних проблем, сприяння зайнятості населення. Кожна з груп має свої особливі критерії, за якими визначається їх депресивність. Статус депресивності території встановлюється на термін не більше 7 років [3]. Проведені дослідження засвідчили, що серед регіонів на статус депресивних можуть претендувати Тернопільська, Чернівецька та Закарпатська області, близько 50 сільських районів та 22 міста обласного значення майже в усіх областях України.

Для об'єктивного визначення депресивних територій виділено кілька основних критеріїв депресивного стану регіону, **перший** – рівень життя населення (сукупний дохід, середня зарплата, забезпеченість житлом, вартість життя в регіоні), **другий** – стан ринку праці (рівень офіційного та прихованого безробіття, міграційний баланс, демографічна навантаження, рівень смертності та рівень життя в регіоні), **третій** – промислове виробництво (структура, спеціалізація обсяги виробництва на душу населення, експортоорієнтоване виробництво, інвестиції), **четвертий** – стан соціальної інфраструктури (забезпеченість основними фондами невиробничого призначення, рівень медичного обслуговування, забезпеченість комунальною інфраструктурою, тощо), **п'ятий** – екологічна ситуація.

Разом з тим існує ряд негативних чинників виникнення таких територій, а саме: неефективність дій центральних органів влади та особливості історичного розвитку (занепад основних для території галузей, демографічна криза), віддаленість від великих населених пунктів і пляхів сполучень, висока частка сільського господарства у структурі економіки. Прикладом виникнення величезних диспропорцій між окремими регіонами є відмінності у виробництві валової додаткової вартості на душу населення. Так у Києві цей показник у 6 разів більший, ніж у найменш успішних областях, за обсягами залучення інвестицій – більше

ніж в 50 разів, за середнім рівнем зарплат – у 9-10 разів.

У посланні Президента до Верховної Ради України виділено головну проблему державної регіональної політики – запровадження механізмів стимулювання економічного і соціального розвитку депресивних територій та розробка відповідної нормативної бази [1]. Крім того помітні регіональні диспропорції є гальмівним чинником економічного зростання регіонів держави, а саме вони:

- унеможливають здійснення єдиної економічної та соціальної політики;
- перешкоджають формуванню загальнодержавного ринку товарів і послуг;
- не використовуються переваги територіального поділу, спеціалізації, кооперування та інтеграції і потенціал міжрегіонального та прикордонного співробітництва;
- зростає ймовірність регіональних криз і ускладнюється вирішення екологічних проблем.

Аналізуючи сучасний стан регіональної диференціації України можна навести кілька прикладів. Сьогодні відбувається територіальний перерозподіл економічного потенціалу – він зосереджений у найпотужніших 6 регіонах (Донецька, Дніпропетровська, Луганська, Запорізька, Харківська області та місто Київ). Так, протягом січня-квітня 2006 року обсяги промислового виробництва зростали у 20 регіонах, і у всіх зазначених регіонах темпи приросту випереджали середні по державі (0,4%) і продовжили негативну тенденцію 2005 року щодо зниження промислового виробництва 5 регіонів: Херсонська (на 37,2%), Одеська (на 21,8%), Полтавська (на 11,2%), Донецька (на 3,6%) та Львівська (на 1,54%) області. Крім того, двом регіонам не вдалося втримати загальну минулорічну позитивну тенденцію щодо зростання обсягів виробленої продукції: Черкаська та Луганська області зменшили обсяги відповідно на 2,7% та 3,7% (Рис. 1).

Динаміка промислового виробництва (у % до відповідного періоду попереднього року)

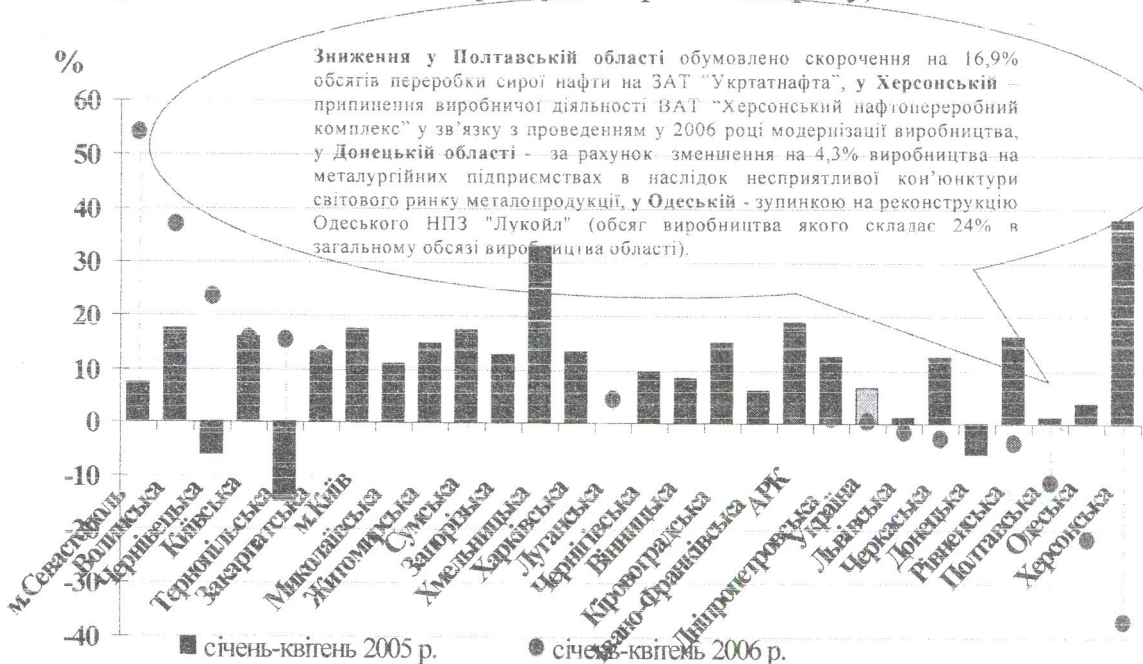


Рис. 1 Динаміка промислового виробництва

Водночас у більшості регіонів залишається високою питома вага сільського господарства. Зростання виробництва в аграрному секторі економіки відбулося в 20 регіонах,

що дозволило досягнути приросту в цілому по Україні – 4,1%. У січні-квітні 2006 року для 19 регіонів було характерно зменшення поголів'я великої рогатої худоби (від 1,4% у Тернопільській області до 15,2% у Луганській), як наслідок по Україні зменшення склало 4,3%. Зростання виробництва м'яса проти січня-квітня 2005 року мало місце у 16 регіонах (по Україні – зростання на 1,8%) і варіювало від 0,8% у Житомирській до 11,0% у Донецькій області.

Збільшилася регіональна асиметрія за інвестиціями в основний капітал. Водночас регіони помітно відрізняються за можливостями щодо залучення інвестицій. У I кварталі 2006 року спостерігалось зростання прямих іноземних інвестицій у 25 регіонах, у 6 з яких їх приріст перевищував середній показник по Україні (5,6%) (Рис. 2).



Рис. 2 Динаміка приросту прямих іноземних інвестицій в регіони України

Позитивні тенденції економічного розвитку регіонів за останні кілька років не призводять до зменшення міжрегіональних диспропорцій, тому зазначені проблеми вимагають розробки і реалізації комплексу заходів щодо активного впливу держави на розвиток регіонів.

Методологічний аналіз теоретичних джерел та практичної інформації вказує на те, що на сучасному етапі реалізації державної регіональної політики стосовно депресивних територій для вирішення зазначених проблем та завдань необхідні нові підходи:

- законодавчо врегулювати статус депресивних територій, форми державної підтримки на основі оцінки фінансового, економічного, екологічного та соціального стану;
- поступове усунення територіальних відмінностей економічного розвитку регіонів, соціальну захищеність громадян;
- створення умов для постійної мобілізації регіональних та локальних ресурсів шляхом законодавчо-адміністративних та економічних важелів;
- формування балансу між впливом та підтримкою центру і свободою дій і діяльністю регіонів;
- використання досвіду регіонального розвитку та регіональної політики у Європі, розвиток співпраці включаючи широкую кооперацію.

Виходячи з вище наведеного, державна політика стимулювання розвитку депресивних територій повинна будуватися на принципах:

- комплексного вирішення проблем соціально-економічного розвитку депресивних територій;
- цілісність соціально-економічної політики держави та політики стимулювання розвитку депресивних територій;
- об'єднання державних і місцевих ресурсів для ефективнішого їх використання; оптимального поєднання загальнодержавних та місцевих інтересів при визначенні стратегії розвитку депресивних територій;
- врахування економічних, соціальних, історико-культурних, етнічних особливостей територій при реалізації державної політики стимулювання розвитку депресивних територій;
- ефективного використання та відтворення природних ресурсів, раціонального природокористування.

З метою підвищення ефективності державної регіональної політики та заходів щодо стимулювання розвитку депресивних територій необхідно:

- при виявленні депресивних територій враховувати не лише статистичну, але й динамічну складову показників;
- оптимізувати, з огляду на економічну ефективність, спеціалізацію регіонів при виробництві товарів та послуг;
- забезпечити ефективне використання природо-ресурсного, економічного, кадрового, наукового потенціалу та екологічної безпеки;
- створення сприятливого інвестиційного клімату.

На сучасному етапі визначальним вектором державної регіональної політики повинно стати подолання проблем структурно слабких (відсталих, депресивних) територій України та диференційований підхід до регіонів з різними економічними та соціальними проблемами. Разом з тим державна (пільгово-дотаційна) підтримка недостатня для реалізації потенціалу території, а важливішим є готовність місцевої громади мобілізувати, в першу чергу людські ресурси. Ще одним напрямом державної регіональної політики стосовно депресивних територій є розбудова регіональної інфраструктури, яка є важливою умовою для підвищення інвестиційної привабливості регіонів, залучення вітчизняних і закордонних інвестицій, застосування інноваційних технологій. Разом з тим її розвиток є принципово важливим чинником розвитку підприємницької діяльності та заснування промислових підприємств (особливо розвиток малого та середнього бізнесу) у структурно слабких регіонах.

Література:

1. Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки: Послання Президента України до Верховної Ради України // Урядовий кур'єр. – 2000. – 23 лют. (№34).
2. Чернюк Л., Пепа Т. Проблеми та пріоритети регіонального розвитку України. //Збірник наукових праць кафедри УТР і РПС ТДЕУ. – 2005. – № 10. – С. 6-9.
3. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 року № 2850 –IV.
4. Указ Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001.
5. Побурко Я., Кардаш В. Методологічні засади класифікації регіонів за рівнем економічного розвитку // Економічні есе. – 2003. – № 2 (13).

Summary:

In the article the features of the depressed regions, criteria of their selection and reasons of origin, are considered. Principles of state policy are exposed in relation to these regions. The urgent problems of these territories are selected and the ways of their decision are offered.