## ТЕМА 2. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ

#### Теорії регіонального розвитку та їх еволюція

Для забезпечення процвітання кожна держава має віднайти власну, ефективну саме для неї модель регіонального розвитку, постійно визначати адекватні інструменти та успішно їх використовувати. При цьому теорії регіонального розвитку складають основу для таких по- шуків, адже вони відображають не лише уявлення вчених про явища і процеси стосовно регіо- нів, а й закономірності функціонування і розвитку регіонів. Це надає можливість розробляти на практиці конструктивні та обґрунтовані управлінські рішення, що враховують як досвід мину- лого, так і сприяють якісному моделюванню майбутнього регіонального розвитку.

Разом із розвитком регіонів теорії регіонального розвитку також розвиваються, врахову- ючи сучасні чинники. Крім того, вони є інтернаціональним надбанням, оскільки кожна держа- ва (чи регіон) може використовувати їх, незалежно від місця їхнього створення та авторства. “Спеціаліст-практик”, який не має знань про ці теорії, не здатний формувати ефективні моделі й механізми регіонального розвитку, адже він спиратиметься при цьому лише на власний досвід та інтуїцію, яких у будь-якому випадку буде недостатньо.

*Теорія регіонального розвитку – цілісна система взаємопов’язаних принципів, ідей, висновків та уявлень про зв’язки між явищами та процесами, що характеризують форми функціонування і тенденції розвитку регіонів.*



Сьогодні діяльність органів влади на науковій основі – необхідна умова забезпечення сталого розвитку держави та її регіонів. Теорії регіонального розвитку складають основу методології регіонального управління, що визначає принципи, напрями формування та способи забезпе- чення функціонування організаційних структур і відповідних механізмів, моделей розвитку та управління, підходи до використання ресурсів та ін. (рис. 2.1).

Теорії регіонального розвитку належать до фундаментальних теоретичних конструктів, що вивчають економічні, соціальні, культурні, екологічні та інші сфери функціонування регіо- нів з метою формування системи уявлень про закономірності їх розвитку і функціонування.

За допомогою теорій регіонального розвитку:

1. пояснюють і передбачають тенденції розвитку регіонів;
2. розробляють моделі й механізми регіонального розвитку.

**Регіональне управління**

Механізми управління

Нормативно-правове регулювання

Організа ційна структура

Моделі розвитку

Моделі управління

Ресурси управління

Методологія управління розвитком регіону

Те орії регіонального розвитку

##### Рис. 2.1. Теорії регіонального розвитку як основа регіонального управління

Тенденції і суперечності функціонування держав та їх регіонів зумовили виникнення цілої низки теорій регіонального розвитку. Усі вони базуються на важливості певних ключових ідей для формування регіональної політики за різних умов розвитку регіонів.

Виникнення науки про регіони припадає на початок ХІХ ст. Спочатку вона мала економіч- ний характер. Її появі передувало те, що освоєння нових територій зумовлювало ускладнення економічних відносин, проблеми вартості продукції залежно від місця розташування об’єктів виробництва, а також сировини та споживачів. Так, об’єктивною передумовою становлення теорій регіонального розвитку стала потреба в раціоналізації розміщення продуктивних сил.

*Формування теорії регіонального розвитку пов’язане з низкою економічних та гео- графічних теорій: розміщення сільського господарства (Й.Тюнен, 1830-ті рр.), інду- стріальних районів (А.Маршалл, 1890-ті рр.), індустріального місцерозташування (А.Вебер, 1910-ті рр.), центральних місць (В.Крісталлер, 1930-ті рр.), просторової економічної рівноваги (А.Льош, 1940-ві рр.), полюсів зростання (Ф.Перру, 1950-ті рр.), дифузії нововведень (Т.Хагерстранд, 1950-ті рр.), розміщення виробництва (У.Ай- зард, 1960-ті рр.), кумулятивного зростання (Г.Мюрдаль, 1960-ті рр.) та ін.*

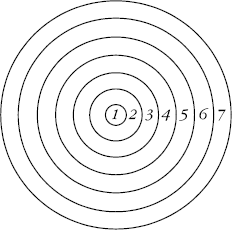


Одним із основоположників регіональної науки вважається Й.Тюнен, який у своїй праці “Ізольована держава в її відношенні до сільського господарства і національної економіки” (1826 р.) заклав основи *теорії розміщення сільського господарства*. Основну увагу вчений приділив трьом головним факторам та їх взаємозв’язкам:

1. відстані від господарства до ринку збуту – міста, що перебуває в центрі;
2. цінам на різні види сільськогосподарської продукції;
3. земельній ренті.

Й.Тюнен обґрунтував вплив чинника відстані на вигідність ведення сільського господар- ства і транспортування сільськогосподарської продукції, результатом чого стала модель, яка передбачає утворення семи функціональних зон навколо міста, які забезпечують раціональне виробництво і збут сільськогосподарської продукції (рис. 2.2).

*Умовні скорочення*:

* 1. – інтенсивне товарне садівництво та город- ництво, молочне тваринництво;
  2. – інтенсивне лісове господарство;
  3. – зернове господарство та м’ясне тваринництво; 4 – рільництво і молочне тваринництво;

1. – трипільна сівозміна з чистими парами, лу- ками і вигонами;
2. – скотарство (виробництво м’яса, масла, вовни); 7 – невживані, але придатні для освоєння землі,

примітивне мисливське господарство.

*Теорія промислових (індустріальних) районів*, ав- тором якої є А.Маршалл, формується в 1890-х рр. і пе- редбачає виділення промислових районів малих і се- редніх підприємств як альтернативу великим вертикаль- но-інтегрованим виробничим комплексам. При цьому

*Рис. 2.2.* ***Зони сільськогосподарської***

##### спеціалізації в моделі Й.Тюнена [55]

малі й середні підприємства, розташовуючись близько одне від одного, дістають можливість успішно конкуру- вати з великими підприємствами, у тому числі за доступ

до ресурсів. Таким чином, об’єднання малих підприємств забезпечує ефект економії на масштабі ви- робництва. Вчений виділив три основних чинники розвитку промислових районів: ринок кваліфіко- ваної робочої сили, локальну торгівлю між фірмами та поділ праці між підприємствами. Цим самим він сформував основи теорії територіально-виробничих комплексів, у тому числі кластерів.

Важливий крок у розвитку теорії регіонального розвитку був зроблений німецьким економістом А.Вебером у роботі *“Теорія розміщення промисловості”* (1909 р.). У ній учений надав уявлення про найважливіші фактори розміщення виробництва, що визначають “штандорт” (від нім. standort – місце

розташування, розміщення) – оптимальне місце розташування підприємства або комбінації підприємств.

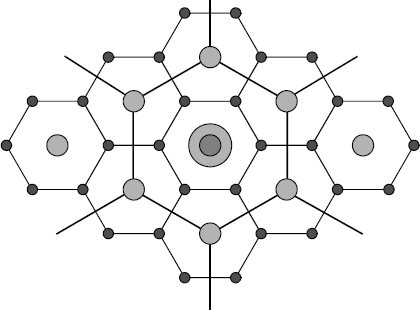
Згідно з теорією А.Вебера, розміщення промисловості визначається трьома “орієнтаціями”:

– транспортною (будівництво підприємств здійснюється там, де витрати на транспорт мінімальні);

* робочою (будівництво підприємств здійснюється в пунктах з найбільш дешевою робочою силою);
* агломераційною (підприємства розміщуються в центрах скупчення інших промислових підприємств, що призводить до скорочення витрат на створення транспортних шляхів, енерге- тичного господарства, комунальних об’єктів, тобто виробничої інфраструктури) [11, с. 23].

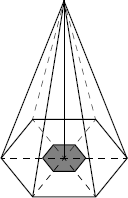
*Теорія центральних місць*, яку виклав німецький географ В.Кристаллер у роботі “Центральні місця Південної Німеччини” (1933 р.), передбачає, що за умов подібного ідеального економіч- ного простору неодмінно виникають фокуси (або ядра) різного рівня ієрархії, які притягують поселення нижчих рівнів. Ці фокуси він назвав центральними місцями. Вид одержуваної ме- режі розселення він розглянув залежно від трьох головних факторів – збутового, транспортно- го й адміністративного. У всіх трьох випадках зони обслуговування центрального місця мали форму правильних шестикутників, якими можна розділити простір без розривів і накладень. У загальному вигляді ця модель представлена на рис. 2.3.

Кожне центральне місце має тим більшу зону збуту, чим вищий рівень ієрархії, до якого воно належить. Крім продукції, необхідної для зони свого рангу (свого шестикутника), центр виробляє товари й надає послуги, які є типовими для всіх центральних місць нижчих рангів [11, с. 25].

*Теорію просторової економічної* рів- новаги, що базується на положеннях теорії центральних місць, розробив у 1940-х рр. А. Льош. Запропонований ним “конус по- питу” дозволяє визначити оптимальні межі формування економічних районів (рис. 2.4). Обсяг попиту зображено у формі конуса, кругове заснування якого і є ринковою зо- ною. За висновками вченого, чим далі від центру кола – місця виробництва, тим вище ціна і нижчий попит [55]. Звичайно, сьо- годні ця теорія слугує більше основою для формування інших теорій, адже в умовах глобалізації та знаннєвої економіки вартість продукції вже не настільки залежить від

*Рис. 2.3.* ***Модель “центральних місць”***

##### В.Кристаллера



*Рис. 2.4.* ***Модель просторової організації господарства залежно від ринку збуту, транспортних витрат і розміщення населення А.Льоша***

відстані як колись.

*Теорія “полюсів зростання”* з’явила- ся у 1950 рр. Вона припускає, що розвиток виробництва в ринкових умовах не є рівно- мірним у всіх галузях, і завжди можна виді- лити галузі, які стимулюють розвиток усієї економіки. Процес концентрації виробницт- ва зосереджує перспективні галузі в певному місці (регіоні) – “полюсі зростання”. Автором теорії є французький економіст Ф.Перру. Місця розміщення комплексу профілюючих галузей, що динамічно розвиваються, він на- звав географічно агломерованим полюсом зростання та, відповідно, розробив модель взаємодії полюса й оточення. Ключове зна- чення в цій моделі належить галузі, що забез- печує максимальні темпи розвитку. При обґрунтуванні взаємозв’язків профілюючих галузей саме Ф.Перру запровадив поняття

“комплекс галузей”.

Просторову інтерпретацію теорії полюсів зростання зробив французький географ Ж.Будвіль, який довів, що центрами зростання можна вважати конкретні території (населені пункти), що виконують в економіці регіону або країни функцію джерела інновацій. Згідно з Ж.Будвілем, регіональний центр зростання являє собою набір галузей, що розвиваються й роз- ширюються, розміщених на урбанізованій території й здатних викликати подальший розвиток економічної діяльності в усій зоні свого впливу [12, с. 29].

Суттєва роль просторового чинника відведена і в *теорії “дифузії нововведень”* Т.Хегер- странда, що виникла в 1950-х рр. Згідно з цією теорією зміни в більшості випадків не настають одночасно скрізь, а звичайно вони починаються у певних місцях, від яких поширюються до інших об’єктів за принципом хвилі. На першій стадії починається дифузійний процес, що ха- рактеризується різким контрастом між центрами, що є джерелами поширення нововведення, і периферійними територіями. На другій стадії починають діяти потужні відцентрові сили. На третій відбувається поширення розвитку і на четвертій забезпечується загальне, хоча і менш повільне, піднесення.

*Загальна теорія регіонального розвитку як основа усіх наступних теорій щодо роз- витку регіонів стала формуватись у другій половині ХХ ст.*

**!**

Починаючи з 1950-х рр. у багатьох зарубіжних державах промислові галузі занепадали, водночас існуючі механізми державної підтримки не давали бажаних результатів. Тоді галузе- вий підхід почав поступово замінюватися на регіональний, який передбачав вжиття заходів щодо забезпечення регіонального розвитку. Тобто на практиці створилися передумови для син- тезу теорій просторової і регіональної економіки. Відтоді регіон розглядається як окрема со- ціально-економічна система, а вчене співтовариство визнає міждисциплінарність нової науки, що об’єднує економістів, географів, архітекторів, інженерів, екологів, соціологів, політологів, психологів, юристів і представників інших спеціальностей – усіх тих, хто вивчає і вирішує свої професійні проблеми в регіональному контексті.

На цьому етапі провідну роль відіграв американський учений У.Ізард (Айзард), який адап- тував методи макроекономіки для досліджень регіонів і міжрегіональних зв’язків, розробив моделі просторової рівноваги, формування промислових комплексів, дослідив суперечності в регіональних системах та ін. В одній із перших своїх монографій У.Ізард наводить 13 визна- чень регіональної науки, хоча жодне з них не вважає повноцінним. Цим самим він доводить, наскільки складним для наукових досліджень є такий об’єкт, як регіон.

У роботі “Методи регіонального аналізу” (1960 р.) У.Ізард інтегрував попередні моделі систем розселення, формування транспортних мереж, розміщення промислових підприємств, торгівлі та сфери послуг, що дало підстави зробити висновки про інтегровану регіональну мо- дель розвитку. На його думку, теорія про регіони “повинна не тільки поширюватися на пробле- ми рівноваги системи, що складається з районів, межі й транспортна мережа яких є змінними величинами, а й розглядати цю рівновагу з погляду розміщення, торгівлі, цін та обсягу вироб- ництва”. Теорія покликана також виявити сфери і способи взаємодії основних політичних, со- ціальних й економічних сил, які зумовлюють певну поведінку в суспільстві та прийняття конк- ретних рішень у політиці щодо міжтериторіальної структури та функцій територій [28; 36].

Однією з найбільш відомих теорій середини ХХ ст. є *теорія кумулятивного зростання* Г.Мюрдаля, яка розглядає ефекти від концентрації. У праці “Економічна теорія і слаборозви- нені регіони” (1957 р.) він пише, що “гра ринкових сил призводить до поглиблення міжрегіо- нальної нерівності, причому дана тенденція виражена тим сильніше, чим нижчим є рівень еко- номічного розвитку країни”. Основним чинником, що сприяє поглибленню відмінностей у рівнях економічного розвитку різних регіонів, Г.Мюрдаль вважав привабливість для розміщення но- вих підприємств великих міських агломерацій, де можна отримати економію на виробничих і трансакційних витратах. Конкурентні переваги економічно слаборозвинених регіонів (пере- дусім, дешева праця), згідно з його висновками, виявляються недостатніми для компенсації цих агломераційних переваг. Найбільш кваліфіковані й заповзятливі кадри мігрують з відстаю- чих регіонів у лідируючі, а банківська система використовує заощадження менш розвинених

регіонів для фінансування інвестиційних проектів більш розвинених регіонів. Торгівля між лідируючими і відстаючими регіонами призводить до банкрутства підприємств, розташованих у менш розвинених регіонах, оскільки вони не можуть конкурувати з підприємствами швидко- зростаючих регіонів, що працюють в умовах зростаючої віддачі від масштабу. Все це привело Г.Мюрдаля до висновку, що “безперервне зростання в одному регіоні відбувається за рахунок інших регіонів”. З плином часу лідируючі регіони відриваються від середнього рівня по країні, тоді як відсталі регіони, де склалися несприятливі умови для розвитку, навпаки, поринають у стан все більш глибокої депресії [38].

Значний внесок у розробку теорії регіонального розвитку вніс ще один прихильник кумуля- тивної причинності Дж.Фрідман. У науковій праці “Політика регіонального розвитку” (1966 р.) він пропонує *теорію “центр – периферія”.* Згідно з його висновками зміст регіональної еконо- мічної політики має суттєво відрізнятися залежно від стадії економічного розвитку країни: у промислово розвиненій економіці регіональна економічна політика відіграє другорядну роль, однак в умовах економіки, що трансформується (при переході від аграрної економіки до індустрі- альної), регіональна економічна політика набуває вирішального значення. У довгостроковому періоді, в міру завершення трансформаційних процесів, ступінь домінування єдиного цент- рального регіону над рештою території зменшується. Однак тривалість цього процесу може бути дуже відчутною. Згідно з теорією Дж.Фрідмана, не існує ніяких автоматичних механізмів, здатних привести національну економіку в стан рівноваги, що характеризується відсутністю якісних відмінностей між центральним і периферійними регіонами. Після утворення центр- периферійної структури “природні сили динамічної ринкової економіки будуть працювати проти конвергенції центру і периферії”. Єдиним способом виходу з цієї ситуації є активне втручання держави в регіональний розвиток. Основними цілями регіональної економічної політики в умо- вах економіки, що трансформується, є поступова ліквідація периферії та її трансформація у взаємозалежну систему урбанізованих регіонів, а також послідовна інтеграція економічного простору, що дозволяє максимально використовувати можливості географічного поділу праці на основі розвитку національних товарних ринків.

Запропонована Дж.Фрідманом стратегія економічного розвитку регіонів включає два основних напрями: по-перше, це стимулювання розвитку нових опорних регіонів на периферії, по-друге, це підтримка міграції населення з найбільш депресивних територій в опорні регіони. Кінцевим результатом реалізації стратегії є трансформація центр-периферійної структури у відносно рівномірно розподілену по території мережу взаємозалежних міських центрів з висо- ким ступенем інтеграції регіональних економік [38].

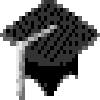
Наприкінці 1970-х рр. в Європі починається розробка однієї з найбільш популярних тео- рій регіонального розвитку – *теорії саморозвитку регіонів (ендогенного розвитку)*, яка базується на дослідженні ендогенного потенціалу регіонів. Один з її засновників П.Ромер у праці “Збільшення доходів і довготривале зростання” (1986 р.) обґрунтовує регіональний розвиток з позицій ендогенної рівноваги. Ця теорія була покликана сприяти забезпеченню самодостатності регіонів на основі наявного соціально-економічного потенціалу територій. У ній вже йдеться про використання локальних конкурентних переваг, культуру менеджменту, індустріальні тра- диції та ін. Факторами виникнення цієї теорії було збільшення кількості регіонів, зацікавлених у своєму розвитку, а також посилення конкуренції між регіонами, яка стає рушійною силою для активізації і вдосконалення територіального управління.

Починаючи з 1970-х рр. у світі дедалі більше усвідомлювалася необхідність боротьби з екологічними наслідками економічного зростання. Регіональні стратегії повинні були забезпе- чувати те, щоб зростання виробництва і збільшення кількості робочих місць не суперечили інтересам охорони довкілля, а економічні суб’єкти мали відповідати за завдані ними збитки.

*Теорія сталого розвитку* формувалася в ході поступового усвідомлення суспільством при- родоохоронних, економічних і соціальних проблем, які в сукупності впливають на стан при- родного середовища. Теорія передбачає, що вирішення сьогоденних проблем не повинно ство- рювати загрозу для наступних поколінь щодо задоволення їхніх інтересів. Засновником теорії вважається наш співвітчизник В.Вернадський завдяки його концепції ноосфери, в основі якої лежить ідея гармонізації взаємодії суспільства і природи.

Наступною важливою теорією щодо сталого розвитку була висунута на початку 1970-х рр. американськими вченими на чолі з Д.Форрестером, Д.Медоузом та ін. *теорія “меж зростан- ня”*, яка припускає, що при збереженні існуючих тенденцій зростання світового населення, зростання післявоєнного промислового виробництва і, як наслідок, експоненціального збільшен- ня забруднення навколишнього середовища й виснаження природного потенціалу планети на- стане так звана “глобальна катастрофа”.

*Новий етап формування регіональної теорії розпочинається з 1980-1990 рр. під впли- вом інформаційного і технологічного суспільного розвитку та глобалізації. У цей пе- ріод було сформовано досить багато теорій: регіонального економічного зростання (Х.Зіберт), підприємницького регіону (Б.Йоганінссон), навчального регіону (А.Саксе- ніан), креативного регіону (А.Андерсон), індустріальної спеціалізації (П.Кругман), інституціональної адаптації до змін (Д.Норт), міжнародної торгівлі, агломерацій (П.Кругман), сталого розвитку (Ґ.Дейлі), регіональних інноваційних систем (Б.Асхайм та А.Ізаксен), промислових кластерів, конкурентоспроможності регіону (М.Портер), регіональних кластерів (М.Энрайт) та ін.*



На основі теорії саморозвитку регіонів починаючи з 90-х рр. у державах ЄС формується нова модель регіонального управління – *модель підтримки розвитку*, яка була запропонована у 1993 р. Європейською комісією [48]. Комісія вважала, що єдиним шляхом розв’язання проблем довкілля і зайнятості в ЄС є використання альтернативної стратегії, що базується на підви- щенні інтенсивності праці, тобто збільшенні відношення праці до капіталу і зменшенні кількості енергії та природних ресурсів.

У 90-х рр. ХХ ст. формується *теорія регіональних інноваційних систем* (РІС). У межах теорії РІС доводиться, що найважливіші елементи інноваційного процесу є географічно локалі- зованими, і тому важливим є регіональний фактор. Її авторами є норвежці Б.Асхайм та А.Ізак- сен [8]. Учені розглядали промислові райони як джерело інновацій і їх суттєвий потенціал до розвитку. Згодом теорію розвинув Ф.Кук (Великобританія), який запропонував визначення РІС як набору вузлів в інноваційному ланцюжку, який включає фірми, що безпосередньо генерують знання організації, підприємства, які використовують ці знання, а також різноманітні структу- ри, що виконують спеціалізовані посередницькі функції: інфраструктурне забезпечення, фінан- сування інноваційних проектів, їх ринкову експертизу і політичну підтримку [68].

Основними характерними ознаками РІС є такі:

* комунікативні традиції та звичаї;
* розподіл та обмін знаннями (індивідуальний, внутрішньо- та міжкорпоративний, внут- рішньо- та міжрегіональний);
* процеси інтерактивного навчання;
* науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи [47, с. 259].

На практиці вперше РІС починали формуватися в зарубіжних країнах, коли традиційні моделі регіонального розвитку вже не забезпечували достатній рівень конкурентоспроможності регіонів. У процесі загострення конкурентної боротьби країн і регіонів за різноманітні ресурси та ринки виникала потреба в стимулюванні інновацій на регіональному рівні з урахуванням специфіки місцевого виробництва, ресурсів та науково-освітнього потенціалу регіонів.

Нині у світі державна політика в інноваційній сфері дедалі більше стає наближеною до суб’єктів інноваційної діяльності, для цього відповідні повноваження передаються на регіо- нальний і місцевий рівні.

У межах концепції РІС з’являється поняття “інноваційний регіон” – регіон як місце зосе- редження інноваційної активності. Такі регіони називають ще “центрами зростання держави”, чим підтверджується зв’язок і взаємозумовленість теорій і концепцій регіонального розвитку, а також регіонального управління. Досвід функціонування інноваційних регіонів засвідчує не- обхідність постійних нововведень, адже з часом інновації перестають бути такими, в інших регіонах з’являються нові технології, визначаючи таким чином подальші вимоги щодо іннова- ційного розвитку.

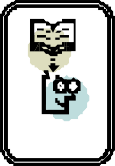
Важливою теорією для формування ефективної регіональної політики на сучасному етапі є *теорія конкурентоспроможності регіону*, основоположником якої є М.Портер. Її домінанта – налагодження таких взаємовідносин між усіма регіональними суб’єктами, що, зрештою, при- водять до новацій, інтеграції на основі спільних інтересів та спільних узгоджених дій, а про- відна ідея – створення якісного життєвого середовища.

Теорія конкурентоспроможності регіону враховує підходи та ідеї всіх існуючих регіональ- них концепцій, економічних та соціальних теорій і передбачає застосування ексклюзивних, інноваційних механізмів для забезпечення територіального розвитку. Інтерес до цієї теорії має не тільки науковий, а й практичний характер, оскільки всі держави та їх регіони прагнуть стати більш розвиненими та конкурентоспроможними. Для цього вони повинні враховувати якісно нові умови функціонування, що є наслідком процесів глобалізації, трансформації суспільних потреб, а також наукові досягнення.

Тісно з теорією конкурентоспроможності регіону пов’язана *теорія нової економічної гео- графії*, автором якої є нобелівський лауреат з економіки П.Кругман. Теорія була оприлюднена ним у 1991 р., в її межах виявлена закономірність виникнення регіональної агломерації, згідно з якою в утворенні агломерації більшу роль відіграє обсяг ринку або доступ до ринку, ніж ефект від масштабу виробництва, транспортних витрат і мобільності факторів виробництва.

Одночасно П.Кругманом та П.Ромером розвивається *теорія агломерацій*, основи якої за- кладено десятиліттям раніше Х.Річардсоном. Відповідно до цієї теорії основним фактором зро- стання є концентрація виробничої діяльності у певних регіонах. На думку авторів, початковий нерівномірний розподіл виробництва при переході до рівноваги веде до утворення агломерацій. Виникнення агломерацій вони приписують випадковому фактору або пов’язують її із зростаю- чою віддачею від масштабу. Остання може бути різною, наприклад, перетікання знань, злиття ринків праці або економія внаслідок зменшення відстані між виробниками і споживачами в умовах наявності витрат при здійсненні обміну. У кінцевому рахунку, головною причиною не- рівномірного розвитку регіонів виступає агломерація виробничої діяльності територій [36, с. 29]. Крім розглянутих, існує ще низка теорій регіонального розвитку: територіально-виробни-

чих комплексів М.Колосовського (1940-ві рр.), експортної бази Ч.Тібу та Д.Норта (1950-ті рр.), екзогенного зростання Р.Харрода (1950–1960-ті рр.), “базового мультиплікатора” регіонально- го доходу А.Преда (1966 р.), “прямого і зворотного зв’язку” А.Хіршмана (1958 р.), сукупної причинної обумовленості регіонального розвитку Х.Річардсона (1980-ті рр.), регіональних кла- стерів М.Енрайта (1990-ті рр.), випадкового зростання Дж.Еллісона, Е.Глейзера та ін. (середи- на 1990-х рр.), міжрегіональної конвергенції О.Вільямсона (1990-ті рр.) [36; 47; 48; 55] та ін.

*Застосування надбань існуючих теорій регіонального розвитку в діяльності регіо- нальних і місцевих органів влади, органів місцевого самоврядування сприятиме роз- робці ефективних регіональних стратегій, оскільки вони відображають не лише структурні характеристики явищ і процесів, але й закономірності регіонального розвитку, на що сьогодні обов’язково необхідно зважати, приймаючи відповідні уп- равлінські рішення.*

Незважаючи на значну кількість теорій, постійно триває пошук нових підходів та моде- лей регіонального розвитку, оскільки будь-яка з існуючих теорій не може дати вичерпні відповіді на питання якісного управління розвитком певного регіону.

Враховуючи сучасні тенденції суспільного розвитку, а також закономірності динамізації та ускладнення форм суспільного життя, подальше формування теорій регіонального розвитку має бути пов’язане з самоорганізацією у межах регіональних систем, диференціацією життєво- го простору, ідентифікацією і забезпеченням конкурентного статусу локальних соціальних та економічних систем у межах однієї чи кількох адміністративних територій, їх адаптацією до умов невизначеності, посиленням значущості інноваційних та культурно-духовних чинників, пошуком оптимального співвідношення соціального й індивідуального, а також забезпеченням здорового і щасливого життя людини.

#### Державна регіональна політика та управління регіональним розвитком

Історично трактування регіонального розвитку звужувалося до виключно економічного контексту: домінантними його характеристиками довгий час були зростання, доходи та зай- нятість [64]. Починаючи з 80-х рр. ХХ ст. характер, якість і стійкість регіонального розвитку в соціальному, екологічному, політичному і культурному вимірах поступово стають у центрі еко- номічних досліджень [69; 74]. Міжрегіональні нерівності у стандартах життя та добробуті навіть в умовах співставності рівнів економічного розвитку ставлять під сумнів традиційні економічні індикатори як такі, що адекватно відображають суть і зміст регіонального розвитку [71; 81]. Дослідження на більш диверсифікованій основі значно розширили альтернативні підходи до аналізу та визначення регіонального розвитку, який починає асоціюватися із зниженням со- ціальної нерівності, підвищенням екологічної стійкості, врахування культурної різноманітності. Крім того, цілий ряд науковців стверджують, що визначення поняття регіональний та місцевий розвиток варіює між країнами та всередині країн і з часом змінюється [66; 67; 77]. Це пояснюєть- ся тим, що розвиток детермінований як у часі, так і в просторі: соціальні процеси відбуваються на конкретній території, що вимагає розуміння концепцій простору, території і масштабу.

Достатньо комплексно простір визначений рядом дослідників, які під ним розуміють інтег- ровану конституйованість економічних, соціальних, екологічних, політичних і культурних взає- мовідносин та процесів, їх географічний вимір та сутнісні характеристики їх розвитку [73]. Регіональний та місцевий рівні, як специфічні просторові, уявляються соціально сконструйо- ваними, такими, що впливають на економічне зростання, а не є лише вмістилищем виключно економічних процесів чи їх результатом [80].

Різноманітним є визначення терміна регіональний (територіальний) розвиток у вітчизняній науці, а також серед російських учених. В.Керецман визначав його, як “режим функціонування регіональної системи, який забезпечує позитивну динаміку параметрів якості та рівня життя населення, що проживає на даній території. Такий розвиток не повинен і не може вичерпува- тися виключно механічним зростанням елементів його структури, у тому числі економічних... Сучасна парадигма розвитку регіону полягає в тому, що він повинен базуватися переважно на внутрішньому потенціалі регіону – регіональній економіці та перевагах міжсекторного співро- бітництва з делегуванням частини владних повноважень від загальнодержавних до регіональ- них органів” [29].

Відомі російські вчені В.Лєксін та А.Швецов розглядають територіальний розвиток також з точки зору його орієнтації на підвищення рівня та якості життя населення, який забезпечується “стійким збалансованим і взаємонеруйнівним відтворенням соціального, господарського, ре- сурсного й екологічного потенціалів території”. При цьому стійкість науковці трактують як важливу ознаку територіального розвитку, що передбачає тривалість збереження умов для відтво- рення потенціалу території (її соціальної, природно-ресурсної, екологічної, господарської та інших складових), в режимі збалансованості й соціальної орієнтації. Те саме вони відносять і до вимоги збалансованості, під якою розуміють особливу для кожної регіональної системи про- порцію вищеперерахованих складових її потенціалу, що забезпечує стійкість і соціальну орієн- тацію розвитку системи. Соціальна орієнтація, на думку авторів, є оцінкою вектора і кількісних параметрів регіональних ситуацій за тим, як вони впливають на рівень та якість життя насе- лення [35, с. 21].

Подібна думка висловлюється і в дослідженні вітчизняних науковців “Інституційне за- безпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні”. Збалансова- ність розвитку регіону, зауважують вони, передбачає дотримання особливої для кожної регіо- нальної системи пропорції її потенціалів, що забезпечують сталість і соціальну орієнтацію розвит- ку. Відповідно до цієї ідеї функціонування повноцінних регіонів неможливо без перетворень, спрямованих на внутрішню збалансованість: утворення елементів, яких не вистачає в струк- турі регіону, та подолання деструктивності інших складників, стимулювання внутрішньо- та міжрегіональних зв’язків. Такі перетворення не ототожнюються суто з механічним зростанням елементів чи структурним ускладненням. Ключ до розуміння збалансованості розвитку, підкрес-

люють дослідники, лежить у трактуванні його як певного оптимуму, тобто сукупності найспри- ятливіших соціально-економічних і природних умов на певній території, які дали б змогу як- найефективніше використати природні й трудові ресурси, а також виробничу та соціальну інфра- структуру за умови збереження рівноваги в довкіллі. Тому розвитком регіону, у підсумку, як підкреслюють ці вчені, доцільно вважати такий режим функціонування регіональної системи, який забезпечує позитивну динаміку характеристик якості життя за рахунок сталого і збалан- сованого відтворення соціального, економічного, ресурсного й екологічного потенціалів тери- торії [15, с. 12].

Проте достатньо тривалу збалансованість регіонального розвитку у відкритій економіці забезпечити практично неможливо, оскільки, якщо розглядати регіон як підсистему, повністю відкриту для системи – держави, збалансованість такої підсистеми залежить від збалансова- ності системи вищого ієрархічного рівня, тобто державного, яку збалансувати в умовах її за- лежності від систем вищого порядку (об’єднань держав) ще складніше.

Крім того, регіон в умовах глобалізації все більше стає підсистемою вищих за державний ієрархічних рівнів, тому сталість його розвитку починає залежати не тільки від умов розвитку всередині держави, але й екзогенних чинників вищого порядку. В цьому аспекті відкритим залишається питання, хто має забезпечити пропонований авторами згаданого дослідження та- кий режим функціонування регіону. Якщо мається на увазі держава, то такий підхід повертає регіональний розвиток до радянських умов, які передбачали збалансоване та стале відтворен- ня потенціалів територій в умовах планової централізації розвитку.

Як відмічають ряд дослідників, кожен із просторових рівнів – від країни до населеного пункту – не може розглядатися відокремлено від процесів, що відбуваються на інших рівнях та в інших масштабах [76]. Будь-який територіальний рівень є одночасно важливим: території не можуть визначатися лише своїми адміністративними межами, їх внутрішня структура зумов- люється соціальними відносинами, які “протягуються” від місцевого до глобального.

*Регіональний та місцевий розвиток залежить не тільки від суто економічних фак- торів (наявність ресурсів, кваліфікованої робочої сили, абсолютних та відносних переваг виробництва товарів та послуг, нових технологій тощо), але й залишається детермінованим територіальними, історичними (часовими), соціальними, культур- ними, інституційними чинниками, що можуть підсилювати дію один одного. Розмір окремої країни, рівень розвиненості інших країн, що її оточують, також має суттє- вий вплив на розвиток її регіонів.*

**!**

Розширення теоретичних та емпіричних досліджень щодо змісту поняття розвитку, і те- риторіального розвитку зокрема, в умовах світових інтеграційних процесів слугує основою підвищення регіональної складової у державних моделях і стратегіях економічної та соціаль- ної політики. Підставою такого твердження є те, що процес розвитку активізується на локаль- ному рівні і глобалізація лише підсилює його; збільшення міжтериторіальних диспропорцій усередині країн відбувається у переважній кількості випадків [79]. Подібне, у свою чергу, свідчить про те, що національне зростання здійснюється через його локалізацію в обмеженій кількості найбільш динамічних та розвинутих територій.

*Разом з тим суттєвого значення набувають регіональні та місцеві характеристи- ки, як ключові умови комбінації специфічних норм, правил та соціальних умов, які стимулюють і посилюють дифузію знань та їх використання у розвитку. Отже, застосування традиційних екстериторіальних інструментів державної політики розвитку без урахування таких явищ, як підвищення рівня знань, інновації, інсти- туції, вже або недостатньо, або вони малоефективні для забезпечення поширення процесу зростання по всій території країни. Більше того, зростаюче усвідомлення важливості детермінант територіального розвитку значно ускладнює застосуван- ня одних і тих самих моделей розвитку як для окремих країн, так і для територій субнаціонального рівня.*

**!**

Водночас сучасні особливості регіональних процесів ставлять державну політику перед дилемою стимулювання конкурентоспроможності й інтенсифікацією диспропорцій у терито- ріальних доходах [83; 84]. Цих два аспекти є постійним джерелом напруги при реалізації регіо- нальної політики: якщо зосереджуватися на активізації процесів територіальної концентрації розвитку, це стимулюватиме максимізацію рівня національного зростання й одночасно підви- щуватиме соціальну напругу. Обмеження нерівності перерозподілу доходів (соціальних та/або регіональних) може призвести до більшої результативності програм розвитку лише у довго- строковому вимірі [62; 63].

*У будь-якому випадку необхідне посилення регіональної складової у політиці держа- ви, яка забезпечуватиме ефективне регулювання, знаходження відповідного балансу між ефективністю і справедливістю в умовах зростаючої нерівності процесів те- риторіального розвитку. Ця складова повинна розглядати регіони як органічні оди- ниці формування базових умов національного зростання.*

**!**

Державна політика за визначенням полягає у системному впливі держави в особі держав- них органів влади на суспільні процеси, що відбуваються на всій її території, у тому числі в будь-якій обмеженій, виділеній за певними ознаками її територіальній частині – у регіоні. В цьому сенсі регіон будь-якого таксономічного рівня перебуває під впливом державної політи- ки, і всі економічні, соціальні, політичні процеси, що відбуваються в ньому, більшою чи мен- шою мірою визначаються результатами цього впливу.

Фактично кожне політичне рішення, що приймається на державному рівні, має прямі чи опосередковані, короткострокові або відтерміновані у часі територіальні наслідки, які можуть бути не тільки позитивними для конкретного регіону, але й негативними, проте приймаються державою з точки зору загальнодержавних інтересів та потреб. Зокрема, навіть політика дер- жави відносно курсу національної грошової одиниці має опосередкований регіональний вплив, оскільки території зі значним експортним потенціалом більш зацікавлені у його заниженні, ніж ті, на яких розташовані підприємства, що переважно працюють на внутрішньому ринку. Отже, практично будь-яка сфера державної політики, прямо чи опосередковано, має регіональ- ний вимір, і в цьому сенсі політика держави може розглядатися як регіональна у широкому розумінні.

Регіональна політика може охоплювати різні територіальні рівні, стосуватися окремих адміністративно-територіальних одиниць або їх сукупностей, територій, які не збігаються з адміністративними межами населених пунктів чи регіонів. Проте вона за своїм впливом завж- ди обмежується простором, меншим за національний.

*У вузькому розумінні регіональна політика держави – окрема сфера державної полі- тики з чітко визначеними рамками цілеспрямованого територіального впливу. Саме такий підхід дає можливість виділити дану сферу державної політики серед інших. Принципова відмінність регіональної політики від усіх інших секторних (функ- ціональних) політик полягає у виключно територіальному її спрямуванні. Інші ж сфери державної політики мають також більший чи менший територіальний вимір, про- те головний їх зміст – у секторному чи функціональному впливі на всю територію країни.*



*Слід розрізняти також регіональну політику держави і місцеву політику, яку прово- дять органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи на території, яка пе- ребуває під їх юрисдикцією, що визначає можливості й умови впливу останніх на процес територіального розвитку. Така відмінність регіональної політики віддзер- калюється у змісті, цілях, завданнях, механізмах та інструментах її реалізації.*

**!**

Дослідження провідних наукових шкіл світу щодо формування нових, в умовах глобалі- зації, підходів у визначенні змісту регіональної політики свідчать про наявність принаймні двох основних сучасних поглядів на цю проблему. Перший, що уособлює сконцентровану позицію

значної кількості науковців та експертів, пропонує формування територіальної політики на так званому “3-D вимірі розвитку – щільності, відстані та поділу” (*density, distance and division*), кожен з яких наповнений економічним змістом і характеризує ступінь розвитку території різного масштабу – регіону, країни, світу, пропонуючи відповідний набір рішень для кожного з цих масштабів території у кожному з вимірів, який складається з комбінації трьох типів інстру- ментів територіальної інтеграції – інституцій, інфраструктури та інтервенцій.

Інституції, які не мають просторової визначеності та поширюють свій вплив на всю тери- торію країни, повинні націлюватися на вирішення проблем, що виникають у результаті над- мірної економічної щільності (а також високої щільності населення); сполучна інфраструктура має долати проблеми, пов’язані з великою відстанню регіону (країни) від міжнародних ринків; просторово визначена спрямованість державних інвестицій застосовується лише тоді, коли здійснені усі заходи, пов’язані з інституційним та інфраструктурним забезпеченням [78, с. 23–24]. Інституційний супровід – закони, нормативна база, універсальність забезпечення базовими послугами, макроекономічна стабільність – усе це покладається на центральні уряди країн без визначення будь-яких особливостей територій.

*Під інституціями розуміють увесь політичний інструментарій, не визначений про- сторово, тобто для конкретної території, який центральний уряд повинен застосо- вувати по всій країні: механізми фінансування і постачання таких базових послуг, як забезпечення прав, безпеки людини, регулювання земельних відносин, праці, ринків капіталу, базової освіти та медичної допомоги, електро-, водозабезпечення та сані- тарії. Системи збору податків та їх витрачання на ці послуги також визначаються як такі, що не мають територіальних особливостей. Інфраструктура уособлюється з усіма просторово пов’язуючими інвестиціями і відповідними правилами та законо- давчим регулюванням і включає автомобільні дороги, залізниці, аеропорти, телеко- мунікації та Інтернет.*



Такий “просторово-нейтральний” підхід до формування політики регіонального розвит- ку заперечується рядом дослідників, які вважають невірним базування сучасної стратегії роз- витку територій на подібній методологічній основі, оскільки гетерогенність території країни буде послаблювати ефективність просторово-нейтральної політики [65]. До того ж кожна полі- тика, по-перше, має просторові наслідки, і деякі з цих наслідків можуть погіршувати умови досягнення цілей розвитку конкретної території. По-друге, необхідність територіально спря- мованого підходу в політиці розвитку зумовлена свідомим вибором місця державних інтер- венцій, яке лише на державному рівні визначити неможливо, і тому до процесу такого вибору потрібно залучати місцевих акторів, в окремих випадках навіть без участі місцевих владних еліт, які можуть свідомо консервувати “стійкість” недовикористання місцевого потенціалу роз- витку заради розподілу інтересів на свою користь. До того ж держава має значні обмеження у спроможності мобілізації місцевих акторів, причетних до розвитку, через недостатність інфор- мації щодо конкретних особливостей території та неспроможність адаптувати свої інтервенції через різниці в місцевих інституціях. Результат цієї неспроможності – політика “згори – дони- зу” в кінцевому рахунку не сприяє зростанню територіальних переваг. Відповідно, така полі- тика, як правило, неспроможна вести до зміни територіального потенціалу.

Зміст територіально спрямованого підходу в політиці держави (*place-based approach*) у загальному вигляді базується на тому, що інновації (нові знання) є основним двигуном розвит- ку, необхідним для інших стимуляторів зростання, що пристосовані до регіону інститути та інтегровані державні ресурси повинні бути визначені через взаємодію органів – як екзогенних, так і ендогенних для регіону. Підвищення рівня використання регіональних ресурсів та покра- щення соціальної інтеграції є цілями цього підходу. Він припускає, що інститути не унікальні, середовище впливає на зміну потреб, а ефективність інститутів і державних інвестицій має відповідати цим потребам. Між інвестиціями та інститутами існує сильна взаємопов’язаність, що вимагає їх застосування інтегрованим шляхом. Обсяг знань (інформації), потрібний для чіткого визначення необхідних інститутів та інвестицій, визначається державою, великими корпораціями чи місцевою владою, проте повинен здійснюватися через узгоджувальний про-

цес, який включає інших акторів – екзогенних та ендогенних до конкретної території. Місцеві переваги для розвитку є важливими, однак розвиток вимагає відкритості для зовнішніх ціннос- тей та переваг. Виходячи з цього територіально зорієнтований підхід у регіональній політиці пропонує більш широке запровадження комбінації ендогенних та екзогенних зусиль через пере- говорний процес з усіма зацікавленими у розвитку регіону учасниками і застосування багаторів- невого управління, оскільки жоден з окремо взятих суб’єктів точно не може уявити “що повин- но бути зроблено”. Чіткі та обґрунтовані рішення можуть з’явитися як інноваційний результат процесу взаємодії і навіть конфлікту між ендогенними та екзогенними силами, тобто знаннями “що має бути зроблено”, які виходять від самої території, а також знаннями, екзогенними для території [75].

Дискусійність територіально-нейтральних та територіально-орієнтованих підходів у роз- витку має зводитися до пошуку найбільш прийнятних політичних рішень щодо вирішення місце- вих та регіональних проблем в умовах зростаючої територіальної концентрації економічної активності у всіх країнах світу. Державі необхідно брати до уваги всі інструменти інтеграції при визначенні стратегії регіонального розвитку – загальні для всіх інституції, об’єднуючу ре- гіони інфраструктуру і цільові інтервенції. Водночас вона повинна починати з покращення базо- вих інституцій – основних соціальних послуг для всіх територіальних рівнів стандартизованої якості, чіткого регулювання земельного ринку, використання інших ресурсів. Інфраструктура та збалансоване регулювання і забезпечення транспортних послуг гарантує кращий доступ до більших ринків; територіально спрямовані державні інвестиції, інститути та інфраструктура слугуватимуть основою для запровадження стимулів для приватних інвестицій у слаборозви- нуті регіони.

*При формуванні політики розвитку необхідно враховувати економічні, соціальні, полі- тичні, інституційні та інші регіональні особливості. Така основа могла б посилити територіальний вплив політики розвитку, використавши переваги територіально- нейтрального підходу. Зокрема, вплив на розвиток повинен бути сконцентрований більше на ефективності та соціальній рівності (соціальній інтеграції), ніж на тради- ційних оцінках конвергентності. Оскільки ефективність (конкурентоспроможність) та соціальна рівність (інтегрованість) є двома сторонами єдиного процесу як з еко- номічної теорії, так і соціальної перспективи, вони мають доповнювати одна одну. Вплив на розвиток територій повинен базуватися на досконало опрацьованій регіо- нальній політиці і не зводитися до спрощеного перерозподілу державних ресурсів між територіями.*

**!**

Такі методологічні підходи визначають особливість предмета, мети, завдань регіональної політики, що відрізняє її від інших сфер державної політики й одночасно формує тісний зв’я- зок між ними, який притаманний лише даній політиці.

З урахуванням того, що регіональна політика є невід’ємною складовою (однією зі сфер) державної політики, її мета та завдання формуються виходячи із загальнодержавних цілей роз- витку. Тому предметом регіональної політики визначаються питання інтегрованого впливу різних сфер державної політики на розвиток конкретної території з урахуванням різних особливос- тей, що їй притаманні.

*Державну політику регіонального розвитку можна визначити як систему довго- строкових інституційно визначених інтегрованих та взаємоузгоджених дій і заходів держави, центральних та місцевих органів виконавчої влади, які через багаторівне- ве управління спрямовуються на зменшення стійкої економічної неефективності та соціальної нерівності в окремих територіях.*



Можна визначити принаймні кілька ключових вимог до запровадження інтегрованого територіального підходу в регіональній політиці урядів: ефективні механізми координації між центральними органами виконавчої влади, високий рівень координації центральної та місцевої влади, органів самоврядування, населення у підготовці стратегій та програм регіонального роз-

витку та секторних стратегій, сповідування в політиці на центральному рівні переважно тери- торіально-орієнтованого підходу.

*Об’єктом регіональної політики є окремі аспекти соціальних, економічних, політич- них, екологічних процесів (або їх сукупностей), що відбуваються у кожному без ви- нятку регіоні країни і безпосередньо пов’язані з розвитком кожного з них. Слід зазна- чити, що вичерпний перелік цих аспектів навести доволі складно, адже він змінюється як у часі (із зміною державних пріоритетів та зовнішніх до регіону і країни в цілому викликів), так і в просторі.*



Специфіка визначення суб’єкта державної політики регіонального розвитку пов’язана з тим, що діяльність практично кожного державного органу тією чи іншою мірою впливає на розвиток конкретної території. Крім того, в процесі децентралізації влади ряд державних по- вноважень, які стосуються життєдіяльності регіону, можуть передаватися органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та професійним асоціаціям і спілкам. З цієї точки зору, органи місцевого самоврядування можуть частково розглядатися суб’єктами регіональної політики крізь призму виконання ними делегованих державою повноважень з виконання окре- мих функцій. Тим часом останні (органи місцевого самоврядування, громадські організації та спілки) не є повноцінними суб’єктами державної політики регіонального розвитку. Адже суб’єктом державної політики, а отже, й державного управління, виступає “орган влади, установа, підрозділ апарату управління чи посадова особа, які розробляють і ухвалюють державно-управлінські рішен- ня щодо здійснення керівного впливу на підпорядковані об’єкти управління або регулювання певних процесів та відносин у різних сферах суспільної діяльності” [18, с. 613].

І хоча органи місцевого самоврядування, громадськість, інші недержавні організації бе- руть участь в її обговоренні, формуванні та реалізації, вони не є повноцінними суб’єктами, оскільки рішення щодо цієї сфери державної політики приймають лише органи влади.

Отже, розглядаючи регіональний розвиток як сферу державної політики, слід виходити з того, що в умовах глобалізаційних процесів економічне зростання стає більш територіально концентрованим та водночас нерівномірним, і, відповідно, диспропорційним. Сукупність особ- ливостей (детермінант), що впливають на регіональні та місцеві процеси, унеможливлюють існування універсальних моделей територіального розвитку, що визначає посилення регіональної складової у державній політиці. Регіональна політика у широкому розумінні визначається впли- вом кожної сфери політики держави, у вузькому – як територіально цілеспрямована дія на по- долання ендогенних та екзогенних факторів, що стримують розвиток.

Існуючий діалектичний дуалізм у регіональній політиці, викликаний необхідністю досяг- нення одночасно двох цілей – ефективності та рівномірності територіального розвитку, визначає її домінуючо багаторівневий координаційний характер та територіально обумовлену селек- тивність у механізмах та інструментах, що застосовується з метою регулювання регіональних та місцевих процесів. З урахуванням того, що розвиток регіонів залежить від контекст-специфіч- них умов, що створюють локальну спроможність до динамічного розвитку, регіональна політика повинна спрямовуватися на існуючі соціальні та інституційні слабкості, які є взаємозалежними й особливо еластичними до змін.

Усвідомлення розвитку країни як процесу, що супроводжується територіальною економіч- ною концентрацією, дає підстави стверджувати: загальнонаціональна динаміка є значною мірою синергією регіональних та місцевих результатів розвитку. Тому вплив регіональної політики має поширюватися на всі регіони, як ті, що мають високі темпи розвитку, високі стандарти умов життєдіяльності, так і ті, для яких характерний занепад чи стагнація. Це зумовлює інте- граційний характер територіальної політики держави, сутність якої полягає в застосуванні ме- ханізмів поширення зростання, викликаного пов’язаними з агломерацією вигодами, – від місць високої економічної концентрації на менш розвинуті регіони.

Таким чином, регіональна політика, як і територіальний розвиток, є контекст-залежною, що визначає необхідність її адекватної зміни від території до території, а також у часі відпо- відно до процесів, що визначають регіональний розвиток [53].

*Державна регіональна політика – сукупність цілей, заходів, засобів, механізмів, інстру- ментів та взаємоузгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування для створення повноцінного середовища жит- тєдіяльності людей на всій території України; забезпечення просторової єдності держави; сталого збалансованого розвитку її регіонів; узгодження регіональних і загальнодержавних інтересів.*



Варто зазначити, що при формуванні державної регіональної політики слід базуватися на струк- турній неоднорідності простору країни, побудові її адміністративно-територіального устрою. Така неоднорідність змушує вживати будь-яких заходів з урахуванням інтересів і особливостей регіонів.

*Державна регіональна політика – стрижень внутрішньої політики держави, яка має основним завданням досягнення і підтримку політичної, економічної та гуманітар- ної єдності як держави, так і суспільства. Проведення регіональної політики – до- даткове джерело стійкості та стабільності загальнонаціональної внутрішньої полі- тики держави.*

**!**

Отже, державна регіональна політика – складова політики держави, спрямована на органі- зацію її території в економічному, соціальному, гуманітарному, екологічному, політичному ас- пектах відповідно до державної стратегії розвитку.

В “діяльнісних” термінах це управління економічним, соціальним, гуманітарним, еколо- гічним, політичним розвитком держави у регіональному розрізі відповідно до державної стра- тегії розвитку.

Тобто державна регіональна політика охоплює складові, які одночасно становлять її на- прями:

* соціальний (соціальний захист, житловий, демографічний, урбаністичний, рекреацій- ний, політика зайнятості);
* економічний (промисловий, аграрний);
* екологічний;
* гуманітарний (національно-етнічний, культурний, освітній, міжконфесійний);
* науково-технічний (інноваційний);
* інформаційний;
* зовнішньоекономічний тощо.

Для кожної з цих складових держава повинна встановлювати цілі, пріоритети для регіо- нів та визначати обсяг централізованих ресурсів і завдання місцевим державним адміністраціям. Таким чином, кожна складова регіональної політики має свою мету і свої засоби реалізації. Відповідно, можна говорити про економічні, соціальні, гуманітарні, політичні цілі регіональ- ної політики [52].

Державна регіональна політика визначається системою взаємопов’язаних документів, які базуються на внутрішній політиці України, Генеральній схемі планування території України, Державній стратегії регіонального розвитку, схемах планування територій на регіональному й місцевому рівнях та інших документах.

Формування державної регіональної політики базується на Конституції України, законах України “Про стимулювання розвитку регіонів”, “Про планування і забудову територій”, “Про Генеральну схему планування території України”, інших законах України, актах Президента України та Кабінету Міністрів України. Розподіл владних повноважень на регіональному рівні закріплений у таких базових законах України: “Про місцеві державні адміністрації” та “Про місцеве самоврядування в Україні”, а також у Бюджетному кодексі України тощо.

*Державна регіональна політика в Україні проводиться у напрямах:*



* + *формування ефективної системи публічної влади в регіонах, спроможної забезпе- чити сталий розвиток територій, надання якісних публічних послуг людям;*
  + *сприяння поліпшенню матеріального фінансового, інформаційного, кадрового та іншого ресурсного забезпечення розвитку регіонів, виконанню завдань місцевим самоврядуванням;*
  + *стимулювання міжрегіональної інтеграції, подолання міжрегіонального відчуження та інтеграції регіональних інформаційних, освітніх просторів у єдиний загально- український простір;*
  + *створення ефективних механізмів представництва на загальнонаціональному рівні інтересів регіонів, а на регіональному – територіальних громад, забезпечення враху- вання самобутності регіонів та їхніх конкурентних переваг при формуванні та ре- алізації державної регіональної політики.*

Пріоритетами державної регіональної політики є [45]:

* формування нормативно-правової бази, необхідної для реалізації цієї Концепції, зокре- ма прийняття закону про засади державної регіональної політики, інших законів, унесення змін до чинних законів України;
* приведення у відповідність законодавства України з документами Ради Європи та Євро- пейського Союзу, які визначають принципи регіональної політики і розвитку;
* оптимізація територіальної основи публічної влади з упорядкуванням меж адміністра- тивно-територіальних одиниць, чітким розподілом сфери повноважень між місцевими органа- ми виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
* створення та підтримання повноцінного життєвого середовища, підвищення якості життя людей, зменшення територіальної диференціації за індексом людського розвитку, формування поліцентричної системи розвитку території держави;
* запровадження механізмів визначення “проблемних” територій у регіонах і впровадження заходів державного реагування на ситуації, що склалися в них;
* запровадження більш дієвих механізмів державної підтримки міжрегіональної інтеграції, виконання міжрегіональних проектів і програм ефективного використання місцевих ресурсів.

*Головна мета державної регіональної політики в Україні відповідно до чинної нор- мативно-правової бази – “забезпечення високого рівня якості життя людини неза- лежно від місця її проживання, зміцнення соціальної згуртованості та економічної єдності держави” [44].*



*Мета державної регіональної політики досягається шляхом:*

* + *створення умов для збалансованого розвитку регіонів;*
  + *інтеграції регіонів у єдиному політичному, правовому, економічному, інформацій- ному, культурному просторі;*
  + *ефективного використання потенціалу регіонів з урахуванням їхніх географічних, природних, історичних, економічних, екологічних, демографічних та інших особливос- тей, етнічних і культурних традицій;*
  + *підвищення конкурентоспроможності регіонів.*

Потрібно зазначити, що державна регіональна політика має міжвідомчий системний харак- тер і провадиться скоординованими зусиллями органів державної влади, органів місцевого само- врядування, інститутами громадянського суспільства. Тобто суб’єктами державної регіональної політики є Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Верховна Рада та Рада міністрів Автономної Республіки Крим, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, інші органи влади. У формуванні та реалізації державної регіо- нальної політики можуть брати участь інші суб’єкти регіонального розвитку.

Державна регіональна політика базується на основі низки принципів.

*Принципи політики регіонального розвитку – науково обґрунтовані ідеї і поло- ження, якими керуються в практичній діяльності при формуванні політики та її реалізації.*



Згідно з чинною нормативно-правовою базою можна навести такі принципи державної регіональної політики [44]:

* *конституційності та законності* – відповідності Конституції та законам України, ак- там Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України;
* *координації* – просторового узгодження секторальних політик, цілей, пріоритетів та дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування;
* *єдності* – неодмінності забезпечення просторової, політичної, економічної, інформацій- ної, соціальної, гуманітарної цілісності України;
* *децентралізації* – збалансованого розподілу владних повноважень з управління розвит- ком територій між центральними і місцевими органами виконавчої влади та органами місцево- го самоврядування з передаванням відповідних ресурсів;
* *деконцентрації* – перерозподілу владних повноважень у межах системи органів вико- навчої влади – від центральних до місцевих;
* *субсидіарності* – ухвалення рішень і надання публічних послуг на найближчому до громадянина рівні, відповідні повноваження можуть передаватись на вищий рівень управління лише з міркувань ефективності та економії;
* *партнерства* – узгодження цілей, пріоритетів і дій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з іншими суб’єктами регіонального розвитку, забезпечення тісного співробітництва, кооперації та солідарності між ними в процесі формування та реалізації дер- жавної регіональної політики;
* *відкритості* – прозорості, прогнозованості, передбачуваності діяльності органів дер- жавної влади та органів місцевого самоврядування у сфері формування та реалізації державної регіональної політики;
* *сталого розвитку* – розвитку суспільства, що дозволяє задовольняти потреби нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь;
* *історичної спадкоємності* – врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку регіонів.

Детальніше принципи державної політики регіонального розвитку викладено в Державній стратегії регіонального розвитку. Зокрема, серед них слід виділити [43]:

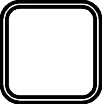
* *програмування*. Політика регіонального розвитку провадиться на основі взаємопов’яза- них довгострокових стратегій, планів і програм розвитку як на державному, так і на адміністра- тивно-територіальному рівні. Цей принцип також передбачає щорічне планування необхідних витрат державного бюджету, що сприяє забезпеченню прозорості, стабільності та синхроні- зації в політиці розвитку регіонів;
* *концентрацію*. У зв’язку з обмеженістю державних фінансових ресурсів під час вико- нання завдань, визначених цією Стратегією, ресурси концентруються на певних територіях, встановлюється ієрархічність пріоритетів відповідно до сформульованих цілей, визначаються вимоги до економічної ефективності їх використання;
* *поляризований розвиток.* Передбачається формування “опорних регіонів” (полюсів, ло- комотивів зростання), в яких концентруються фінансові, адміністративно-управлінські, людські та інші ресурси, з подальшим посиленням інноваційної активності в інших регіонах. Цей прин- цип застосовували держави, що перебували на початкових стадіях соціально-економічного підне- сення, коли інноваційна хвиля тільки починала формуватися та набувала масштабності за раху- нок її концентрації в окремих “полюсах зростання”;
* *додатковість*. Передбачається, що фінансова підтримка регіонального розвитку здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів. За цим принципом фінансування з державного бюджету провадитиметься без зменшення фінансування з місцевих бюджетів;
* *збалансований розви*ток. Зумовлює диференційованість надання державної підтримки регіо- нам з урахуванням їхнього потенціалу, умов, критеріїв та строків, визначених законодавством.

Існують різноманітні методи та інструменти ведення державної регіональної політики. У загальному вигляді їх можна розділити на прямі та непрямі [5].

Прямий метод припускає активне втручання держави шляхом цілеспрямованого стиму- лювання територіального розвитку (створення центрів зростання тощо). Непрямий метод на- правлений на створення сприятливої атмосфери у галузі економіки за допомогою фінансових та інших інструментів.

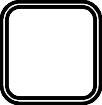
Реалізація державної регіональної політики залежить від того, якою мірою її механізми та інструменти забезпечують реальний регіональний розвиток. Це потребує чіткого розуміння, що таке регіональний розвиток.

*“Розвиток регіону – такий режим функціонування регіональної системи, який забез- печує позитивну динаміку характеристик якості життя за рахунок сталого і зба- лансованого відтворення соціального, економічного, ресурсного й екологічного потен- ціалів території” [49].*



Через інструменти та механізми державної регіональної політики забезпечується державне регулювання розвитку регіонів.

*Державне регулювання розвитку регіонів – цілеспрямований систематичний вплив держави, спрямований на забезпечення високих соціальних стандартів незалежно від місця проживання. Цей вплив полягає у створенні нормативно-правової бази, інсти- туційного, інформаційного та кадрового забезпечення з використанням програмно- цільових методів і відповідного фінансово-економічного інструментарію [49].*



Спираючись на звіти та оцінки, експерти й науковці стверджують, що політика регіональ- ного розвитку створює середовище для соціально-економічного зростання регіонів на основі ефективного використання ресурсів, потенціалу й потужностей.

*Особливість регіонального економічного розвитку полягає в ефективному та раціо- нальному використанні потенціалу державних і місцевих людських, інституційних, фінансових та матеріальних ресурсів.*



Отже, політика регіонального розвитку повинна враховувати типологію регіонів і перед- бачати надання підтримки й допомоги в ефективному поєднанні підходів до регіонального роз- витку, пов’язаних із поліцентричним та орієнтованим на полюси зростання/агломерацію ас- пектом, та зворотної стимуляції міст на периферії, зокрема забезпечення доступності держав- них послуг. Це не означає, що слід повністю ігнорувати інтереси менш розвинених територій. Це означає пом’якшення тих відмінностей і причин, які можуть назавжди викривити потенціал розвитку депресивних або відсталих регіонів. Це має бути однією з чітко поставлених цілей регіональної політики та метою національної стратегії регіонального розвитку, яка передбача- тиме спеціальні пом’якшувальні механізми й заходи, головним чином стосовно розбудови спро- можності для ефективного використання ресурсів [50].

*Головний інструмент реалізації державної політики регіонального розвитку – Дер- жавна стратегія регіонального розвитку, що являє собою модель досягнення загаль- нонаціональних цілей: обґрунтування мети; визначення наявних тенденцій і законо- мірностей розвитку; формування пріоритетних напрямів структурної, інвестицій- ної, інноваційної, соціальної політики, формування сценарію перспективного соціаль- ного та економічного розвитку регіонів, визначення етапів і термінів його реалізації.*



*Основні стратегічні напрями до 2015 р.:*



1. *Підвищення конкурентоспроможності регіону та зміцнення ресурсного потенціалу.*
2. *Забезпечення розвитку людських ресурсів.*
3. *Розвиток міжрегіонального співробітництва.*
4. *Створення інституціональних умов для регіонального розвитку.*

Державна стратегія регіонального розвитку України чинна до 2015 р. та потребує онов- лення з огляду на необхідність урахування [51]:

* мінливої економічної ситуації на регіональному рівні, що зумовлено впливом ризиків ендогенного та екзогенного походження;
* різного базового економічного рівня, наявного ресурсного забезпечення, нарощування тенденцій до посилення диспропорційності соціально-економічного розвитку регіонів;
* потреби щодо узгодження національної нормативно-правової бази регіонального розвит- ку з європейськими інституціонально-правовими підходами до реалізації регіональної політики. У Державній стратегії регіонального розвитку України до 2020 р. мають бути чітко відоб- ражені зв’язок галузевих програм із стратегіями розвитку регіонів, конкретизовані механізми

та інструменти регіонального розвитку.

Оновлення Державної стратегії потребує проведення стратегічного моніторингу регіональ- ного розвитку. Моніторинг передбачає аналітико-прогнозне забезпечення реалізації стратегії ре- гіонального розвитку та регіональної політики України. Його завдання – оперативне виявлення основних тенденцій та прогнозування розвитку соціально-економічної ситуації в регіонах, ви- значення потенційних місць розвитку регіону, виявлення шляхів розкриття регіонального потен- ціалу розвитку через підвищення ефективності діяльності місцевих органів влади [51].

Крім того, для нової Державної стратегії потрібно розробити систему індикаторів регіо- нального розвитку; чітко визначити механізми та інструменти реалізації визначених стратегіч- них завдань; розробити процедуру узгодження пріоритетів Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 р. та регіональних стратегій розвитку, інших стратегічних документів.

Основні положення оновленої Стратегії мають бути узгоджені з базовими пріоритетами європейської регіональної політики, зокрема зі Стратегією “Європа 2020”.

*Пріоритетні напрями Стратегії “Європа 2020”:*



* + *інтелектуальне (розумне) зростання: розвиток економіки, що базується на знан- нях та інноваціях;*
  + *стале зростання: створення економіки, що базується на доцільному (ефективно-*

*му) використанні ресурсів, екології та конкуренції;*

* + *всебічне зростання: підвищення рівня зайнятості населення, досягнення соціаль- ної та територіальної згоди.*

До основних інструментів та механізмів політики регіонального розвитку також слід зарахувати:

* інвестиції у людський розвиток;
* формування регіональних інноваційних систем (формування мережі інноваційної інфра- структури, взаємодія суб’єктів інноваційної діяльності та політики, державна і регіональна підтримка інновацій);
* кластери і мережі;
* проекти регіонального/місцевого розвитку;
* Державний фонд регіонального розвитку;
* угоди щодо регіонального розвитку;
* державні цільові програми;
* програми подолання депресивності територій;
* публічно-приватне партнерство;
* міжмуніципальне і міжрегіональне співробітництво;
* розвиток місцевого самоврядування та стимулювання самоорганізації у розв’язанні пи- тань місцевого значення;
* територіальний маркетинг і брендинг;
* підготовку управлінських і підприємницьких кадрів тощо.

Використання інструментів регіональної політики значною мірою залежить від потенці- алу регіонів, територіальних відмінностей їхнього розвитку, особливостей регіональних про- блем, ступеня децентралізації державного управління. Розглянемо лише окремі інструменти регіонального розвитку.

До прямих методів та інструментів проведення регіональної політики зараховують роз- роблення різних регіональних програм, що охоплюють комплекс цільових програм, кожна з яких має свій напрям. Ці програми регулюють економічний, соціальний, науково-технічний розвиток шляхом вироблення певної стратегії розв’язання першочергових проблем [52].

Кожна регіональна програма має кілька класифікаційних ознак, які характеризують зміст проблеми, об’єкти програм тощо.

До використовуваних сьогодні методів надання державної підтримки соціально-економіч- ного розвитку регіонів належать:

* розроблення та реалізація програм державної підтримки соціально-економічного роз- витку окремих регіонів і територій;
* реалізація галузевих програм, які передбачають виділення коштів на підтримку визна- чених територій і соціальний захист їхнього населення;
* регулювання міжбюджетних відносин.

Проте слід зауважити, що, попри затвердження Кабінетом Міністрів України низки дер- жавних програм стимулювання регіонального розвитку, чинний механізм надання державної підтримки адміністративно-територіальним одиницям залишається малоефективним. Більшість затверджених програм розвитку територій не виконані у повному обсязі через недофінансуван- ня з державного та місцевих бюджетів. Крім того, неефективно використовують державні ре- сурси в регіонах галузеві міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, як головні розпорядники державного бюджету, через неналежну координацію їхньої діяльності [26].

Забезпечити стимулювання розвитку регіонів та активізувати місцеву економічну ініціа- тиву має *Державний фонд регіонального розвитку*, який утворений у складі загального фонду Державного бюджету України.

*При складанні проекту Державного бюджету України та прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетних періоди Державний фонд регіонального розвитку передбачається в обсязі не менше одного відсотка прогноз- ного обсягу доходів загального фонду проекту Державного бюджету України на відпо- відний бюджетний період.*



*Кошти Державного фонду регіонального розвитку спрямовуються на виконання:*

* державної стратегії регіонального розвитку та регіональних стратегій розвитку;
* державних цільових програм та інвестиційних програм (проектів) у частині виконання заходів регіонального розвитку;
* угод щодо регіонального розвитку та програм подолання депресивності територій;
* державних програм розвитку транскордонного співробітництва;
* програм і заходів соціально-економічного розвитку регіонів, у тому числі програм і за- ходів розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (зокрема малих міст, гірських населених пунктів, населених пунктів зон спостереження тощо).

Сьогоднішні глобальні виклики і тенденції регіонального розвитку України зумовлюють необхідність вироблення нової державної регіональної політики, покликаної подолати наявні загрози і створити нові можливості розвитку регіонів. Для цього потрібно вдосконалити пріо- ритети державної політики регіонального розвитку, які забезпечать:

* перехід від політики підтримки до політики стимулювання розвитку регіонів;
* створення умов для сталого розвитку регіонів, сприяння гармонізації структури госпо- дарства регіону;
* зниження та поступове усунення суттєвих розбіжностей між регіонами в рівні життя населення, надання громадянам країни рівних соціальних можливостей;
* інноваційний розвиток;
* розвиток людського капіталу;
* запобігання створенню нових кризових територій;
* підвищення ефективності використання ресурсів.

Відповідно до цього має формуватися нова парадигма – регіональний саморозвиток, який полягає у створенні умов для реалізації інтересів регіонів при відповідальності місцевої влади. Отже, має бути проведена децентралізація і деконцентрація публічної влади. Під нові повнова- ження має бути сформована відповідна ресурсна база, посилена політично-юридична відпові- дальність органів публічної влади. Це, зокрема, означає і зміну обсягів фінансування з різних джерел, оскільки не тільки бюджет має бути джерелом фінансування регіональних соціальних

програм. Останнє, до речі, стимулюватиме місцеву владу шукати додаткових джерел фінансу- вання та ефективніше використовувати виділені кошти [52].

До реалізації політики регіонального розвитку останнім часом усе активніше долучають- ся місцеві бізнес-структури та громадські організації (так звані “економічні” та “соціальні” партнери).

Як засвідчує досвід європейських країн, регіональні кластери – чудове середовище для підвищення конкурентоспроможності шляхом зростання продуктивності та впровадження інно- вацій у результаті об’єднання в мережу фірм та організацій постачальників знань [52].

Стратегія ЄС щодо підтримки кластерів походить передусім від зацікавленості Європей- ського Союзу в розвитку підприємств малого та середнього бізнесу, а також від зусиль ЄС, спрямованих на те, щоб вивести інноваційну економіку, яка ґрунтується на знаннях, на провідні позиції у порядку денному організацій, що займаються розробленням регіональних стратегій на національному та регіональному рівнях.

Органи державної влади мають підтримувати наявні кластери, а не намагатися утворюва- ти нові. Влада не повинна перебирати на себе ініціативу щодо організації кластерів. Вона має лише стимулювати економічних гравців до цього та підтримувати ініціативи ділових кіл усіма наявними в неї засобами (законодавчими, фінансовими, податковими тощо), проте органи дер- жавної влади, стимулюючи фірми до співробітництва одна з одною та з іншими закладами (університетами, неприбутковими науковими організаціями), не можуть примушувати їх до цього. Спочатку має бути сформована культура співпраці та створений сприятливий клімат (до- віри між гравцями) [26].

Отже, нова регіональна політика, якої потребує Україна, повинна розв’язувати двоєдине завдання – надавати інституційну підтримку щодо створення нових кластерів як основи нових макрорегіонів та формувати сучасну інфраструктуру управління макрорегіонами. Без створення трьох-п’яти нових економічних кластерів Україна не зможе диверсифікувати джерела напов- нення державного бюджету та радикально знизити міжрегіональні диспропорції щодо рівня соціально-економічного розвитку. Отже, створення нових економічних кластерів потрібно роз- глядати як один з інструментів для зниження напруги між регіонами-донорами та реципієнтами під час розподілу загальнодержавного бюджетного пирога та підвищення конкурентоспромож- ності регіонів [26].

Нова державна регіональна політика передусім має бути спрямована на вирівнювання якості життя населення різних регіонів, а це означає, що в усіх регіонах України для людини повинні бути створені рівні умови доступу до якісних освітніх, медичних, культурно-побуто- вих та інших послуг, що надаються відповідно до державних стандартів (нормативів).

За цих умов необхідні формування і реалізація виваженої державної регіональної політики виходячи з базових довгострокових цілей (соціально-економічного зростання регіонів, подо- лання основних міжрегіональних диспропорцій, досягнення прийнятних норм і стандартів рівня та умов життя незалежно від регіону проживання), підтримка цієї політики, систематичне спо- стереження за станом реалізації політики, проведення моніторингу та оцінювання політики. В основу оцінки ефективності діяльності регіональної влади мають бути закладені показники людського розвитку регіону [52].

Збалансований розвиток території не можливий без удосконалення територіальної органі- зації влади та територіального планування, що охоплює Генеральну схему планування тери- торії держави, схеми планування територій областей, районів, генеральні плани міст, сіл та селищ. У зв’язку з цим важливо удосконалити чинний Закон України “Про Генеральну схему планування території України”, який визначає довгострокові параметри територіального роз- витку держави, передбачає раціональне використання її земель, створення та підтримання по- вноцінного життєвого середовища, охорони довкілля, пам’яток історії та культури, визначення державних пріоритетів розвитку систем розселення, соціальної та інженерно-транспортної інфраструктури. Разом з тим Генеральна схема – і базис для розроблення інших видів регіо- нальних містобудівних проектів: схем планування території окремих областей та адміністра- тивних районів, транскордонних містобудівних проектів, обґрунтування проходження трас міжнародних транспортних коридорів тощо [26]. Саме тому моніторинг і коригування Гене- ральної схеми перебувають у нерозривному зв’язку з процесом актуалізації всієї регіональної

містобудівної документації. Зміни в системі управління процесом проведення моніторингу доз- волять упровадити нові підходи до реалізації державної політики регулювання регіонального розвитку.

Під час запровадження нових підходів до реалізації державної регіональної політики вар- то скористатися також іншими інструментами, що були ефективні в країнах Європейського Союзу:

* інвестиційними грантами, що передбачають співфінансування з бюджетів різних рівнів;
* субсидіюванням відсоткових ставок;
* податковими знижками на амортизацію;
* транспортними пільгами.

Зрештою, Україні як майбутньому членові Європейського Союзу потрібно подбати про зближення її регіональної політики з регіональною політикою Європейського Союзу.

#### Регіоналізм і регіоналізація як загальносвітовий трансформаційний процес

Складний і суперечливий процес формування наукової галузі “регіоналістики” розпочав- ся ще у XVIII ст., коли було закладено ціннісно-раціональну орієнтацію на регіональні пріори- тети на противагу тенденціям політичної єдності, уніфікації та децентралізації, які були влас- тиві капіталізму, що зароджувався.

*На думку англійських учених Е.Грехама і Дж.Ньюнхема, дефініція поняття “регіо- налізм” співвідноситься з поняттям “регіон” як “націоналізм” із “нацією” і являє собою відображення індивідуальних і колективних поглядів щодо регіону, які прояв- ляються через певні позиції, відносини та взаємозв’язки. Внутрішньодержавний ре- гіоналізм існує в різних формах прояву: як етнічний націоналізм, метою якого може бути досягнення політичної незалежності, тенденції до сепаратизму, і як прагнення населення окремого регіону до політичної й економічної самостійності територі- ального простору з метою підвищення ефективності системи управління, розши- рення відповідних повноважень, закріплених конституційно-правовими актами. Отже, він певною мірою являє собою сукупність різних теоретичних підходів щодо визначення сутнісного стану відносин (зокрема і конфліктних) між регіонами та центром [70, с. 223].*



Після Другої світової війни світове державотворення розпочало пошук шляхів удоскона- лення демократичних форм влади. Розвиток усіх провідних країн світу супроводжується де- централізацією у прийнятті рішень та розширенням прав регіонів. Цього не уникли і держави, які вважалися оплотом централізованого устрою, – Велика Британія, Португалія та Франція, що свідчить про прояв двох взаємопов’язаних явищ – регіоналізму і регіоналізації.

У колишньому Радянському Союзі поняття “регіоналістика”, “регіонознавство” практич- но не вживалися, що свідчить про недостатній розвиток методів комплексного міждисциплі- нарного підходу, тоді як у США та країнах Західної Європи він став самостійним науковим напрямом досліджень із властивим йому предметом, методами та системою знань.

Останнім часом учені пострадянських держав усе частіше вживають аналізовані нами поняття.

*В “Основах регіональної політики” російські дослідники Ю.Гладкий та А.Чистобаєв запропонували таку структуру регіонознавства:*



* + *теоретичне – здійснює аналіз просторової диференціації типів і моделей об’єктивно існуючих районів;*
  + *конструктивне – застосовує теоретичні положення до проектування штучних те- риторіальних систем, що мають чіткі межі;*
  + *пізнавальне – вивчає територіальний простір і визначає цілісні комплексні харак- теристики регіонів різного рангу [10].*

Російські вчені акцентували увагу на таких питаннях:

* що являє собою регіон, яким є розвиток загальних уявлень про регіонознавство і вплив різних факторів (природного, економічного, соціального, політичного, культурного та інших) на процес регіоналізації;
* як регіони відрізняються між собою, з одного боку, і процеси, які відбуваються всере- дині них – з другого, для виявлення загальних закономірностей і специфічних рис: культурно- історичних, економічних, природних та інших, характерних для окремих з них;
* як співвідносяться регіоналізм і федералізм у полі- та моноетнічних державах;
* чи враховують регіональний розвиток та управління етнорелігійну специфіку соціуму, нерівномірності економічного розвитку окремих територій, прояви сепаратизму тощо [5].

Отже, Ю.Гладкий та А.Чистобаєв досліджують регіонознавство і регіоналізм як наукові течії, яким притаманні динамізм та мобільність, і вважають, що “регіоналістика” лише харак- теризується статичністю та наявною загальною інформацією про регіон [10].

У підручнику “Інфраструктура регіонів світу” російського дослідника М.Комарова наве- дене інше трактування регіоналістики як сукупності наукових напрямів і дисциплін, що дослі- джують зовнішньо-, внутрішньополітичні, економічні, соціальні, культурні й інші проблеми [30]. При цьому під регіоналізмом розуміють ту частину суспільних відносин, яка відображає зв’язок регіонів з державою або відносини держав регіону між собою і відносини між різними системами всередині них.

Основними методами регіоналістики, на думку дослідника, є програмно-цільовий, балан- совий, картографічний, системного аналізу та соціально-економічного математичного моделю- вання. А регіоналістика, як міждисциплінарна наука, для вирішення своїх завдань використо- вує поняття, запозичені з інших наук, а саме: природа, суспільство, суспільне буття, свідомість, відносини тощо (філософія); географічне середовище, природні ресурси, населення, регіон, розміщення продуктивних сил та ін. (географія); виробництво регіону, його засоби та інфра- структура, праця, регіональна політика тощо (економіка); соціальні групи, процеси, соціально- політичні умови тощо (соціологія) [30, с. 12].

*На думку М.Комарова, завданнями регіоналістики є:*



* + *виявлення закономірностей взаємодії природи і суспільства в окремих регіонах, які проявляються через зв’язки між економіко-географічним, соціально-культурним се- редовищами, природними і трудовими ресурсами, системою розселення населення та розміщенням виробництва й окремих галузей;*
  + *районування території за різними ознаками, обґрунтування внутрішньо- та міжрайон- них комунікацій усіх видів та розробка прогнозів соціально-економічного розвитку регіонів і країн [30, с. 9].*

До власних понять регіоналістики автор зараховує: регіон, регіоналізм, фізико-географічні умови регіону, ресурси регіону, населення регіону, розміщення виробництва в регіоні, вироб- ничі відносини, регіональну економіку, регіональну політику, інфраструктуру регіону тощо.

Однак виходячи з наведеного вище суперечливим, на наш погляд, є зарахування ключово- го поняття “регіон” до власне галузі регіоналістики, з одночасним запозиченням із географії, яке, безсумнівно, є категорією низки різних наук. Отже, “регіональна політика” не є лише еко- номічним терміном.

*Наступну спробу комплексного вивчення регіонознавства зробили російські дослід- ники В.Бутов і В.Ігнатов у навчальному посібнику “Регіонознавство (Економіка та управління)”. У цьому виданні воно представлене як комплексна інтегральна соціаль- но-економічна дисципліна, що вивчає закономірності процесу формування, функціо- нування соціально-економічної системи регіону й управління ним, розуміючи його як суб’єкт Російської Федерації з урахуванням історичних, природно-ресурсних, еконо- мічних, екологічних, національних, демографічних, релігійних, політико-правових особ- ливостей, їх місця і ролі в загальнодержавному та міжнародному поділі праці [3].*



Автори виокремлюють дві головні проблеми, пов’язані з регіонознавством: створення і функ- ціонування соціально-економічного комплексу регіону та політичні, економічні, соціальні, екологічні й інші аспекти регіонального управління федеративною державою. Вони також вважають, що ця наука спирається на історію, етнографію, географію, демографію, соціологію, релігієзнавство, еко- номіку, статистику, екологію, науку державного управління, юриспруденцію тощо. Дослідники за- значають, що як синонім регіонознавства може вживатися термін “регіоналістика” [3, с. 8].

У першому підручнику з політичної регіоналістики М.П.Медвєдєва, що з’явився в 2002 р., було досліджено проблеми регіональної структури держави і суспільства, розвитку і міжрегіо- нальних відносин. Основну увагу автор приділяє просторовим формам політичних явищ, ди- наміці процесів формування регіональних еліт та інститутів, їх характеристиці, проблемам взає- модії центру і периферії, зворотному впливу регіонального політичного середовища на держа- ву і суспільство в цілому, тобто закономірностям становлення й розвитку політичної влади в регіонах, взаємному впливу держави на окрему територію і навпаки [37, с. 7].

Однак, на наш погляд, наведене М.П.Медвєдєвим розуміння політичної регіоналістики суперечить запропонованим структурним рівням, за якими потрібно розглядати наявні полі- тичні процеси і відносини – від регіонів, які включають територію кількох держав, до тих, що включають територію одного чи кількох муніципальних утворень, тим більше, що в підручни- ку така амплітуда відсутня.

Звичайно, серед пострадянських держав проблеми регіонального управління найбільш активно досліджуються в Російській Федерації, а праці російських авторів є найбільш доступними для україн- ських науковців. Водночас певний доробок у цій сфері мають учені інших країн колишнього СРСР.

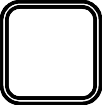
Ураховуючи практичну відсутність у сучасній Білорусі самостійної державної регіональ- ної політики, В.Фатєєв у роботі “Менеджмент і регіональна політика за рубежем” [57] зосеред- жує увагу переважно на історії, теорії та практиці регіонального управління в державах з рин- ковою економікою. Водночас окремі його публікації торкаються критичного аналізу стану справ у регіональній політиці Білорусі та пропозицій щодо її активізації [58].

Азербайджанський учений А.Ібрагімов дослідив регіональну політику країн, які розвива- ються [27]. Грузинський науковець В.Раміашвілі виявив проблеми і визначив перспективи регіо- нальної політики в сучасній Грузії [46]. Казахська дослідниця Г.Куатбаєва проаналізувала про- блемні регіони Казахстану та розробила інституціональні основи їх підтримки [32].

У вітчизняній науці поняття “регіоналістика” з’явилося лише на початку ХХІ ст. Посила- ючись на досвід інших країн світу, відповідно до якого з розвитком суспільства підвищується ступінь децентралізації управління економікою, М.Чумаченко, крім традиційних чотирьох влад, вказує на появу п’ятої – влади “регіонів” [60, с. 6].

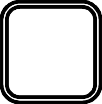
Досліджуючи сутність регіоналізму як способу, за допомогою якого окремі політичні партії та організації сприяють втіленню в життя ідеї специфічності регіону, Е.Томпсон стверджує, що саме регіоналізм є водночас ідеологією і стратегією, що використовуються з метою забезпечен- ня переваг для окремої території.

*Регіоналізація є процесом передачі повноважень та обов’язків від центрального уря- ду до регіональних адміністрацій, тобто останні визнаються юридичними особами територіального самоврядування зі встановленими культурними, економічними або політичними умовами для їх підтвердження [56, с. 96].*



М.Михальченко, розглядаючи проблеми регіоналізму, визначає його як процес послідов- них змін у територіальному поділі суспільства, що зумовлений соціально-економічними та ет- нокультурними чинниками, але не завжди законодавчо врегульований і покликаний поєднати загальнонаціональну політику із територіальною специфікою, що дасть змогу утворити нові регіональні субцентри з делегуванням їм владних повноважень [39, с. 448].

*За визначенням О.Стегнія та М.Чурілова, регіоналізм є проявом відмінностей між регіонами в характері суспільних відносин, економічного рівня розвитку, чисельності населення та його складу, соціальної диференціації та поділу праці [54, с. 10]. Пара- метрами регіоналізму можуть бути погляди на принципи побудови політико-дер-*



*жавного механізму управління внутрішньорегіональним розвитком, що безпосередньо залежить від рівня національної самоідентифікації мешканців регіону [54, с. 16].*

На думку В.Чужикова, ідеї регіоналізму приходять тоді, коли держава, регіональна та місце- ва влади неефективно керують підпорядкованими територіями. Це підтверджується наявністю методологічних, економічних, соціальних, політичних та інших прорахунків, відсутністю ба- лансу інтересів і потреб певного адміністративного утворення [59, с. 16].

За таких умов у країні загострюються існуючі регіональні суперечності, які поділяються на два види: міжрегіональні та за моделлю “центр – периферія”, а за сферами походження – на культурно-історичні та економічні, які значною мірою пояснюються через схему “Схід – Захід” [33, с. 141].

*Отже, регіоналізм – система ідеологічних орієнтацій, яка проявляється в громадсько- політичному русі, метою якого є утвердження регіонів як суб’єктів політичних та управлінських відносин, розширення повноважень регіональних органів влади. У сучас- ному світі розрізняють західний (європейський), американський і східний регіоналізм.*

**!**

Підґрунтям західного (європейського) регіоналізму є пріоритет прав та інтересів конк- ретної особи над будь-якою спільнотою.

Китай та інші азіатські країни демонструють модель східного регіоналізму, що базується на поєднанні поетапної відкритості світовим ринкам з авторитарною державною владою.

Оскільки Україна є європейською країною, варто приділити увагу першому типу регіона- лізму, європейському. Зазначимо, що його побудовано за принципом “федералізму”, за якого відбувається чіткий розподіл прав та обов’язків по виконавчій вертикалі з делегуванням повно- важень на територіальний рівень, що здатний найефективніше їх реалізовувати.

Процеси, що відбуваються в Європейському Союзі, свідчать про трансформацію держави в регіональному форматі, яка розвивається через дві концептуальні моделі: “Європа регіонів” та “Європа через регіони”. У цьому процесі Рада Європи закладає фундамент громадянського суспільства. Зауважимо, що це не стосується радикальних форм регіоналізму, які мають істот- ний дезінтеграційний потенціал і можуть слугувати суттєвим чинником нестабільності та за- грожувати територіальній цілісності національної держави.

Отже, модель “Європа регіонів” відкриває можливість через інтеграційні процеси зміни- ти баланс сил на континенті й дати регіонам змогу стати автономними суб’єктами. Проте ця концепція може призвести до розпаду всього європейського політичного простору на безліч дрібних, слабких утворень, через що вона не являє собою каркас розвитку регіонального вимі- ру. Модель “Європа через регіони” синтезує в собі переваги різних форм регіоналізму, вдос- коналює і пристосовує їх до сучасних реалій. Вона побудована на ідеях утвердження регіону як повноцінного та рівноправного партнера в структурі Європейського Союзу для забезпечення інституційного плюралізму.

Така активізація діяльності субнаціональних територій у європейському просторі є най- кращим свідченням зростання значущості регіоналізму, а взаємодія окремих спільнот на наднаціональному рівні в Європі, яка на початковому етапі відрізнялася повільністю та фрагментарністю, набуває більш системного й водночас варіантного характеру. Динамічний розвиток інституційних форм європейського регіоналізму вказує на потребу врахування нових реалій інтеграційних процесів, принциповою особливістю яких є підвищення ефективності просування регіонами своїх інтересів і подальше їх урізноманітнення в межах ЄС [20, с. 65].

*За функціональними ознаками розрізняють геополітичну, економічну та культурну регіоналізацію. Перша являє собою процес створення значних регіональних угрупо- вань, військово-політична й економічна могутність яких може протистояти світо- вому гегемону. Економічна регіоналізація включає поетапне формування зон вільної торгівлі, митного союзу і загального ринку (економічного союзу) в межах регіональ- ного угруповання. Культурна регіоналізація акцентує увагу на розвитку культурних регіонів, що відрізняються соціокультурними особливостями.*

**!**

Проаналізувавши науковий доробок, можна зробити висновок, що існує два підходи до визначення сутності регіоналізації, а саме географічний та інституційний. Перший розглядає її як об’єктивний процес поділу території, що зумовлений відмінностями природно-ресурсного та соціально-економічного потенціалу окремих частин і пов’язаний з господарським освоєнням і розміщенням населення. У межах цього підходу розрізняють компонентну та комплексну ре- гіоналізацію. Основними напрямами компонентної регіоналізації є аналіз природно-ресурсної, соціально-демографічної та економічної неоднорідності території, а комплексна представляє узагальнені природно-господарські особливості території, які проявляються в адміністратив- но-політичному та адміністративно-територіальному поділі країни.

Таким чином, процеси регіоналізації відбуваються на національному, регіональному, ло- кальному рівнях, які мають певну динаміку і тенденції розвитку. Зазначимо, що в наукових джерелах не існує єдиної загальноприйнятої таксономії регіоналізації за географічним підхо- дом, і кожен науковець залежно від цільових настанов дослідження формує та обґрунтовує власну схему регіональної системи.

Науковцями Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України проаналізовані процеси регіоналізації в Європейському Союзі, що дало змогу виявити поєднання централізованих (зверху) та децентралізованих (знизу) підходів до розв’язання проблем регіо- нального розвитку, тобто можливість існування в різних частинах однієї країни кількох типів регіоналізації.

Відповідно до політико-правового статусу регіонів і рівня їх самоврядних прав проаналі- зуємо такі моделі регіоналізації: адміністративна регіоналізація; регіональна децентралізація; регіоналізація через федеральні утворення; регіональна автономія; регіоналізація через існу- ючі місцеві органи влади.

*Адміністративна регіоналізація* притаманна Албанії, Білорусі, Болгарії, Великобританії, Вірменії, Греції, Грузії, Данії, Ірландії, Литві, Португалії, Росії, Румунії, Туреччині, Україні, Фінляндії та ін.

У територіальній структурі цих країн відокремлюється велика територія для виконання функцій державної влади. Самоврядні права їй не надаються або імітуються через можливості створення в межах адміністративних регіонів представницьких органів без власної адміністрації. *Регіональна децентралізація* поширена у Нідерландах, Норвегії, Польщі, Словаччині, Угорщині, Франції, Чехії, Швеції, хоча конкретні її прояви дуже відрізняються. За цієї моделі інститут регіонального самоврядування передбачає можливість у законодавчо визначених ме- жах самостійно реалізовувати територіальні інтереси [1, с. 342–351]. Проте, на відміну від авто- номії, загальнонаціональні інтереси на регіональному рівні реалізуються через систему органів державної влади та/або через делегування відповідних повноважень органам самоврядування. Останнє передбачає державний контроль за органами самоврядування з погляду не лише за-

конності, а й доцільності.

*Регіоналізація через федеральні утворення.* Серед 48 країн Європи 6 є федеративними: Авст- рія (з 1920 р.), Бельгія (з 1993 р.), Боснія та Герцеговина (з 1995 р.), Російська Федерація (з 1992 р.), Німеччина (з 1949 р.), Швейцарія (з 1848 р.). Регіоналізація через федеративні утворення полягає в переході від повної державної єдності (унітаризму) до федеративного територіального устрою та його подальшого розвитку. У цьому разі територіальні одиниці (регіони) являють собою дер- жавоподібні утворення, які мають юридично закріплену політичну самостійність, що проявляється у спільному існуванні двох систем державної влади, права, громадянства, тощо.

*Регіональна автономія.* Цей шлях обрали Іспанія (з 1978 p.), Італія (з 1948 p.), Сполучене Королівство Великобританії та Північної Ірландії (внаслідок реформ 90-х pp. XX ст.). Автоно- мія, з одного боку, є проявом децентралізації державної влади, а з другого – формою інститу- ціалізації регіональної влади [70, с. 28]. Автономії самостійно та під власну відповідальність реалізують державні й регіональні інтереси. Прийняті ними рішення в межах установлених чинним законодавством прав автономії не можуть бути скасовані державними органами влади. Водночас такі регіони не мають суверенних прав, рівень їх компетенції та повноважень авто- номій визначається виключно центральною державною владою.

*Регіоналізація через існуючі місцеві органи влади.* Цю модель застосовують держави, які через розмір, природно-географічні або історико-політичні умови взагалі не використовують

регіоналізацію як спосіб упорядкування відносин “центр – периферія” (Азербайджан, Андор- ра, Ватикан, Ісландія, Латвія, Ліхтенштейн, Люксембург, Македонія, Мальта, Молдова, Мона- ко, Сан-Марино, Сербія, Словенія, Хорватія та Чорногорія). Органами місцевого самовряду- вання на договірних засадах створюються цільові регіональні структури, які породжують так званий ефект “управлінського синергізму”, коли результат при об’єднанні зусиль окремих органів місцевого самоврядування є значно більшим за їх номінальну суму. Територіально зазначені утворення не збігаються з адміністративно-територіальними одиницями, хоча згодом на їх ос- нові, як правило, виникає регіональний поділ країни.

Отже, моделі європейської регіоналізації відрізняються між собою за принципами фор- мування регіональних утворень: з домінуванням національних (Бельгія, Боснія та Герцегови- на), історико-культурних (Австрія, Іспанія, Італія, Велика Британія і Північна Ірландія, ФРН, Швейцарія) та економіко-територіальних (Болгарія, Греція, Ірландія, Норвегія, Польща, Руму- нія, Туреччина, Угорщина, Швеція) засад.

Аналізуючи моделі регіоналізації, акцентуємо увагу на їх відносності, яка пов’язана із засобами створення та визнання регіонів через конституційну (Бельгія, Швейцарія), законодав- чу (Іспанія, Франція) та міжнародну (Боснія та Герцеговина, Фінляндія) норми.

Отже, щоб відповісти на питання про модель регіоналізації, необхідно провести глибо- кий аналіз ознак самоврядності, причому наявність відносної самостійності має визначатися не лише виходячи з правових актів, а й шляхом дослідження правової практики, новітньої історії та основних тенденцій політико-правового розвитку тієї чи іншої держави.

Зазначимо також, що країни Європи відрізняються між собою і моделями внутрішньої регіоналізації. Для всіх федеративних країн Європи, а також Албанії, Білорусі, Болгарії, Вірменії, Ірландії, Литви, Нідерландів, Норвегії, Польщі, Румунії, Словаччини, Туреччини, Угорщини, Чехії, Швеції характерною є симетрична регіоналізація, яка полягає в тому, що регіони в країні мають однакові статус, повноваження, організаційну модель тощо. При асиметричному тери- торіальному устрої, який поширений в Іспанії, Італії, Сполученому Королівстві Великобри- танії та Північної Ірландії, деяких регіонах Франції (зокрема Корсика, заморські території), територіальні одиниці регіонального рівня наділені різними правами та компетенцією або ре- гіони утворюються в країні, яка не здійснює регіоналізацію.

У країнах, які впроваджують модель адміністративної регіоналізації, створюються тери- торіальні автономії, наприклад Афон (Греція), Фарерські острови та Гренландія (Данія), Ма- дейра та Азорські острови (Португалія), Крим (Україна), Аландські острови (Фінляндія). Ра- зом з тим низка держав, які не здійснюють регіоналізацію, а саме Аджарія (Грузія), Воєводіна (Сербія), Гагаузія (Молдова), Нахічевань (Азербайджан), також утворюють подібні території.

На підставі аналізу розвитку регіонів країн Європейського Союзу як суб’єктів європей- ської політики (“автономні громади” в Іспанії, “землі” в Австрії та Німеччині, “окружні ради” у Великобританії та скандинавських країнах, “провінції” у Бельгії, Іспанії, Італії, Нідерландах, “регіони” у Бельгії, Італії, Франції тощо) з’ясовано, що вони сьогодні вже не сприймаються як звичайні адміністративно-територіальні одиниці (об’єднання). Тому, на наш погляд, слушною є думка І.Грицяка, що протягом XX ст., крім традиційних унітарної і федеративної форм державно- го устрою, фактично створено нову – регіоналізовану, яка забезпечує існування автономій [14].

У контексті розвитку сучасного світу важливу роль відіграють регіональні суб’єкти уп- равління, адже сьогодні саме регіони, а не національні держави є головними “акторами” фор- мування нової системи світоустрою. Сьогодні йдеться про нову конфігурацію світового уст- рою, в межах якої національна держава в традиційному розумінні втрачає своє функціональне призначення, а на зміну їй приходять нові “квазідержавні структури”, які визначають розвиток сучасного світу. Однією з форм функціонування таких структур є регіоналізація, яка набирає таких обертів, що фактично являє собою обернену форму глобалізації [7, с. 237].

*Регіоналізація, як нова альтернативна модель світу, формує нові інституційні струк- тури його розвитку, які не займають чітко встановлених територій, проте дикту- ють свою систему критеріїв вимог до тих, хто проживає на цій території. У цілому характер регіоналізації залежить від суб’єктів її здійснення. Суб’єктами сучасної ре- гіоналізації виступають країни, які беруть на себе функції з формування територіаль-*

**!**

*ної системи міжнародних відносин. Отже, активними суб’єктами регіоналізації ста- ють держави-лідери геополітичного простору, що вдаються до створення відповід- них регіональних об’єднань лише з однією метою – реалізувати власні геополітичні амбіції, які б забезпечили національній державі статус наддержави [7, с. 239].*

Важливу роль у сучасних процесах регіоналізації відіграє політика децентралізації націо- нальних держав, які таким чином намагаються усунути соціально-економічну та політичну диспропорцію в суспільному розвитку, включаючись у процеси регіоналізації. При цьому до- цільно виокремити два рівні регіоналізації: внутрішню, що зумовлюється внутрішньою полі- тикою національної держави, та транснаціональну, яка об’єднує регіони, що виходять за межі окремих національних держав. Характер та масштаби регіоналізації передусім залежать від адміністративно-територіального устрою національної держави, а також від її соціально-еко- номічного та політичного потенціалу.

На думку Н.Гоффе, “абсолютна рівність не лише неможлива, але й шкідлива, оскільки вона може паралізувати прогрес суспільства, позбавивши його членів стимулів до ефективної економічної діяльності” [13].

*Проте хоч би яких варіантів набула регіоналізація, вона не здатна привести до абсо- лютної рівності у відносинах між окремими регіонами, адже кожен із них у сучас- них умовах виборює своє право шляхом конкурентоспроможності, яка дає йому змо- гу зайняти своє місце у світових процесах регіоналізації.*

**!**

Стрижнем стратегії економічного та соціального розвитку на найближчі 10 років має ста- ти створення реальних передумов вирішення основного геополітичного завдання нашої дер- жави – вступу України до ЄС, які вже зробили певні кроки на цьому шляху.

У 1998 р. після ратифікації набула чинності Угода про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС. У 1998 та 2000 р. указами Президента України затверджено Стратегію і Програму інтеграції України до ЄС. Важливе значення для становлення відносин між нашою державою та Євросоюзом мало схвалення Європейською Радою у грудні 1999 р. Спільної стра- тегії ЄС щодо України. Принциповим для зміцнення та розвитку стратегічного партнерства стали V саміт Україна – ЄС (вересень 2001 р.), а також прийняття “Плану дій ЄС у галузі юсти- ції та внутрішніх справ в Україні” (грудень 2001 р.).

Потрібні суттєві зміни в механізмах трансформаційних процесів, їх системне оновлення, тобто осмислений перехід до інституційної моделі ринкових перетворень, поєднаних з елемен- тами ефективного державного регулювання.

На попередньому етапі реформ здійснювався демонтаж (через механізми лібералізації) державно-адміністративної системи управління. Нині ставиться нова мета – формування силь- ної держави, активізація її регулюючої функції і водночас здійснення такої політики, яка б не лише зберегла, а й істотно посилила ринковий вектор розвитку, надала йому більшої орієнтації на кінцевий результат. Такі акценти нової стратегії цілком укладаються в загальний контекст світового розвитку. Нині повсюдно переосмислюються роль і місце держави в здійсненні транс- формаційних процесів.

Водночас варто враховувати й інші аспекти цієї проблеми. Шлях, на який розвиненим країнам потрібно було кілька століть, Україна має пройти за максимально стислі терміни. Досвід держав, які здійснювали глибокі перетворення, засвідчує, що реальний успіх трансформацій- них процесів можливий лише тоді, коли реформи та їх результати відповідають інтересам і сподіванням широких верств населення, а тому отримують достатню суспільну підтримку.

Отже, визначаючи нову стратегію, слід досягти максимального політичного консенсусу, суспільної консолідації і згоди щодо основних цілей цієї стратегії та механізмів її реалізації, базових засад. Це також дуже важливо з погляду зміцнення демократичних інститутів та по- слідовного розвитку громадянського суспільства. Без опори на таку довгострокову стратегію, яка б ураховувала, з одного боку, об’єктивні закономірності суспільного прогресу, а з другого – сучасні соціально-економічні та геополітичні реалії і водночас користувалася високою довірою й підтримкою народу, економічна політика будь-якого уряду, як і держави загалом, не матиме

перспективи. У зв’язку з цим подальша економічна стратегія, на наш погляд, має бути макси- мально прагматичною, вільною від політизації ідеологічних схем і стереотипів.

Конче необхідно забезпечити наступність нової стратегії, її органічний зв’язок з позитив- ними надбаннями попереднього періоду, з урахуванням того, що курс на європейську інтегра- цію є природним наслідком здобуття Україною державної незалежності. Він викристалізовується з історії нашого народу, його ментальності та демократичних традицій, із прагнення ниніш- нього покоління бачити свою державу невід’ємною складовою єдиної Європи. Європейський вибір України – це водночас і рух до стандартів реальної демократії, інформаційного суспіль- ства, соціально орієнтованого ринкового господарства, що базується на верховенстві права й забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Зазначимо, що сьогодні Україна перебуває в процесі масштабної трансформації всього суспільного життя, складовою частиною якої є реструктуризація конституційної та інституцій- ної структур державного управління, а рушійною силою – децентралізація та піднесення ролі регіонів. Регіон – це не просто якась частина країни, простір для розвитку; це певний організм. І щоб забезпечити життєдіяльність цього організму й ефективно управляти, необхідно знати всі складові його функціонування; географічні, демографічні, економічні, соціальні, культурні, етнічні, духовно-релігійні та інші чинники.

Отже, відповідно до викладеного вище регіоналізація являє собою процес делегування регіонам як територіальним одиницям субнаціонального рівня широких повноважень у галузі публічного управління через реформування державного устрою країни.



**?**

##### Питання для самоперевірки та обговорення

1. За якими критеріями можна класифікувати теорії регіонального розвитку?
2. Які теорії регіонального розвитку, на Ваш погляд, можуть бути застосовані для форму- вання сучасної регіональної політики в Україні?
3. Охарактеризуйте найважливіші ознаки сучасних теорій регіонального розвитку.
4. Дайте визначення поняття “державна регіональна політика”.
5. Назвіть проблеми та виклики регіональному розвиткові в Україні.
6. Поясніть сутність державної політики регіонального розвитку.
7. Яка мета державної регіональної політики в Україні?
8. Дайте характеристику напрямам державної регіональної політики.
9. Сутність терміна “регіон”.
10. Якими факторами обумовлюються особливості формування державної політики регіо- нального розвитку?
11. Об’єкти і суб’єкти регіонального розвитку.
12. Які цілі регіонального економічного розвитку?
13. Назвіть особливості регіонального економічного розвитку.
14. Що таке “державне регулювання розвитку регіону”?
15. Які пріоритети Державної стратегії регіонального розвитку до 2015 р.?
16. Наведіть визначення понять “регіоналістика”, “регіоналізм”, “регіоналізація” в пра- цях вітчизняних і зарубіжних науковців.
17. Порівняйте дві концептуальні моделі “Європа регіонів” та “Європа через регіони”.
18. Визначте та проаналізуйте моделі регіоналізації.
19. Наведіть приклади належності країн до зазначених моделей регіоналізації.

##### Список використаних джерел

1. *Баймуратов М. О.* Публічна самоврядна (муніципальна) влада в Україні: основні озна- ки й особливості / М. О. Баймуратов // Актуальні питання виконання законів України “Про місцеве самоврядування в Україні” та “Про місцеві державні адміністрації”. – К. : Атіка, 2003. – С. 342–351.
2. Регіональна економіка : словник-довідник / О. Д. Богорад, О. М. Невелєв, В. М. Падал- ка, М. В. Підмогильний. – К. : [б.в.], 2004. – 346 с.
3. *Бутов В. И.* Регионоведение (экономика и управление) : учеб. пособие / В. И. Бутов, В. Г. Игнатов. – Ростов н/Д : Издат. центр “МарТ”, 2000. – 416 с.
4. Бюджетний кодекс України : прийнятий 21 черв. 2001 р. № 2542-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 37–38. – Ст. 189.
5. *Вакуленко В. М.* Державна регіональна політика : навч. посіб. / В. М. Вакуленко, Н. М. Гринчук. – К. : НАДУ, 2007. – 112 с.
6. *Васильєва О. І.* Регіональне управління в умовах реформування владних відносин :

монографія / О. І. Васильєва. – Донецьк : Юго-Восток, 2009. – 436 с.

1. *Войтович Р. В.* Вплив глобалізації на систему державного управління (теоретико-мето- дологічний аналіз) : монографія / Р. В. Войтович ; за заг. ред. В. М. Князєва. – К. : Вид-во НАДУ, 2007. – 680 с.
2. *Гаджиев Ю. А.* Новые формы территориальной организации производства и другие тео- рии регионального экономического роста и развития [Электронный ресурс] / Ю. А. Гаджиев // Вестн. науч.-исслед. центра корпоратив. права, упр. и венчур. инвестирования Сыктывкар. гос. ун-та. – 2008. – № 3. – Режим доступа : [http://www.](http://www/) koet.syktsu.ru/vestnik/2008/2008-3/3/3.htm
3. *Гладкий Ю. Н.* Основы региональной политики : учебник / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чисто- баев. – М. : Изд-во Михайлова В. А., 1998. – 659 с.
4. *Гладкий Ю. Н.* Регионоведение / Ю. Н. Гладкий, А. И. Чистобаев. – М. : Гардарики, 2000. – 384 с.
5. *Голиков А. П.* Сучасний стан і перспективи регіональної політики в Україні / А. П. Голиков, Ю. Г. Прав // Формування механізму регіонального управління в Україні : мате- ріали наук.-практ. конф. (Харків, 29 листоп. 2001 р.). – Х. : Вид-во ХарРІ УАДУ “Магістр”, 2002. – С. 22–24.
6. Регіональна економіка та природокористування : навч. посіб. / А. П. Голіков, О. Г. Дей- нека, Л. О. Позднякова та ін. – К. : Центр учб. л-ри, 2009. – 352 с.
7. *Гоффе Н.* Социальная составляющая региональной политики на Западе / Н. Гоффе. –

М. : МЭиМО, 2003. – № 7.

1. *Грицяк І. А.* Управління в Європейському Союзі: теоретичні засади : монографія /

І. А. Грицяк. – К. : Вид-во НАДУ, 2005. – 236 с.

1. *Дацишин М.* Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні / М. Дацишин, В. Керецман. – К. : Вид-во “К.І.С.”, 2007. – 102 с.
2. *Дегтярьова І. О.* Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механіз- ми державного управління : монографія / І. О. Дегтярьова. – К. : НАДУ, 2012. – 368 с.
3. *Долішній М. І.* Регіональна політика на рубежі ХХ–ХХІ століть: нові пріоритети /

М. І. Долішній. – К. : Наук. думка, 2006. – 512 с.

1. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 5 : Територіальне управління / наук.- ред. колегія : О. Ю. Амосов (співголова), О. С. Ігнатенко (співголова) та ін. ; за ред. О. Ю. Амосова, О. С. Ігнатенка, А. О. Кузнецова. – Х. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2011. – 408 с.
2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князєв (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.
3. *Безверхнюк Т.* Європейські стандарти врядування на регіональному рівні : монографія /

Т. Безверхнюк, С. Саханенко, Е. Топалова. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2008. – 365 с.

1. Про планування і забудову територій : Закон України : прийнятий 20 квіт. 2000 р.

№ 1699-III // Відом. Верхов. Ради України. – 2000. – № 31. – Ст. 250.

1. Про генеральну схему планування території України : Закон України : прийнятий

7 лют. 2002 р. № 3059 // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 30. – Ст. 204.

1. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України : прийнятий 21 трав. 1997 р.

№ 280 // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

1. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України : прийнятий 8 верес. 2005 р.

№ 2850-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2005. – № 51. – Ст. 548.

1. Про місцеві державні адміністрації : Закон України : прийнятий 9 квіт. 1999 р.

№ 586-ХІV // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 20. –21. – Ст. 190.

1. Нова державна регіональна політика в Україні : збірник. – К. : Крамар, 2009. – 232 с.
2. *Ибрагимов А.* Региональная политика развивающихся стран / А. Ибрагимов. – Баку : [б.в.], 1992. – 176 с.
3. *Изард У.* Методы регионального анализа / У. Изард. – М. : Прогресс, 1966. – 660 с.
4. *Керецман В. Ю*. Державне регулювання розвитку регіонів в Україні: теорія і практика : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / Керецман В. Ю. – Режим доступу : referatu.com.ua/referats/7569/159577/?page=1
5. *Комаров М. П.* Инфраструктура регионов мира : учебник / М. П. Комаров. – СПб. :

Изд-во Михайлова В.А., 2000. – 347 с.

1. Конституція України : прийнята на п’ятій сес. Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. //

Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

1. *Куатбаева Г. К.* Институциональные основы поддержки проблемных территорий Респуб- лики Казахстан / Г. К. Куатбаева // Регион: экономика и социология. – 2002. – № 1. – С. 148–159.
2. *Кучеренко Т. В.* Дві моделі “центр-периферія” у поліетнічному просторі України /

Т. В. Кучеренко // Вісн. Харків. нац. ун-ту. – 2000. – № 487. – С. 140–142.

1. *Ларина Н. И.* Региональная политика в странах рыночной экономики / Н. И. Ларина, А. А. Кисельников. – М. : Экономика, 1998. – 172 с.
2. *Лексин В. Н.* Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирова- ния территориального развития / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов. – М. : УРСС, 2000. – 193 с.
3. Макроэкономическая динамика северных регионов России / Ю. А. Гаджиев и др. –

Сыктывкар, 2009. – 336 с.

1. *Медведев Н. П*. Политическая регионалистика : учебник / Н. П. Медведев. – М. : Гарда- рики, 2002. – 176 с.
2. *Мельников Р. М.* Проблемы теории и практики государственного регулирования эко- номического развития регионов : монография / Р. М. Мельников. – М. : Изд-во РАГС, 2006. – 231 с.
3. *Михальченко М. І.* Україна як нова історична реальність: запасний гравець Європи /

М. І. Михальченко. – Дрогобич : ВФ “Відродження”, 2004. – 488 с.

1. *Мамонова В. В.* Методологія управління територіальним розвитком : монографія /

В. В. Мамонова. – X. : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2006. – 196 с.

1. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення регіональ- них цільових програм, моніторингу та звітності про їх виконання : Наказ Мінекономіки від 4 груд. 2006 р. № 367. – Режим доступу : [http://zakon1.rada.gov.ua](http://zakon1.rada.gov.ua/)
2. Основи регіонального управління в Україні : підручник / за заг. ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2012. – 576 с.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 лип. 2006 р. № 1001. – Режим доступу : http:// zakon1.rada.gov.ua
4. Проект Закону про засади державної регіональної політики. – Режим доступу : http:// [www.minregionbud.gov.ua](http://www.minregionbud.gov.ua/)
5. Проект Концепції державної регіональної політики. – Режим доступу : http://www.minre- gionbud.gov.ua
6. *Раміашвілі В.* Проблеми і перспективи розвитку регіональної політики в Грузії /

В. Раміашвілі // Вісн. УАДУ. – 2000. – № 3. – С. 49–52.

1. Регіональна економіка : підручник. – К. : ВЦ “Академія”, 2008. – 416 с.
2. Регіональна політика в країнах Європи: уроки для України / за ред. С. Максименка. –

К. : Логос, 2000. – 171 с.

1. *Гречаник Б. В.* Регіональна соціально-економічна політика : навч. посіб. / Б. В. Греча- ник, Г. В. Васильченко, М. В. Канадець. – Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2012. – 404 с.
2. Регіональний розвиток в Європейському Союзі: уроки для України / видання Проекту

“Підтримка сталого регіонального розвитку в Україні”. – К., 2012.

1. Реформування державного управління регіональним розвитком: стан, проблеми, перс- пективи. – К. : НІСД, 2012. – 56 с.
2. Реформування публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : моно- графія / відп. ред. І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2009. – 240 с.
3. *Романюк С. А.* Розвиток регіонів у відкритій економіці: теорія, політика, практика :

монографія / С. А. Романюк. – К. : НАДУ, 2013. – 408 с.

1. *Стегній О.* Регіоналізм в Україні як об’єкт соціологічного дослідження / О. Стегній, М. Чурілов. – К. : Знання, 1998. – 217 с.
2. *Столбов В. А.* Введение в экономическую и социальную географию : учеб. пособие / В. А. Столбов, М. Д. Шарыгин. – М. : Дрофа, 2007. – 253 c. – Режим доступа : <http://www.litmir.net/> br/?b=112553 &p=15
3. *Томпсон Е.* Регіони, регіоналізація та регіоналізм в сучасній Європі. Глобалізація. Ре- гіоналізація / Е. Томпсон // Регіональна політика : хрестоматія сучасної зарубіжної соціології регіонів / за ред. І. Ф. Кононова. – Луганськ : Альма-Матер-Знання, 2002. – С. 95–110.
4. *Фатеев В. С.* Менеджмент и региональная политика за рубежом / В. С. Фатеев. –

Минск : Наука и техника, 1994. – 213 с.

1. *Фатеев В. С.* Региональная политика в Беларуси / В. С. Фатеев // Регіональна політика України: наукові основи, методи, механізми : зб. наук. пр. : у 3 ч. / відп. ред. М. І. Долішній. – Львів, 1998. – Ч. 1. – С. 34–39.
2. *Чужиков В. І*. Регіональні інтеграційні стратегії постсоціалістичних країн Європи /

В. Чужиков. – К. : ТОВ “Кадри”, 2003. – 297 с.

1. *Чумаченко М. Г.* Проблеми регіонального самоврядування в Україні / М. Г. Чумаченко //

Економіка України. – 1993. – № 6. – С. 5–14.

1. *Шаповал В.* Територіальна організація держави в конституційному праві / В. Шаповал //

Вісн. Конституц. Суду України. – 2002. – № 5. – С. 26–30.

1. *Aghion Philippe.* “Inequality and Economic Growth” in Aghion and Williamson, Growth, Inequality and Globalization / Philippe Aghion. – Cambridge : CUP, 1998. – P. 5–102.
2. *Amsden A.* Asia’s Next Giant: South Korea and Late Industrialization / А. Amsden. – New York : Oxford University Press, 1989.
3. *Armstrong H.* Regional Economics and Policy / H. Armstrong and J. Taylor. – (3rd Edition). – London : Blackwell, 2000.
4. *Barca F.* The Case for Regional Develорment Intervention: Place – Based Versus Place – Neutral Approaches / F. Barca, P. McCann and A. Rodrіguez-Pose. – Journal of Regional Science. – Vol. 52. – N 1. – 2012. – P. 134–152.
5. *Beer A.* Developing Locally: An International Comparison of Local and Regional Economic Development / А. Beer, G. Haughton and A. Maude. – Bristol, Policy Press, 2003.
6. *Danson M.* Governance, Institutional Change and Regional Development / M. Danson,

H. Holier and G. Cameron. – London, Ashgate, 2000.

1. Directorate General Enterprise and Industry of European Commission. – Режим доступу : <http://ec.europa.eu/enterprise/dg/index_en.htm>
2. *Geddes M.* Evolution and conflict in local economic development / M. Geddes and I. Newman. – Local Economy, 1999. – Vol. 13(5). – P. 12–25.
3. *Graham E.* The Dictionary of World Politics. A Reference Guide to Concepts, Ideas and Institutions / E. Graham, J. Newnham. – New York – London : Harvester Wheatsheaf, 1990. – 320 p.
4. *Hart G.* Development critiques in the 1990 s: cul de sac and promising paths / G. Hart. – Progress in Human Geography, 2001. – Vol. 25. – Issue 4. – P. 649–658.
5. *Krugman P. R.* The Role of Geography in Development / P. R. Krugman // International Regional Science Review. – 1999. – Vol. 22. – N 2. – P. 142–161. – Режим доступу : http:// ebour.com.ar/pdfs/The%20Role%20of%20Geography%20in%20Development.pdf
6. *Markusen A.* Regions: The Economics and Politics of Territory / A. Markusen. – Rowman and Allenheld : Totowa, NJ, 1987.
7. *Morgan K.* Sustainable regions: governance, innovation and scale / K. Morgan // European Planning Studies. – 2004. – Vol. 12 (6). – P. 871–919.
8. OECD. Regional Outlook 2011 : Building Resilient Regions for Stronger Economies. – Paris, OECD Publishing, 2011. – 296 p.
9. *Perrons D.* Globalisation and Social Change: People and Places in a Divided World /

D. Perrons. – London : Routledge, 2004.

1. *Pike A.* What kind of local and regional development and for whom? / A. Pike, A. Rodriguez- Pose and J. Tomaney // Regional Studies. – 2007. – Vol. 41.9. – P. 1253–1269.
2. Reshaping Economic Geography. World Development Report. – The World Bank, 2009. – Режим доступу : [http://www-wds.worldbank](http://www-wds.worldbank/). org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2008/ 12/03/000333038\_20081203234958/Rendered/PDF/437380REVISED01BLIC1097808213760720.pdf
3. *Rodriguez-Pose A.* How does trade affect regional disparities? / A. Rodriguez-Pose and

N. Gill. – World Development, 2006. – Vol. 34. – P. 1201–1222.

1. *Scott A.* Regions, globalization, development / A. Scott and M. Storper // Regional Studies. – 2003. – 37(6&7). – P. 579–593.
2. *Stiglitz J. E.* Report of the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress / J. E. Stiglitz, A. Sen and J.-P. Fitoussi. – 2009. – Режим доступу : http://www.stiglitz- sen-fitoussi.fr/en/index.htm
3. Summer camp 2008: розвиток соціального капіталу. – Режим доступу : <http://times.ua/> story/37323
4. *Wagner M.* 2001a. Decentralisation and Economic Performance / M. Wagner. – London : HM Treasure, Structural Issues Development Group, SIDG Working Paper 01(05).
5. *Wagner M.* 2001b. Regional Flexibility and Economic Performance / M. Wagner. – London : HM Treasury, Structural Issues Development Group, SIDG Working Paper 01(06).