

УДК 332:353

ББК 66.0

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ АНАЛІЗУ РЕГІОНАЛЬНОЇ
ПОЛІТИКИ: ПОЛІТИЧНИЙ ВИМІР****Н. Р. Голуб'як**

*Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника;
76000, м. Івано-Франківськ, вул. Шевченка, 57;
тел. +380997431124; e-mail: natawka.90@bk.ru*

У статті досліджено сутність, характерні риси й особливості розвитку напрямків і теорій регіональної політики. Проаналізовано внесок представників різних шкіл у розвиток регіональних теорій. Розкрито роль регіонального розвитку в сучасних політичних процесах. Авторкою запропоновано підходи до побудови загальносистемної організації регіонального розвитку, розвинуто теоретичні підходи до визначення парадигм функціонування регіональної політики.

Ключові слова: *регіональна політика, теорія, регіональний розвиток, концепція.*

На сучасному етапі розвитку регіоналістики спостерігається підвищена увага до чіткого обґрунтування та поглиблення теоретичних засад регіональної політики. Напрацювання нових термінів та підходів спонукає до розгалуження регіональної проблематики. Будучи відносно молодого галуззю наукового знання, регіональні дослідження набувають визнання на Заході та в Росії. Зароджені після Другої світової війни, коли світове державне будівництво почало пошук удосконалення демократичних форм влади, а сьогодні під впливом інтернаціоналізації та локалізації суспільного життя, що спричиняють передання частки державного суверенітету на наддержавний і регіональний рівні, вони відчувають новий імпульс для стрімкого розвитку.

Слід означити, що за останні роки ринкових перетворень процес формування регіональної політики та механізми її реалізації здійснювались за двома напрямками – практичному і теоретичному. Практичний напрям представлений, насамперед, відповідними розділами в програмах дій урядів, посланнях президентів, прогнозові-плановими документами. Стосовно теоретичних питань формування регіональної політики, то в літературі з приводу феномену, що розглядається, висловлюються зовсім різні погляди. Так, в Україні наукова спільнота тільки починає переосмислювати місце та значення регіональної політики, точаться дискусії щодо регіонального поділу країни, ступеня самостійності та міри відповідальності регіонів. Звідси набуває актуальності вивчення та аналіз регіональних теорій, зорієнтованих на формування напрямів що-

до розв'язання прикладних завдань державного регулювання розвитку регіонів України, поглиблення процесів ринкової трансформації, підвищення дієвості управлінських рішень тощо (Горбач Теорії та концепції економічного розвитку регіонів: суть, значення та генезис).

Вагомий внесок у розробку теоретико-концептуальних основ регіональних досліджень зробили у своїх працях відомі зарубіжні та вітчизняні дослідники А. Куклінський [10], Х. Армстронг, Дж. Тейлор [11], Ю.Н. Гладкий [1], В.С. Фатєєв [9], Ю.А. Корчагін [4], О.В. Мрінська [6], О.В. Кукарцев [5], Т.Панченко [7], З.С. Варналій [2], В.Є. Реутов [8] та ін.

З огляду на важливість відзначеної проблематики, метою статті є дослідження еволюції напрямів і теорій регіональної науки, а також аналіз основних ідей і поглядів наукових шкіл із проблем регіонального розвитку, визначення структурної особливості регіональної політики для переорієнтації на нові управлінські досягнення та стимулювання функціонування нової теорії розвитку. Таким чином, розгляд названої проблематики зумовлене не тільки пізнавальними і науковими потребами, а й політичними умовами сьогодення.

Виникнення і розвиток основних концепцій регіональної політики є результатом тривалих процесів суспільного розвитку, змін, що відбуваються в регіонах, у структурі й територіальній організації, господарської діяльності, соціальной сфері, рівнях життя населення, екологічної ситуації. Нерівномірність регіонального розвитку, необхідність вирішення соціально-економічних проблем у депресивних регіонах спричинили розгортання наукових досліджень, виникнення теорій, в яких обґрунтовувалися з наукових позицій напрями подолання диспропорцій та перспективи регіонального розвитку.

Теоретичний арсенал регіоналістики, а також активізація практики регіонального будівництва сприяли великій кількості наукових публікацій, які стосувалися розмаїття концептуальних підходів до регіональної політики. Причому за основу багатьох досліджень було взято економічні, політичні та географічні напрацювання.

Концептуально регіональна політика була заснована на традиційних теоріях регіонального розвитку. Найпоширенішими були теорії кумулятивної причинності Г. Мюрдаля, полюсів росту С. Полларда, кейнсіанська теорія, неоліберальна теорія Н. Паелінка і П. Нійкампа, нова економічна географія П. Кругмана, інституціональна географія А. Аміна і Б. Ашейма, та ін. [6].

Як основа дослідження «регіональної політики» також виступають теорія поліархії Р. Дала, теорія консоціалізму А. Лійпгарта, теорія балансу політичних відносин «центр-регіони», розроблена російським політологом Р. Туровським. Вони дозволяють вивчати регіональну політику з точки зору відносини центру з регіонами в рамках політичної науки і виробляти практичні рекомендації щодо моделей подальшого розвитку

держави і стратегій збереження даного центрального політичного інституту [5, с.72].

На нашу думку, варто враховувати також концептуальні підходи Панченко Тетяни, яка обґрунтовує політико-регіональні дослідження в рамках таких аспектів: просторово-часового підходу (К. Ріттер, А. Геттнер), концепції центротворення та перифералізації (виокремлення мезо-, мікро-, макрорівня в політичному просторі), еволюції території (аналіз політичних систем у контексті двох процесів – фрагментації та інтеграції). Виокремленні напрямки дозволяють розглядати державу як національну політичну систему, мозаїчне утворення, що складається з регіонів, а також розкривають внутрішньодержавне різноманіття [7, с.48].

Своєрідним, у порівнянні з поглядами вітчизняних науковців, є підхід академіка Російської академії наук О.Г. Гранберга, який розглядає основні парадигми регіонального розвитку: регіон-квазідержавна – являє собою «відособлені підсистеми держави і національної економіки» і визначаються як такі, в основному, на перших стадіях трансформаційних зрушень, де розпорядження природними багатствами, моніторинг та контроль за природокористуванням здійснюється на загальнодержавному рівні, а розвиток регіонів базується на делегуванні частини повноважень по вертикалі «центр-переферія»; регіон-квазікорпорація – регіонально-просторові утворення розглядаються як «великі суб'єкти власності (регіональної і муніципальної) та економічної діяльності». Таким чином, у даному контексті регіони, подібно до великих корпорацій, виступають як суб'єкти конкурентної боротьби на товарних ринках; «регіон-риннок» – даний дослідницький підхід обмежується певним ареалом і полягає у вивченні умов функціонування регіональних економічних систем; регіон-соціум, де першочерговим завданням регіонального соціально-економічного розвитку є відтворення соціального життя та розвиток системи розселення, крім того, увага концентрується на забезпеченні належного рівня життя населення регіону [8].

Окремо слід відзначити західні методологічні підходи, які послідовно змінювалися на різних етапах розвитку. Так дослідник А.Д. Сапожников виділяє чотири етапи сучасної історії регіональної політики: перший етап – 30-ті роки, коли регіональні заходи по-справжньому практикувалися лише в західній Європі і США в додаток до антикризових реформ; на другому етапі (з кінця 40 до кінця 50-х рр..) – розширюється коло країн Західної Європи, які приділяють увагу регіональним заходам; з кінця 50-х рр. до економічного спаду 1974-1975 рр. необхідність проведення регіональної політики визнається пріоритетним напрямом діяльності держави, вдосконалюється інструментарій регіональної політики, формуються системи регіонального програмування; на четвертому етапі, який розпочався з середини 70-х років, у зв'язку із загостренням кризових явищ пріоритет цілей регіонального характеру почав знижува-

тися, в результаті чого перший план поставлено завдання модернізації промисловості та виробничого апарату [9, с.35].

Польський вчений А. Куклінський наводить дещо іншу, але загалом схожу періодизацію. Відзначивши перший досвід проведення регіональної політики в Західній Європі і Північній Америці в 30-ті рр., він виділяє такі три стадії її розвитку: експансія протягом так званих “золотих років” в період 1950-1975 рр.; криза 1975-1980 рр.; початок “ренесансу” регіональної політики з 80-х років [10, с.27].

Цілком слушне твердження щодо методологічних парадигм, які пройшла розвинена ринкова модель регіональної політики, описує дослідник В.С. Фатеев. Це, по-перше, невідкладна допомога кризовим регіонам (з кінця 1920-х по 1940-х роки); по-друге, міжрегіональний перерозподіл економічного зростання з орієнтацією на збалансований регіональний розвиток, створення полюсів зростання (1950-1970—ті роки); реструктуризація регіонів (з середини 1970-х років – до кінця 1980-х років), яка орієнтована на максимальне використання внутрішнього потенціалу кожного регіону [9, с.42].

Теоретичний арсенал регіональних досліджень країн Заходу досить багатий, і численні його доробки знайшли практичне застосування під час реформування політичних систем конкретних держав.

Перш за все, аналіз регіональної політики передбачає звернення до класичної теорії Дж.М. Кейнса, який ще у 30-ті роки обґрунтував завдання держави щодо забезпечення нейтралізації дисбалансу в рівнях розвитку окремих регіонів, а також роль держави у стимулюванні підвищення рівня споживання серед населення [4, с.112].

Державне регулювання міжрегіональних відмінностей передбачає посткейнсіанська теорія. В її основі – стимулювання інвестицій і припливу приватного капіталу в слаборозвинуті регіони. З ринкових інструментів регіональної політики використовуються субсидії, кредитні та податкові важелі.

Більшої популярності набула неокласична теорія економічного розвитку з середини 70-х рр. ХХ ст. Неокласичний регіональний підхід базується на постулаті: вільний нерегульований ринок природним чином призводить до усунення нерівності між регіонами і, отже, не потрібно обмежувати стихійну дію ринкових сил [9, с.49].

Теорія незбалансованого розвитку прямо протилежна попереднім. Відповідно до цієї теорії ринок без державного регулювання об’єктивно збільшує регіональні розходження в силу циклічності і самоорганізації ринкового механізму, що закріплює високу розвиненість одних регіонів і слабкість інших.

До економічних криз середини 70-х рр. ХХ ст. популярністю користувалася концепція зростання «полюсів», яка вдало застосовувалась у багатьох державах. Ця теорія була обґрунтована французьким вченим Ф. Перру. В основі лежить уявлення про визначну роль у структурі еко-

номіки галузей-лідерів, які створюють нові товари і послуги. Концепція «полюсів розвитку» регіону означає розвиток всіх регіональних одиниць будь-якої території як самодостатніх регіональних суб'єктів. Таким чином, регіональне життя, що опирається на інститути правової держави, місцеву автономію і права регіонів, формує новий образ – перехід від лінійної, одноваріантної історії до різноманіття моделей суспільного розвитку. Однак, слабкість цієї концепції швидко стала очевидною за умов розвитку тривалої економічної кризи [3, с.176].

Особливої уваги заслуговує теорія «центр – периферія», що репрезентує центр, який домінує за рахунок постійних інновацій, та периферію, яка виступає антиподом центру. Крім того, Дж. Фрідман (автор вищезгаданої теорії) виокремлює чотири типи регіонального розвитку: «регіони-ядра» – райони концентрації передового виробництва із найліпшим інноваційним потенціалом; регіони, що зростають («коридори розвитку»), – території – сусіди ядер, які швидко розвиваються завдяки індустріалізації; регіони нового освоєння – ареали, в яких розвиваються переважно сільське господарство, лісозаготівля тощо; депресивні, периферійні регіони зі старою системою розселення та стагнацією всіх галузей господарства [3, с.180].

Суспільні теорії регіоналізму в центр уваги ставлять зіткнення політичних за формою й економічних за суттю загальнонаціональних і економічних інтересів. У рамках цих теорій окремо розглядаються розподіл ресурсів і політичної влади між регіонами й центром, соціальні відмінності й конфлікти.

В даний час формується нова парадигма – регіонального саморозвитку на базі врахування інтересів регіонів, яка передбачає перенесення відповідальності за розвиток регіонів на місцеві органи влади. Однак регіони повинні самостійно розробляти програми саморозвитку і намагатися шукати кошти для їх реалізації. Проте, ті території, які не можуть зробити це самотужки, можуть очікувати підтримки від держави.

Розробка нової концепції регіональної політики була сфокусована, головним чином, на потреби адаптувати розвиток до «природного потенціалу» відповідного регіону. Використання природного потенціалу є важливим для посилення слабких регіонів, які мають значні природні багатства. Таким чином, регіонами було отримано статус самостійності щодо економічного і соціального [2, с.57]. Отже, наукові підходи до регіональної політики вказують не стільки на потребу зменшення дисбалансів у рівнях регіонального розвитку, а тільки націлюють на пошук шляхів інтеграції різних секторів, державних та громадських партнерів з метою розвитку території.

У політичній науці при вивченні теоретико-концептуальних засад регіональних досліджень на окрему увагу заслуговують питання структуривання регіональної політики. У зарубіжних джерелах зустрічається розмежування регіональної політики на дві форми: експліцитну та імплі-

ліцитну. Перша викладена у так званих «офіційних документах», а також в академічних публікаціях, присвячених опису, аналізу та оцінці цих документів. Імплицитна регіональна політика визначає реальний розвиток регіонів у даній країні, розглядає регіональні наслідки важливих рішень в соціально-економічній сфері, реалізовані центральними органами влади [10, с.173].

Продовженням даної теми є погляди англійських регіоналістів Х. Армстронга і Дж. Тейлора, в яких детально описується типологія регіональної політики, а саме: макрополітика (мається на увазі регіональна макрополітика, яка включає торгівлю, фіскальну і грошово-кредитну політику регіонів), мікрополітика, тобто політика, пов'язана із змінами в просторовому розміщенні праці і капіталу в регіонах; координаційні механізми, які передбачають комплексні заходи, що дозволяють координувати регіональну політику, забезпечують взаємозв'язок регіональної мікрополітики з макрополітикою [11, с.188].

Ми вже відзначали, що регіональна політика покликана регулювати всі процеси, які відбуваються на певній території. Для цього держава використовує доступний їй арсенал методів і засобів фінансово-економічного впливу на розвиток всіх сфер регіонального життя. Цілком слушно в даному контексті вчені Ю. Гладкий та А. Чистобаєв виділяють наступні види регіональної політики: економічна, соціальна, демографічна, поселенська, екологічна, науково-технічна тощо [1, с.85].

Російські фахівці В.Г. Ігнатов і В.І. Бутов запропонували ще одну класифікацію видів регіональної політики, яка може бути корисною при проведенні регіональних досліджень:

◆ за цілями: вирівнювання рівнів розвитку регіонів, розширення спектру соціальних ролей у регіонах, раціональне використання місцевих ресурсів, міжрегіональне співробітництва та ін.;

◆ за механізмом здійснення: автоматична (розподіл за формулою), проблемна (за програмами), цільова (по конкретних регіонах);

◆ за коштами: фінансова (допомога, пільги, штрафи тощо), адміністративна (дозволу і заборони), інфраструктурні (будівництво доріг тощо);

◆ за об'єктом: боротьба з надмірною спеціалізацією господарств; звуження конкуренції регіонів, зниження гостроти протиріччя «регіон – країна», згладжування контрастів «бідні»–«багаті» регіони;

◆ за адресним спрямуванням: регіональні влади, підприємства, організації, громадяни [8].

Доцільно також навести приклад тлумачення регіональної політики українською дослідницею О.В. Мрінською, яка виділяє наступні типи: стимулююча регіональна політика, яка використовує наявні в її розпорядженні засоби для прискорення регіонального розвитку шляхом прямого заохочення нових видів діяльності; компенсуюча регіональна політика – використовує засоби для пом'якшення негативних наслідків,

перш за все соціального і екологічного характеру, з якими пов'язана будь-яка стадія розвитку кожного регіону; адаптуюча регіональна політика сприяє пристосуванню більш рухомих і керованих компонентів регіонального розвитку до менш керованих і таких, що оцінюються як не-виправні; протидіюча регіональна політика використовує певні засоби для зміни об'єктивних тенденцій з різним ступенем впливу – від гальмування до повного припинення чи зникнення явища [6].

Узагальнюючи, важливо зазначити, що розуміння регіональної політики та концептуальне визначення її сутнісних характеристик не є незмінним і розвивається та змінюється разом із розвитком суспільства. Сучасні концепції регіональної політики балансують між двома підходами: «політикою вирівнювання» рівня розвитку регіонів, яку здійснює переважно центральна влада, з одного боку, а також політику мобілізації внутрішнього потенціалу регіонів, яку здійснюють переважно регіональні еліти і громадяни регіонів. Таким чином, політичний напрям здійснення регіональної політики полягає в уточненні поділу владних повноважень на рівні регіональної компетенції, а також оптимізації функціонування місцевого самоврядування і раціоналізації процесів регіоналізації згідно нової парадигми регіонального саморозвитку.

Література

1. Гладкий Ю.Н. Основы региональной политики: Учебник / Ю.Н.Гладкий, А.И.Чистобаев. – Спб.: изд-во Михайлова В.А., 1998. – 659 с.
2. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: Монографія / за ред. З.С.Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.
3. Качан Є.П. Регіональна економіка : підручник / за ред. Є.П.Качана. – К.: Знання, 2011. – 670 с.
4. Корчагин Ю.А. Региональная экономика и финансы: Учебное пособие для студентов экономических специальностей / Ю.А.Корчагин. – Воронеж: ЦИРЭ, 2010. – 260 с.
5. Кукарцев О.В. Регіональні аспекти територіальної цілісності сучасних держав: факторний аналіз / О.В.Кукарцев // Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. – Вип.17. – 2006. – С. 71-79.
6. Мрінська О.В. Регіональна політика в країнах Європейського Союзу і можливості використання її досвіду в Україні (суспільно-географічне дослідження): Автореф. дис... канд. геогр. наук: 11.00.02/; НАН України. Ін-т географії / О.В.Мрінська. – К., 2005. – 20 с.
7. Панченко Т. Політична регіоналістика в системі регіональних і політичних дисциплін: огляд концептуальних підходів / Т.Панченко // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України. – 2009. – Вип.44. – С. 47-56.
8. Реутов В.Є. Закономірності і парадигми регіонального розвитку [Електронний ресурс] / В.Є.Реутов // Ефективна економіка. – Дніпро-

- петровський державний аграрний університет. – Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=319>
9. Фатеев В.С. Региональная политика: теория и практика / В.С.Фатеев; Европ. гуманит. ун-т. – Минск: ЕНУ, 2004. – 478 с.
 10. Antoni Kuklinski. Regional Policies: Experiences and Proposals // International Social Science Journal, N 112, May 1987. P. 175.
 11. Armstrong, H. and Taylor, J. Regional Economics and Policy. Oxford: Philip Allan Publishers. – 1985. – P.437

*Стаття надійшла до редакційної колегії 4.09.2013 р.
Рекомендовано до друку докт.іст.наук, професором Марчуком В.В.,
докт.політ.наук, професором Гоном М.М. (Рівне)*

CONCEPTUAL FOUNDATIONS OF ANALYSIS REGIONAL POLICY: A POLITICAL DIMENSION

N. R. Holubiak

*Vasyl Stefanyk Precarpathian National University;
76000, Ivano-Frankivsk, st. Shevchenka, 57;
ph. +380997431124; e-mail: natawka.90@bk.ru*

In the article there has been researched the essence, characteristic features and peculiarities of development of directions and theories of a regional policy. The author shows and analyzes the representatives of different schools at development of regional theories. The role of regional development is exposed in modern political processes. The author proposed approach to building systemic organization of regional development, and developed theoretical approaches to defining paradigms of functioning of regional policy.

Key words: *regional policy, theory, regional development, concept*