

ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ

УДК 330

П. Ю. Курмасєв,
канд. екон. наук, докторант,
Науково-дослідний економічний інститут

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

У статті досліджуються проблеми регіонального розвитку України. Узагальнено основні теоретичні засади регіонального розвитку нашої країни. Проаналізовано основні підходи вітчизняних вчених-економістів щодо визначення категорії «регіональна політика».

КЛЮЧОВІ СЛОВА: регіональний розвиток, регіон, управління.

Вступ. Україна вступає в епоху глобальної конкуренції, коли для досягнення успіху необхідні якісно нові підходи до розвитку економіки в цілому та регіонального економічного розвитку зокрема. Вони передбачають скоординоване застосування всього діапазону важелів, інструментів та механізмів, які сприяють зміцненню економіки та створюють базу для прогресивних структурних перетворень.

Функціонування і розвиток регіональних економічних систем не може здійснюватися тільки на основі ринкового саморегулювання. Політика державного невтручання неминуче призводить, як свідчить світовий досвід, до наростання різного роду протиріч, здатних зруйнувати цілісність національної економіки і суспільства.

Окремі аспекти регіональної політики України, визначення проблем та стратегічних пріоритетів розвитку регіонів розглядаються в працях З. С. Варналія, М. І. Долішного, А. С. Музиченка, Я. Б. Олійника, А. П. Павлюк, В. І. Пили, С. А. Романюка, В. К. Симоненка, Д. М. Стеценка та інших дослідників.

Постановка завдання. Метою даного дослідження є аналіз та узагальнення підходів учених-економістів щодо визначення сутності категорії «регіональна політика».

Виклад основного матеріалу. Державна економічна політика покликана забезпечити збалансований регіональний розвиток

шляхом запровадження вирівнювальних механізмів подолання економічних та соціальних проблем регіонів. Необхідність регіональної політики впливає з факту регіональної дискретності простору, нерівномірності розміщення продуктивних сил, внаслідок чого будь-яка державна політика будується диференційовано в регіональному аспекті.

Така політика повинна стимулювати інтеграційні процеси в суспільстві, протистояти ризику посилення регіональних відмінностей.

Зазначений підхід передбачає підвищення ролі та відповідальності місцевих органів влади за майбутнє адміністративно-територіальної одиниці, необхідність пошуку нових інструментів стимулювання економічного розвитку, зокрема об'єднання зусиль місцевого бізнесу, громадськості, самоврядування та держави.

Метою комплексного розвитку регіонів є досягнення оптимальної структури господарства, що відповідає наявним природним та економічним умовам, створення на цій основі передумов для зростання добробуту населення. При цьому формування господарського комплексу регіону повинно враховувати його спеціалізацію у загальнодержавному поділі праці. Позитивний результат досягається за умови найефективнішого використання місцевих природних, економічних, демографічних та інших видів ресурсів.

Забезпечення комплексного розвитку регіонів повинно відбуватися в контексті реалізації державної регіональної політики.

На перших етапах становлення наукових основ регіональної політики у 20—30-х рр. ХХ ст. її фундамент становила система економічних та політико-економічних знань. Це був етап формування регіональної політики індустріального типу розвитку суспільства, коли Дж. М. Кейнсом було обґрунтовано роль держави як регулятора економічного соціального розвитку. На основі посткейсіанської теорії державного регулювання міжрегіональних відмінностей була сформована «парадигма міжрегіонального перерозподілу», яка була орієнтована на стимулювання інвестицій у слаборозвинуті регіони та моноцентричну модель прийняття рішень, за якою держава монополярно визначає територіальний розподіл ресурсів і напрями розвитку.

На зміну посткейсіанській прийшла неокласична теорія (1950—1970 рр. ХХ ст.), яка відстоювала принципи та методи регулювання міжрегіональних нерівностей на основі використання суто ринкових інструментів з мінімальним втручанням держави, стимулювання інвестицій та залучення приватного капіталу в слаборозвинені регіони. В основі такого підходу сформувався

парадигма «полносів зростання», яка відрізняла від попередньої тим, що вже значною мірою враховувала ринкові механізми самоорганізації, хоча все ще залишалась у концептуальних рамках індустріального суспільства.

Практика регіональної політики країн Європейського Союзу показала, що її ефективність в умовах глобалізації та інформатизації не може бути досягнута лише на основі зусиль держави як єдиного центру прийняття рішень та суто ринкових методів регулювання регіональних процесів. З огляду на це, в Західній Європі, починаючи з 70-х р. минулого століття, поширилася концепція так званого «третього шляху», яка започаткувала формування нової парадигми, її зазвичай називають новим регіоналізмом, в окремих випадках деякі вітчизняні дослідники — парадигмою регіонального саморозвитку. Підставою для такої назви є те, що цілеутворюючою основою розвитку стають інтереси регіонів, а відповідальність за цей процес покладається на місцеві органи влади [1].

Заслуговує на увагу концепція «децентралізації бідності», тобто пояснення регіоналізму як свідомого делегування національними урядами на регіональний та місцевий рівень функцій, які держава не спроможна була задовольнити, зокрема з огляду на її зобов'язання, передбачені доктриною «держави загального добробуту» [2].

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що існують суттєві розбіжності у тлумаченні змісту регіональної політики, формулюванні її мети та завдань. Зважаючи на актуальність зазначеної проблеми, на нашу думку, потребує деякого уточнення сам термін «регіональна політика». Стає зрозумілим, що без однозначного трактування терміну «регіональна політика» знайти межу у визначенні українського регіону як об'єкта державної регіональної політики, досить складно. На жаль, не дає трактування поняттю «регіональна політика» і Концепція державної регіональної політики України, затверджена Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341.

«Головною метою державної регіональної політики, — зазначено у Концепції державної регіональної політики, — є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціала

лу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Державна регіональна політика є складовою частиною національної стратегії соціально-економічного розвитку України, тісно пов'язаною із здійсненням адміністративної реформи та впорядкуванням адміністративно-територіального устрою, і реалізується шляхом здійснення органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування системи заходів для забезпечення ефективного комплексного управління економічним та соціальним розвитком України та її регіонів — Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя» [3, с. 301].

Так, відомий радянський економіст-географ Е. Б. Алаєв у своєму понятійно-термінологічному словнику визначив регіональну політику як «сферу діяльності щодо управління економічним, соціальним і політичним розвитком країни у просторовому, регіональному аспекті, тобто пов'язану зі взаємовідносинами між державою і районами, а також районів між собою» [4, с. 189].

Враховуючи важливість екологічної складової в процесі управління регіоном, деякі вчені почали акцентувати увагу на питаннях екології. Наприклад, Ю. Гладкий та А. Чистобаєв дають таке визначення: «Регіональна (соціально-економічна) політика держави — це сфера діяльності з управління політичним, економічним, соціальним і екологічним розвитком країни у просторовому, регіональному аспекті, яка відображає як взаємовідносини між державою і регіонами, так і регіонів між собою» [5, с. 9]. У даному визначенні екологічний погляд орієнтує на розгляд нерозривного зв'язку окремих фізичних та соціальних процесів із навколишнім природним та соціальним середовищем — природною та соціальною екологією. Це більш глибинний зміст терміна «екологія». Складовою цих процесів є територіальний розвиток, що здійснюється в умовах глобалізації, інформатизації, формування поліархічного суспільства та децентралізованої влади, тобто в умовах більш високого рівня складності суспільних відносин.

Колектив авторів [3, с. 302] трактують термін «регіональна політика» як державну політику або нормотворчо-законотворчу діяльність держави, спрямовану на формування єдиного правового поля для цілей державного управління розвитком регіонів та їх саморозвитку за рахунок паритетного поєднання можливостей держави та регіонів. У даному визначенні автори не зазначають, які з цілей державного управління регіональним розвитком вони вважають пріоритетними, а які мають пріоритет другого порядку.

М. Кноглер та О. Секарев під регіональною політикою розуміють «сукупність заходів, спрямованих на усунення відмінностей в економічній дієздатності та життєвому рівні, наявних між територіально відокремленими частинами країни» [5, с. 10]. На нашу думку такий підхід акцентує увагу лише на усуненні відмінностей у економічному розвитку регіонів. При цьому фактично відсутній системний підхід до регіонального розвитку, який базувався би на постулатах сучасних економічних теорій та чітко визначав його основні теоретико-методологічні засади. Методологічним принципом щодо цього є твердження Ф. А. Гаска про те, що відповіді на багато невідкладних суспільних питань нашого часу треба шукати в пізнанні принципів, які лежать поза суто економікою чи будь-якими іншими окремими дисциплінами [6, с. 11].

У контексті цивілізованого суспільства економіка виступає засобом, а не метою розвитку. Такий підхід спирається на загальний розвиток суспільствознавчих наук. Як зазначалось на XXI Всесвітньому філософському конгресі (Стамбул, 10—17 серпня 2003 р.), зміна цілей політики розвитку полягає в захисті чітко концептуалізованих прав людини [7, с. 11]. Цивілізаційна парадигма ставить інтереси людини у центр регіональної політики.

Спрямованість політики розвитку на захист концептуалізованих прав людини означає, що основними показниками територіального розвитку мають стати параметри фізичного й духовного здоров'я, освіти та можливості самореалізації людини. Це ідеал, який покладено в основу нової парадигми розвитку, орієнтованої на механізми збалансованого використання географічних, матеріально-технічних та соціальних ресурсів. До останнього входять інтелектуальні, інформаційні, мотиваційні, комунікативні, соціально-психологічні, змагальні, демографічні, соціально-екологічні, інноваційні, кадрові, технологічні, організаційні, правові складові. Разом з тим враховуючи очевидну доцільність акцентування уваги на екологічній складовій, на нашу думку, не доцільно виділяти політичний аспект, оскільки в даному контексті відсутнє поєднання системної методології з ідеями синергетики.

М. І. Долішній вважає, що «у широкому розумінні регіональна політика — це система цілей і дій, спрямованих на реалізацію інтересів держави стосовно регіонів та внутрішніх інтересів самих регіонів за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну та екологічну специфіку територій» [5, с. 11]. Вчений наголошує, що за сьогоденних умов регіональна політика стає вагомим інструментом просторового регулювання

соціально-економічного розвитку, особливо в тих сферах, де дія ринкових важелів обмежена (соціальна, екологічна, науково-технічна). Тільки через механізми регіональної політики як важливого елемента загальнонаціональної стратегії можна активізувати внутрішні потенціали регіонів для соціально-економічного зростання територій і держави в цілому. Саме регіональна політика може стати універсальним засобом ефективного використання внутрішніх регіональних резервів, чого важко досягти за допомогою галузевих методів управління.

Серед багатьох передумов і факторів конструктивної регіональної політики слід виділити регіонально-цілісний підхід, що є науковим фундаментом і передбачає формування уявлення про регіон, як про цілісність та єдність його природного, економічного середовища та соціуму. Так, вітчизняний учений економіст та географ В. А. Поповкін, який обґрунтував і обстоював необхідність регіонально-цілісного підходу в управлінні економікою держави, вважав, що регіональна політика України має сприяти найефективнішому досягненню головних економічних, соціальних та екологічних цілей розвитку держави завдяки використанню закономірностей і факторів територіального поділу праці і регіонального комплексотворення [8, с. 54]. Державна регіональна політика повинна враховувати всі складності історичного шляху регіону, формування етносу, ролі в територіальному поділі праці.

Водночас, регіональна цілісність має забезпечуватися не лише відповідним мисленням, але й конкретними засобами її матеріалізації і діями. Серед них — заходи, що виходять з ідеї комплексності, взаємозв'язаності усіх складових районного господарства; системний підхід до розселення, який полягає у збалансованому, гармонійному розвитку історично, географічно соціально та економічно пов'язаних населених пунктів будь-якого масштабу, в досягненні їх функціональної взаємододатності.

Основне завдання системи управління регіональним розвитком полягає у формуванні ефективного комплексу фінансово-правових інструментів, що дозволяє створити умови для належного матеріального, фінансового та іншого ресурсного забезпечення виконання завдань та функцій місцевого самоврядування, підвищити життєвий рівень населення, розв'язувати соціальні проблеми.

Так, до кола питань регіональної політики Е. Б. Алаєв включав такі напрями, як: співвідношення і взаємодія рушійних сил регіонального розвитку (усі сектори національної економіки, внутрішні і зовнішні чинники та засоби); співвідношення націо-

нального (загальнодержавного) та регіонального аспектів розвитку, центрального і регіонального рівнів управління економікою (рівень регіональної автономії, ступінь централізації планування і управління); ставлення до завдання підйому економіки відсталих районів, освоєння нових районів і ресурсів; ставлення до національно-етнічних питань (в умовах багатонаціональної держави); регіональні аспекти демографічної політики, політики урбанізації, аграрної політики та інших заходів державної влади [5, с. 13].

На основі вищевикладеного можна зробити *висновки*, що:

— державна регіональна політика повинна враховувати всі складності історичного шляху регіону, формування етносу, ролі в територіальному поділі праці, а також соціальну, економічну та екологічну специфіку територій;

— державна регіональна політика повинна сприяти безперервному, збалансованому відтворенню демографічного, соціального, господарського, ресурсного і екологічного потенціалів адміністративно-територіальної одиниці.

Література

1. Молодцов О. В. Сітьова парадигма територіального розвитку як наукова проблема // <http://www.readbookz.com/book/112/2823.html>
2. Лендъел М. Нові інституційні механізми регіонального розвитку в Європі // <http://press.berdyansk.net/~pivdenka/09.08/poz.htm>
3. Бугай С., Щепанський Е. Регіональна політика в Україні: термінологічна невизначеність та загальні проблеми становлення // Університетські наукові записки. — 2005. — № 4. — С. 301—302.
4. Алаев Э. Б. Социально-экономическая география: понятийно-терминологический словарь. — М.: Мысль, 1983. — С. 189.
5. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку: Монографія / За ред. професора Варналія З. С. — К., 2005. — С. 8—102.
6. Гаск Ф. А. Конституція свободи / Пер. з англ. М. Олійник, А. Королишина. — Львів: Літопис, 2002. — 556 с.
7. Кучуради И. Философия перед лицом мировых проблем. Вступительная речь // Вопросы философии. — 2004. — № 3. — С. 5—11.
8. Поповкін В. А. Регіонально-цілісний підхід в економіці: Монографія. — К.: Наукова думка, 1993. — С. 54.

Стаття надійшла до редакції 14.04.2008