

## РОЗДІЛ 5

# РОЗВИТОК ПРОДУКТИВНИХ СИЛ І РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 332.02(477)

Приходченко Т. А.

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

### НАУКОВІ ОСНОВИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Визначено сутність регіону та проаналізовано чинники регіонального розвитку України. Поглиблено теоретико-методологічні положення регулювання регіонального розвитку. Обґрунтовано механізм управління регіональним розвитком в умовах децентралізації влади.

**Ключові слова:** регіон, регіональний розвиток, регіональне управління, регіональна політика, регіоналістика.

**Постановка проблеми.** Актуальність та своєчасність вирішення питань, пов'язаних із дослідженнями на регіональному рівні, зумовлені зростанням уваги до регіонів та визначенням їх провідної ролі в забезпеченні сталого соціально-економічного розвитку України, яка знаходиться під впливом світових глобалізаційно-інтеграційних процесів.

Наявні проблеми регіонального розвитку зумовлюють його несталість, а методологічне підґрунтя, на якому формуються механізми регіонального розвитку, недостатні для їх ефективного функціонування. До того ж підходи, засоби та інструменти управління регіональним розвитком не повністю відповідають сучасним тенденціям і не стимулюють у повному обсязі прискорення розвитку економіки України, тому ефективне регулювання регіонального розвитку в умовах реформування майже всіх сфер життєдіяльності країни, що має забезпечити якісне оновлення українського суспільства, є актуальною, але складною проблемою, розв'язання якої залежить від багатьох умов і чинників.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Дослідження розвитку регіонів в Україні набуває особливої уваги з огляду на доведену залежність рівня соціально-економічного розвитку країни від її регіонального розвитку. Нерівномірність розвитку українських регіонів посилює науковий інтерес до цього питання починаючи від розгляду регіону як структурної одиниці в межах економічної географії та закінчуючи використанням процесного, комплексного і системного підходів у процесі здійснення відповідних досліджень.

Найбільш актуальні проблеми формування і використання стратегічного потенціалу продуктивних сил регіонів у різних соціально-економічних умовах досліджували провідні вітчизняні вчені, серед яких: О. Алімов, С. Біла [1], І. Булеєв, М. Бутко [2], З. Варналій [3], О. Вітковський, Н. Гавкалова [4], В. Геєць [5], В. Гончаров, О. Гранберг, В. Гриньова, Б. Данилишин, М. Долішній [6], С. Дорогунцов, С. Єрохін, В. Захарченко, Е. Лібанова [7], І. Лукинов, В. Медвідь [8], А. Мельник [9], Я. Олійник, В. Онищенко, Ю. Пащенко, Д. Стеченко [10], М. Фащевський, Л. Чернюк, В. Чижова, А. Чухно та ін.

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Дані вчені розробили методологію дослідження регіонального розвитку, однак у зв'язку зі зміною координат суспільно-політичного розвитку України сьогодні виникають нові

проблеми, що потребують подальших системних досліджень.

Необхідність забезпечення усталеного соціально-економічного розвитку продуктивних сил України та її регіонів у сучасних складних суспільно-політичних умовах, важливість успішної інтеграції у світову спільноту зумовлюють нові завдання у сфері зміцнення стратегічного потенціалу продуктивних сил України та її регіонів як основи стабілізаційних процесів та економічного зростання для досягнення соціально прийнятної життєвої рівня населення. Нині фундаментальні засади формування і розвитку продуктивних сил збагачуються новими поглядами, концептуальними положеннями та ідеями, які знаходять реальне втілення в основних напрямках діючої державної регіональної політики. При цьому принципово важливим є те, що сучасна активізація теоретичних і прикладних аспектів комплексного дослідження складних та суперечливих процесів відтворення продуктивних сил і в цілому регіонального розвитку набуває соціальної значущості, підпорядковується соціальним цілям, пов'язаним з обмеженням бідності, забезпеченням продуктивної зайнятості й людським розвитком. Нові глобальні можливості для поступового нарощування стратегічного потенціалу продуктивних сил України відкривають процеси глобалізації та регіоналізації, хоча й у цій сфері зберігаються значні обмеження, зумовлені насиченістю світових товарних ринків в окремих сегментах, падінням платоспроможного попиту та економічним стримуванням мобільності робочої сили.

**Мета статті** полягає в аналізі наукових основ регіонального розвитку в умовах турбулентності економічної системи України та її регіонів, а також поглибленні теоретико-методологічних засад управління регіональним розвитком.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Регіон у світі – це територія, де є певна критична маса для розвитку. Українські області в принципі відповідають цим параметрам. І світовий досвід говорить про те, що кожен регіон має розвиватися відповідно до свого потенціалу, оскільки у кожного регіону є ті чи інші конкуренти чи порівняльні переваги для розвитку. Наявні також депресивні території в межах цих регіонів або навіть цілі регіони, що є депресивними, і завдання державної регіональної політики – надати регіонам, які мають потенціали для розвитку, можливість реалізувати ці потенціали, а для депресивних територій – ті інструменти, які можуть пом'якшити

ризиків розвитку [1, с. 60]. Регіони слугують підґрунтям для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни за рахунок того, що на рівні регіону відбувається початкове акумулювання та розподіл людського, інтелектуального та соціального капіталів, природних, матеріально-технічних, фінансово-кредитних та інших ресурсів [4, с. 10].

Ураховуючи багатоаспектність категорії «регіон» та використовуючи міждисциплінарний підхід, регіональний розвиток можна характеризувати з різних точок зору, а саме економікою, державним і регіональним управлінням, регіональною політикою, регіональним менеджментом та ін. Таким чином, майже всі сфери регіонального розвитку стають предметом наукового пізнання. Розвиток даної науки супроводжується появою нових знань, удосконаленням методології, виникненням новітніх методів дослідження, що зумовлює необхідність виникнення нової парадигми регіоналістики.

Так, В.Ю. Медвідь вважає, що реальний регіональний розвиток може бути виявлений на основі дослідження змін окремих параметрів його основних форм (території – освоєність, насиченість; економічної (господарської) системи – цілісність, стійкість, комплексність, життєздатність, цілеспрямованість, синергічність; економічного простору – однорідність, неоднорідність) та інших властивостей регіону.

Кількісні та якісні зміни параметрів регіонального розвитку є свідченням того, що такий процес має безповоротний характер – за умови наявності позитивного тренду динаміки або зворотний – за наявності негативного тренду динаміки. В обох випадках проявом регіонального розвитку стають протиріччя між рівнем розвитку продуктивних сил (природних, матеріальних і трудових) і змістом виробничих відносин (між характером суспільного виробництва і способом привласнення отриманих результатів) [8, с. 11].

Регіональний розвиток постійно підпадає під вплив різних ризиків – політичного, фінансового (кредитно-банківського, валютного, інфляційного), підприємницького, інвестиційного, споживчого, інформаційного, екологічного тощо. Комплексний вплив дії означених ризиків, своєю чергою, є породженням викликів глобалізації. Це ставить перед регіонами завдання попередження негативних наслідків глобалізаційного впливу, які найчастіше проявляються через посилення диспропорційності основних показників соціально-економічного розвитку регіонів (ВРП та обсяг прямих інвестицій на душу населення, питома вага регіону у структурі загальнонаціональних експорту та імпорту, рівень оплати праці тощо).

Під впливом процесів глобалізації та внаслідок продовження входження економіки України у систему міжнародного поділу праці характерними ознаками регіонального розвитку стали: локалізація центрів економічного розвитку; наростання депресивних соціально-економічних тенденцій на території старопромислових регіонів; збереження високих показників монополізації локальних регіональних ринків. Таке поєднання ризиків локалізації регіонального розвитку та хронічних регіональних диспропорцій ставить перед державою нові виклики, змушує шукати нові механізми та інструменти стимулювання регіонального розвитку, вимагає активного пошуку нових шляхів удосконалення системи управління регіональним розвитком як основи досягнення стабільного, збалансованого,

безпечного розвитку регіонів, що розглядається як запорука процвітання країни в ХХІ ст.

Усі країни впроваджують регіональний розвиток із різноманітних причин і розуміють його по-різному. Іноді регіональний розвиток нерозривно пов'язаний із проблемою забезпечення мобілізації заходів на субнаціональному рівні у процесі розвитку країни та забезпечення форми управління розвитком на засадах субсидіарності (у подібних випадках цей процес часто супроводжується певною формою регіоналізації та поглибленої децентралізації).

Теоретично цілком можливо будувати політику регіонального розвитку, визначивши «регіон» рівнем, який максимально підходить для планування та забезпечення регіонального розвитку. У цьому разі політика регіонального розвитку загалом регламентує питання врядування. Здебільшого (проте не обов'язково) цей підхід поширений у державах, які дотримуються принципів регіоналізації чи федералізації (наприклад, у Бельгії, Іспанії, Німеччині).

Основний аргумент на користь регіонального розвитку полягає в тому, що саме регіон є тим оптимальним рівнем, на якому слід планувати та здійснювати заходи з розвитку, які відповідають засадам національної (галузевої) політики, а також потребам регіонального та місцевого рівнів. Саме на регіональному рівні можна «зрозуміти ситуацію зсередини» та забезпечити інтеграцію заходів різного галузевого спрямування. Цього не можна досягти у разі застосування низхідного підходу до управління, особливо у більш великих країнах, як Україна.

Регіональний розвиток необов'язково дорівнює політиці подолання міжрегіональних диспропорцій. Навіть за відсутності міжрегіональної диспропорції у багатьох ситуаціях знайдуться міцні аргументи на користь регіонального розвитку, який розуміють як процес планування розвитку на регіональному рівні шляхом інтеграції пріоритетів національної політики з урахуванням регіональних і місцевих потреб, а також визначення і провадження відповідних інвестицій. Однак у багатьох випадках політика регіонального розвитку часто визначається занепокоєнням стосовно диспропорції і нерівного розвитку регіонів.

Із 2001 р. у багатьох різноманітних документах неодноразово повторюється концепція розвитку регіональної політики України. Усі ці документи мали спільні елементи: політика стосується всіх регіонів України; всі регіони повинні прагнути до підвищення своєї конкурентоспроможності задля забезпечення загальнонаціонального процвітання і гідного рівня життя всім громадянам незалежно від місця їх проживання. Акцент різних стратегічних документів дещо відрізнявся з точки зору уваги до територій із меншим за середній рівнем соціально-економічного розвитку. Основні відмінності полягали у такому: у деяких документах зроблено акцент на відмінностях між регіонами; багато документів зосереджуються на відмінностях усередині регіонів. Отже, можна зробити висновок про наявність двох різних підходів до подолання диспропорції: 1. між регіонами – використовується термін «відсталі регіони», і ці регіони отримують спеціальну підтримку від держави з бюджету; 2. всередині регіонів – їх називають територіями із соціально-економічними проблемами місцевого характеру. Саме цих територій стосується Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів».

Узагалі політика регіонального розвитку забгато уваги приділяла питанню депресивності, яку насамперед розуміли не на регіональному рівні, а на субрегіональному, тобто на місцевому. На відміну від законодавчих норм чи стратегічних положень на практиці увага зосереджується саме на політиці стосовно територій із соціально-економічними проблемами місцевого характеру. Це класичний підхід до депресивності, який можна спостерігати в багатьох країнах незалежно від наявності у них політики регіонального розвитку. У цьому разі не йдеться про регіональний розвиток, навіть якщо було б доцільно включити цей підхід до політики регіонального розвитку, він мав би стати лише одним з її елементів. У політиці регіонального розвитку є питання більш фундаментального характеру, які потребують регулювання.

На практиці акцент політики регіонального розвитку України змінився – від уваги до усіх регіонів, їх конкурентоспроможності та здатності сприяти розвитку національної економіки до питань міжрегіональної диспропорції, зокрема диспропорції між суб'єктами субрегіонального рівня на всій території країни.

Зараз в Україні поставлене пріоритетне завдання – розробка нової концепції територіального розвитку та формування ефективної економічної спеціалізації регіонів. Оскільки регіони мають різний рівень соціально-економічного розвитку, необхідно проводити регіональну політику, спрямовану на вирівнювання умов і підвищення рівня розвитку даних регіонів. Успіх проведення економічних реформ багато в чому залежить від реалізації пріоритетів довгострокової стратегії держави, від ходу проведення оздоровлення економіки та сильної соціальної політики. Важливу роль у даному контексті набуває державне управління економікою, а у зв'язку з перенесенням тяжкості реформ від центру в регіони комплекс теоретичних та практичних питань регіонального управління стає дуже важливим.

Основна проблема, яка ускладнювала впровадження політики регіонального розвитку загалом і подолання міжрегіональної диспропорції та депресивності територій зокрема, пов'язана з відсутністю ясності стосовно відповідних функцій та відповідальності на різних рівнях управління. У цьому зв'язку особливого значення набуває процес децентралізації, адже він дає змогу роз'яснити ту принципову роль, яку субнаціональні, особливо субрегіональні суб'єкти, відіграватимуть у тих основних напрямках, які визначають конкурентоспроможність регіону та якість життя у ньому. Загальне прагнення до децентралізації не дасть змоги оминати питання визначення, як саме центральні органи влади мають діяти як адміністратор загальної політики регіонального розвитку, зокрема під час установа міжрегіональної непропорційності та подолання цієї проблеми. Їх роль має відповідати логіці децентралізації, отже, необхідно уникнути неналежного мікроуправління питаннями розвитку, які найкраще вирішувати всередині регіону.

Державна стратегія підвищення ефективності територіального управління повинна бути орієнтована передусім на підтримання достатнього рівня життя населення, на забезпечення цілісності й єдності економічного простору країни, на формування умов сталого та індустріально-інноваційного розвитку регіонів. Важливою умовою досягнення поставлених цілей є формування в Україні відповідної нормативно-правової бази.

Регіональний фактор може бути оптимально задіяний у формуванні стабільного економічного росту країни за умови, що структурні перетворення в країні будуть відбуватися з урахуванням пропорційності і рівноваги трьох складових частин регіональних систем: економічної, соціальної та екологічної. При цьому стратегічні галузі повинні бути підпорядковані таким національним інтересам держави, як зміцнення соціальної сфери шляхом створення нових робочих місць та оздоровлення навколишнього природного середовища.

Темпи економічного розвитку в цілому у Україні супроводжуються диференціацією за рівнями розвитку окремих її регіонів. Рівень життя у великих містах та промислових центрах значно вищий, ніж у менш розвинутих регіонах, особливо в сільській місцевості. У результаті виникають диспропорції, які значною мірою стримують реалізацію стратегічних цілей щодо побудови соціально орієнтованої ринкової економіки. Отже, виникає необхідність модернізації регіонального управління, що дасть змогу вдосконалити взаємовідносини між державними, регіональними та місцевими органами управління.

Економічне зростання регіонів у сучасних умовах неможливе тільки за рахунок концентрації на території основних факторів виробництва та адміністративних повноважень. Воно передбачає нарощування організаційного потенціалу, тобто здатності регіонального менеджменту до залучення відповідних господарських суб'єктів, які зможуть зробити позитивний внесок у створення і збереження цінностей суспільства (людського капіталу, знань, технологій). У зв'язку із цим основною проблемою, яка повинна вирішуватися в процесі введення принципів регіонального управління, є інтеграція ефективного державного і місцевого управління з процесами стратегічного планування сталого територіального розвитку.

Сучасною концепцією державної регіональної політики України категорія «регіональний розвиток» визначається як процес соціальних, економічних, екологічних, гуманітарних та інших позитивних змін у регіонах, а «програма регіонального розвитку» представлена як комплекс взаємопов'язаних завдань та заходів довготривалого характеру, спрямованих на досягнення визначених цілей регіонального розвитку (оформлений як документ, що готується та затверджується в установленому законодавством порядку) та реалізується через проекти регіонального розвитку, об'єднані спільною метою [11]. Своєю чергою, завданнями організаційно-економічного механізму управління соціально-економічним розвитком регіону є: зростання конкурентоспроможності та інвестиційної привабливості регіону; інноваційний розвиток виробничої та невиробничої бази регіону; розвиток пріоритетних галузей економіки регіону; активізація ділової активності в регіоні; розвиток інституційної структури регіону тощо. Отже, дотримання концепції державної регіональної політики та побудова організаційно-економічного механізму управління розвитком регіону сприятиме вирішенню пріоритетних завдань регіонального розвитку та створить передумови для забезпечення сталого соціально-економічного розвитку країни.

**Висновки.** Регіональний розвиток є результатом інтегральної дії низки факторів, найважливішими серед яких є: раціональне використання природно-ресурсного та виробничо-економічного потенціалу регіону; вдосконалення процесів рин-

кового реформування; покращення умов життєдіяльності населення. На формування регіональної політики здійснюють вплив різні чинники, які можна згрупувати за чотирма напрямками: економічні відносини; соціальні проблеми; природно-ресурсні чинники; розвиток людського капіталу.

У зв'язку із тим, що існує відмінність між факторами впливу на управління розвитком регіону та через різний ступінь їх розробки, доцільною є побудова таких груп механізмів політики регулювання регіонального розвитку, які б стали стимулятором управління розвитком регіону в цілому. Так, першочерговими заходами з активізації регіонального управління комплексним розвитком економіки регіону повинні стати: по-перше, розробка комплексних програм стимулювання інвестиційного розвитку інноваційної діяльності; по-друге, забезпечення пріоритетного розвитку виробничої сфери; по-третє, системний підхід до формування політики соціально-економічного розвитку регіону.

Таким чином, у політиці регіонального розвитку необхідно забезпечити баланс, який був

порушений так званою політикою невеликих територій. Відновлення балансу має узгоджуватися з характеристиками політики, які проаналізовано вище. Загалом область є оптимальним територіальним рівнем, на якому необхідно визначати і структурувати фактори, що пов'язані з регіональною конкурентоспроможністю і мають економічний характер, а також фактори, що пов'язані з рівнем зайнятості та навичками, доступністю та забезпеченням основних послуг. Ці фактори визначають рішення щодо господарської діяльності та інвестицій. Стратегії та плани регіонального розвитку мають зосереджуватися на детальному плануванні цих елементів. Регіони, які характеризуються відносною диспропорцією, повинні отримувати певну додаткову допомогу для вирішення своїх проблем. Найкращим способом вирішення цього завдання є ефективні механізми партнерства за участю органів місцевого самоврядування, територіальних органів державної влади, а також інших ключових зацікавлених сторін.

### Список літератури:

1. Держава та регіони: від патерналізму до партнерства : аналіт. доповідь / С.О. Біла, О.В. Шевченко, В.І. Жук [та ін.] ; за ред. С.О. Білої. – К. : НІСД, 2010. – 64 с.
2. Бутко М.П. Регіональне управління: інноваційний підхід : [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.] / М.П. Бутко, О.О. Зеленська, С.М. Зеленський [та ін.] ; за заг. ред. д.е.н., проф. М.П. Бутка. – К. : Знання України, 2006. – 560 с.
3. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку : [монографія] / За ред. З.В. Варналія. – К. : Знання, 2005. – 498 с.
4. Управління регіональним розвитком: проблеми та перспективи : [монографія] / Н.Л. Гавкалова, Л.Й. Аведян, Г.М. Шумська [та ін.] ; за заг. ред. докт. екон. наук, проф. Н.Л. Гавкалової. – Х. : ХНЕУ, 2013. – 400 с.
5. Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство / За ред. В.М. Геєця ; Науководослідний центр індустріальних проблем розвитку НАН України. – Х. : ІНЖЕК, 2006. – 240 с.
6. Регіональна політика та механізми її реалізації / За ред. М.І. Долішнього. – К. : Наукова думка, 2003. – 489 с.
7. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз : [колективна монографія] / За ред. чл.-кор. НАНУ, д-р екон. наук, проф. Е.М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 328 с.
8. Медвідь В.Ю. Методологічні основи економічного регулювання регіонального розвитку : автореф. дис. ... докт. екон. наук : спец. 08.00.05 «Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка» / В.Ю. Медвідь. – Чернівці, 2016. – 40 с.
9. Організаційно-економічний механізм розвитку регіону: трансформаційні процеси та їх інституційне забезпечення : [монографія] / За ред. д. е. н., проф. А.Ф. Мельник. – Тернопіль : Економічна думка, 2003. – 608 с.
10. Стеченко Д.М. Програмно-цільова орієнтація в управлінні соціально-економічним розвитком регіону / Д.М. Стеченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/1375.pdf>.
11. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

### Приходченко Т. А.

Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана

### НАУЧНЫЕ ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ УКРАИНЫ

#### Резюме

В статье определена сущность региона и проанализированы факторы регионального развития Украины. Углублены теоретико-методологические положения регулирования регионального развития. Обоснован механизм управления региональным развитием в условиях децентрализации власти.

**Ключевые слова:** регион, региональное развитие, региональное управление, региональная политика, регионалистика.

### Prykhodchenko T. A.

Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman

### SCIENTIFIC FOUNDATIONS OF REGIONAL DEVELOPMENT OF UKRAINE

#### Summary

Defined the essence of the region and analyzes factors of regional development of Ukraine. Deepened the theoretical and methodological framework for the regulation of regional development. Proved the mechanism of management of regional development in the context of decentralization.

**Keywords:** region, regional development, regional management, regional policy, regionalism.