

# Розділ 1

## Теоретичні основи регіональної промислової політики держави

---

---

### 1.1. Теоретичні аспекти державного регулювання регіонального економічного зростання та розвитку

У сучасних умовах трансформації України вдосконалення механізмів управління економічною діяльністю регіону набуває особливого значення. Це, зокрема, зумовлено тим, що як в умовах економіки перехідного періоду, так і в умовах ринкової економіки, коли продовжують відбуватись процеси реформування усіх сфер національної економіки, основний тягар реформ переміщується на регіональний рівень.

Формування категорії «регіон» як об'єкта управління з боку держави зазнало певної еволюції, але до теперішнього часу не має її чіткого окреслення, а, відповідно, і не є загально визнаною. Вона автоматично ототожнюється із його адміністративно-територіальними кордонами і традиційно розглядається як сфера впливу місцевих органів влади. Регіони стали об'єктом уваги з двох причин: по-перше, в контексті структурної державної політики як засобу відродження та стабілізації національної економіки шляхом концентрації та спрямування економічних ресурсів на формування чи оновлення певних господарських галузей, що мали відігравати роль факторів зростання; по-друге, соціальної політики як чинника збереження національної єдності, громадянської злагоди і політичної стабільності суспільства шляхом поліпшення та вирівнювання умов життя населення в різних адміністративно-територіальних одиницях [31, с. 82].

Органи державного управління та місцевого самоврядування, встановлюючи законодавче та нормативне забезпечення економічних процесів у регіоні формують регіональну регуляторну політику з метою сприяння стабільному економічному розвитку регіону, основним завданням якої є досягнення найкращих показників регіонального економічного розвитку за умови найбільш ефективного використання ресурсів та збереження навколишнього середовища. До системи загальних показників, що характеризують регіональний економічний розвиток, відносять показники, що характеризують рівень доходів населення, об'ємні показники зростання виробництва, рівень безробіття в регіоні, динаміку зростання продуктивності праці в регіоні, рівень забруднення навколишнього середовища тощо [37, с. 82].

Категорія «розвиток» в її філософському тлумаченні означає незворотну, цілеспрямовану, закономірну зміну матерії і свідомості, їх універсальну властивість [39, с. 37].

Розвиток як властивість може стосуватися будь-якого виду об'єктів: індивідуумів, технічних систем, соціально-економічних систем. Слід зазначити, що «розвиток» має форму процесу [123, с. 10].

Тому в роботі акцентується увага на дослідженнях, які б були спрямовані на наукове обґрунтування державної стратегії розвитку промисловості регіонів. Саме регіоналізація стану певних, і, в першу чергу, економічних та соціальних явищ та процесів, лежить в основі регіонального розвитку країни [36, с. 41]. В цьому випадку об'єктом дослідження виступає сама країна, територіальні пропорції її розвитку, проблеми управління, регіонального менеджменту, формування єдиного ринку робочої сили, ресурсів, товарів, капіталу, послуг тощо. При цьому країна розглядається як ціле, що складається з окремих, певним чином, організованих, територіальних одиниць. Стратегія

регіонального розвитку промисловості має виходити із загальних закономірностей розвитку економічного та соціального ландшафту, відповідності техногенного пресингу рівням стійкості природних ландшафтів та передбачати певний тип технологічно-структурної перебудови господарства, інтенсивність і траєкторію подальшого розвитку продуктивних сил.

Процес трансформації регіональної економіки передбачає відносно повну ліквідацію соціально-економічних відмінностей регіонів, але цей процес тривалий і, можливо, ніколи не буде мати кінця. Ще Ф. Енгельс у листі до О. Бабеля писав, що «між окремими країнами, областями і навіть місцевостями завжди буде існувати відома нерівність у життєвих умовах, які можна ... звести до мінімуму, але ніколи не вдасться ліквідувати повністю» [278].

У першу чергу, необхідно чітко визначити: що ми розуміємо під управлінською категорією «регіональний економічний розвиток».

Поняття «регіональний економічний розвиток» зазвичай стосується відмінностей у характеристиках зростання для різних регіонів країни. Такі регіони можна визначити по-різному – за адміністративним поділом або за видами економічної діяльності. Його розглядають як процес, який повинен забезпечити зростання економічного добробуту населення регіону шляхом ефективного використання всіх наявних регіональних ресурсів [195, с. 173]. В Україні проблеми регіонального розвитку здебільшого постають у формі запитань, що стосуються нерівномірного розподілу доходів між регіонами; відмінностей у темпах зростання та рівнях безробіття, а також впливу цих відмінностей на поширення бідності, соціальних показників і соціального напруження. Враховуючи економічну, соціальну та політичну історію України, питання регіонального розвитку виходять на перший план, оскільки цілі галузі промисловості та райони економічної діяльності виявилися нежиттєздатними під час переходу до ринкової системи [183, с. 234].

У західній економічній науці розроблялися не тільки динамічні, але й просторові або регіональні теорії та моделі економічного росту. Всі вони споконвічно спиралися на основні положення класичних, неокейнсіанських, інституціональних теорій і моделей економічного росту, міжгалузевої моделі, а з просторових – теорії розміщення виробництва, центральних міськ, дифузії нововведень, просторової організації господарської діяльності, моделі «нової економічної географії», концепції нових форм територіальної організації виробництва.

Серед теорій регіонального росту можна виділити п'ять напрямків:

- 1) неокласичні теорії, які засновані на виробничій функції;
- 2) теорії кумулятивного росту, які є синтезом неокейнсіанських, інституціональних і економіко-географічних моделей;
- 3) нові теорії регіонального росту, що базуються на зростаючій віддачі від масштабу й недосконалої конкуренції;
- 4) нові форми територіальної організації виробництва, що спираються на промислові й регіональні кластери, ланцюжок додавання вартості, економіку навчання, національну й регіональну системи інновацій;
- 5) інші теорії, що пояснюють окремі питання регіонального росту.

У систематизованому й детальному вигляді ці напрямки представлені в *додатку А*.

Теорії й моделі регіонального економічного росту неокласичного напрямку ґрунтуються на факторах, що визначають виробничий потенціал території з додаванням просторових факторів. При цьому регіони розглядаються як одиниці виробництва, між якими за допомогою ринкових факторів може встановлюватися взаємозв'язок і рівновага. Нерівномірний розвиток регіонів у цих моделях пояснюється тимчасовими відхиленнями від рівноваги або слідством недосконалого корегування у відповідь на екзогенні шоки. Виходячи із цього, у довгостроковій перспективі диференціація рівня розвитку регіонів повинна зникати й буде відбуватися зближення регіональних рівнів економічного розвитку.

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

Найбільш відомі представники неокласичного напрямку регіонального росту – Дж. Борте, Х. Зіберт, Р. Солоу, Т. Свана, Г. Менк'ю, Д. Ромер, А. Уейл, Р. Барро, Х. Сала, Мартін, Р. Холлу і Ч. Джонс. В основу висунутих ними теорій покладені основні правила виробничої функції зі спадаючою або постійною віддачею масштабу, конвергенції регіонів, міжрегіональної торгівлі й міжрегіональної мобільності факторів виробництва, переміщень і відстаней, збалансованого або рівноважного росту й умов вільної конкуренції. Спираючись на ці правила, до складу факторів регіонального росту вони включили традиційні виробничі факторні й транспортні витрати, а також соціальні, політичні й географічні фактори. При цьому вони вважали, що згодом повинно відбуватися згладжування розбіжностей темпів росту регіонів шляхом досягнення капіталоозброєності рівноважного стану й мобільності факторів виробництва.

Перші дослідження різниць у регіональних темпах росту здійснювалися на базі факторів виробництва, що використовувались для пояснення темпів росту на загальнонаціональному рівні. Піонером застосування такого методу виміру регіонального росту був Дж. Борте [490, с. 227]. Цей підхід був пануючим до середини 60-х рр. двадцятого сторіччя й продовжує використовуватися і в наш час. Основний акцент робиться на фактори, що збільшують виробничий потенціал економіки регіонів, до яких віднесена кількість і якість природних ресурсів, загальна чисельність і кваліфікація трудових ресурсів, запаси капіталу й рівень технологій. Звідси зростання економіки в регіонах визначається забезпеченістю цими факторами виробництва, а її рівень досягається з допомогою міжрегіонального руху факторів. Тому передбачається, що згодом завдяки їхній мобільності буде відбуватися поступове зближення відносної вартості факторів виробництва (або факторних цін), що повинно призвести до вирівнювання рівнів економічного розвитку регіонів.

Такий висновок зроблено на основі фундаментальних положень ряду теорій: теорії порівняльних переваг Д. Рікардо [493, с. 231]; співвідношення факторів виробництва Хекшере-Оліна [493, с. 331]; вирівнювання вартості факторів виробництва (або теорема) Хекшере-Оліна-Самуельсона [493, с. 386]. Відповідно до них, кожний регіон вивозить (в інші регіони всередині країни й експортує) ті товари, для виробництва яких він має відносно надлишкові фактори виробництва, і ввозить (з інших регіонів всередині країни й імпортує) ті товари, для виробництва яких він відчуває відносний дефіцит факторів виробництва. Таке переміщення факторів виробництва й товарів між регіонами вирівнює ціни на них і призводить до рівноважного стану просторової економіки й, отже, економічному росту територій. При цьому передбачається, що слаборозвинені регіони розвиваються більш високими темпами, ніж високорозвинені й у довгостроковій перспективі відбувається зближення рівнів розвитку регіонів всередині країни. Виходячи з цього, можна констатувати, що зростання національної економіки розглядається як результат ефективного розподілу факторів виробництва, отже, доходів між регіонами з допомогою інструментів стихійного ринку. До недоліків цієї моделі регіонального росту варто віднести неможливість оцінки ступеня та швидкості конвергенції регіонів у рамках однієї країни.

До подібних теорій регіонального росту можна віднести моделі збіжності або конвергенції – Р. Солоу, Т. Свана, Менк'ю-Ромер-Уейла, Р. Барро, Сала-Мартін (Barro R., Sala-i-Martin X.). Наведені моделі розраховані для оцінки ступеня збіжності між країнами, однак вони також легко застосовуються в межах однієї країни, оскільки, по-перше, різниця в розвитку різних територіальних утворень в рамках однієї країни менша, ніж між країнами, по-друге, «фактори виробництва набагато менш мобільні на рівні країни, ніж на рівні регіонів однієї країни» [498, с. 219].

В основі зазначених вище концепцій конвергенції покладена неокласична модель росту Солоу й Свана. В цій моделі темпи економічного росту позитивно скорельовані з розривами середньодушового ВРП даного регіону та середньодушовим рівнем ВРП, що перебуває на стійкій траєкторії росту. У моделі порівнюються значення для всіх

регіонів (країн) таких показників виробництва як: внесок фізичного й людського капіталу у ВРП, темпи технічного прогресу, норма заощаджень, норма амортизації й темпи росту населення. Отже, бідні регіони повинні розвиватися більш швидкими темпами, ніж промислово активні, і в довгостроковій перспективі буде відбуватися вирівнювання регіональних рівнів економічного розвитку.

Однак практично така абсолютна збіжність малоімовірна. Тому звичайно в реальному житті використовується умовна збіжність. Це означає, що кожний регіон (або країна) має власну траєкторію стійкого зростання, тобто виключається одна з передумов – про однакову норму заощаджень [495, с. 101].

Сильною стороною цих моделей є, по-перше, володіння більшими можливостями для розв'язання проблеми збіжності, оскільки недостатній розвиток фізичного капіталу може компенсуватися людським капіталом і навпаки, по-друге, визначення швидкості і конвергенції, тобто часу подолання половини відстані, що відокремлює економіку регіону від її стійкого стану [498, с. 151]. Такого роду оцінки дозволяють державним і регіональним органам влади і бізнесу приймати конкретні рішення для забезпечення стійкого росту регіонів.

На відміну від теорії Бортса, моделі конвергенції розділяють фактори капіталу на фізичні (або матеріальні) і людські (за винятком моделі Солоу й Свана), що дозволяє визначати ступінь взаємозамінності праці й капіталу, а також швидкість і конвергенцію темпів росту економіки регіонів. Більш того, регіональне економічне зростання в них, як і в першій моделі, визначається не рухом факторів виробництва, а ступенем їх нагромадження.

Слабким місцем таких неklasичних теорій є неврахування регіональних або просторових факторів, і тому вони зазнавали критики багатьма відомими економіко-географами Заходу. Так, ще в 60-х роках У. Ізард (Айзард) відзначав захоплення економістів-теоретиків динамічними аспектами економіки, нехтуючи просторову складову. Він підкреслював, що класичні й неklasичні теорії обмежувалися вивченням «країни чудес, позбавленої просторових характеристик» [493, с. 56]. Пізніше ця думка була підтримана Х. Босом й іншими економістами-регіоналістами. Зокрема, Х. Бос відзначив, що «у більшості випадків сучасні економічні теорії надзвичайно чітко формулюють припущення про зміни в часі, але не конкретизують просторові умови» [493, с. 127]. Аналогічної точки зору дотримуються великі сучасні вчені-економісти й економісти-регіоналісти, такі як П. Кругман, М. Портер, Е. Мейр, Е. Райнерт та ін. [506, с. 42].

Роль просторових факторів, як джерел зростання виробництва або факторів його організації, була визнана ще класиками економічної теорії А. Смітом і Д. Рікардо, особливий внесок зроблено основоположником неокласичного напрямку А. Маршаллом. Ці фактори у Сміта більш яскраво відображені в теорії абсолютних переваг міжнародної торгівлі (найбільш доцільного використання переваг місця проживання), а у Рікардо – в теорії порівняльних переваг міжнародної торгівлі, у поясненні природи диференціальної ренти. Пізніше А. Маршалл виділив четвертий фактор виробництва – рівень менеджменту [255, с. 206] та глибоко досліджував його територіальні аспекти. Він виявив два шляхи зростання промислового виробництва:

1) збільшення кількості великих фірм із вертикальною інтеграцією й внутрішньою економією на масштабах виробництва [255, с. 369];

2) зосередження великої кількості дрібних і середніх підприємств в окремих районах, які розвиваються, не менш ефективно, ніж великі підприємства за рахунок гнучкої спеціалізації й зовнішньої економії на масштабах виробництва [255, с. 347].

Необхідно відзначити, що першим, хто назвав концентрацію підприємств, які використовують зовнішню економію від масштабів виробництва, промисловим районом, був А. Маршалл. Вже на базі маршаллівської моделі Дж. Бекаттіні розробив власну теорію італійських промислових округів [500, с. 57], основні принципи якої надалі використовувалися при створенні промислових округів в Італії.

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

Багато представників неокласичної школи намагалися усунути відзначені вище недоліки, розробляючи власні теорії регіонального росту, у яких поряд з факторами виробництва враховувався вплив факторів простору на темпи росту регіональної економіки. Найбільш досконалу теорію регіонального росту серед них розробив Х. Зіберт [494, с. 123]. У ній використовується виробнича функція, у якій обсяг потенційно можливого виробництва в регіоні ставиться в залежність від таких наявних видів витрат, як капітал, праця, земля й рівень технічних знань. У той же час він додає у свою модель транспортні витрати й соціальні фактори, тобто вплив функціональних особливостей цієї сфери. При цьому транспортні витрати він розкладає на три складові, які залежать від параметрів праці, капіталу й землі й саме в такий спосіб відбувається врахування впливу просторової неоднорідності цих факторів. Соціальні фактори регіону розглядаються як внутрішні детермінанти або джерела економічного росту. Крім того, у моделі Х. Зіберта як і в класичній моделі Р. Солоу припускається можливість взаємозаміщення окремих факторів виробництва, тобто їхній внесок в агреговане зростання може розрізнятися за регіонами. Крім розгляду факторів в умовах ізольованого району, він також досліджує зовнішні фактори економічного росту територій, що мають тісні економічні зв'язки з іншими регіонами й закордонними країнами [16, с. 91].

Із сучасних теорій регіонального росту до цього класу можна віднести модель Р. Холу й Ч. Джонса [503, с. 21]. У своїй моделі вони враховують не лише традиційні виробничі фактори росту – фізичний, людський капітал, працю тощо, але й соціальні, інституціональні, політичні фактори й географічне положення країни. При цьому особливу увагу вони приділяють показнику ефективності використання робочої сили, що, насамперед, визначається розбіжностями в соціальній інфраструктурі країн. В останнє поняття вони включають державну й інституціональну політику, що формує економічне середовище, всередині якого індивідум діє, набираючи досвід і майстерність, а фірми здійснюють капіталовкладення. Для зростання виробництва сприятлива така інфраструктура, що стимулює виробничу активність і нагромадження капіталу, спонукає до навчання й впровадження нових технологій, підвищенню якості.

Разом з цим автори попереджають, що досить часто соціально-економічне середовище, навпаки, створює умови для корупції (грабежу, розкрадань, хабарництва). Якщо виробник не буде захищений від хабарництва і корупції, то воно може виявитися привабливою альтернативою чесній праці. Виробникам вводиться витратити частину коштів і зусиль на захист від корумпованих дій з боку влади, що можна ототожнити з додатковим податком на виробництво й у цьому зв'язку відзначають, що державний захист інтересів набагато ефективніший, ніж індивідуальний [506, с. 65].

У своїй моделі Холл і Джонсон намагаються статистично оцінити роль соціальних і політичних факторів у підвищенні продуктивності праці. Спочатку з допомогою виробничої функції вони розклали розбіжності між країнами щодо показника випуску на одну зайняту особу на дві складові: капітал і ефективність праці, потім оцінили вплив соціально-політичної інфраструктури на показник ефективності. Результати підтвердили визначальну роль соціальної інфраструктури в зростанні продуктивності праці й, отже, в зростанні економіки регіонів. Підтвердилася також важлива роль географічного положення країни, її близькість до країн Західної Європи. З деякими модифікаціями цю модель можна застосовувати для регіонів в одній країні. Без сумніву, включення до моделі соціальної й політичної інфраструктур, а також урахування географічних (просторових) факторів росту виграша сторона цієї моделі, однак у ній не враховано транспортний фактор, фактор агломерації, центральних міст і оцінки ступеня конвергенції між країнами.

У багатьох неокласичних теоріях регіонального росту зближення міжрегіональних розбіжностей економічного розвитку здійснюється механізмом стихійного ринку, згідно з яким фактори виробництва переміщуються в ті регіони, де за них готові платити

більше. Цей механізм ґрунтується на базових положеннях теорії порівняльних переваг Д. Рікардо, співвідношенні факторів виробництва Хекшера-Оліна, моделі вирівнювання цін на фактори виробництва (або теоремі) Хекшера-Оліна-Самуельсона, а також – теорії конвергенції Солоу й Свана, Менкью-Ромер-Уейла, Барро, Сала й Мартіна.

Відповідно до цих теорій, в умовах факторної мобільності, капітал переміщується з високорозвинених районів до менш розвинених через низьку норму прибутковості. Трудові ресурси, навпаки, переміщуються до високорозвинених районів, де рівень заробітної плати набагато вище, ніж у менш розвинених регіонах. У результаті різнонаправленого руху праці й капіталу зближуються сукупні доходи регіонів а, отже, і вирівнюються міжрегіональні розбіжності економічного розвитку. На цей різнонаправлений рух праці й капіталу вперше звернув увагу А. Сміт при з'ясуванні умов, що визначають природну норму прибутковості у відомій праці «Дослідження про природу й причини багатства народів» [20, с. 230].

В умовах відсутності факторної мобільності, активно переміщуються продукти, що створюються даними факторами шляхом міжрегіональної торгівлі. За рахунок отримання доходів від торгівлі в ці регіони залучаються мобільні фактори (капітал, робоча сила тощо), що необхідні для продуктивного використання немобільних факторів. Таким чином, саме взаємозамінність міжрегіональної торгівлі з міжрегіональним рухом факторів виробництва забезпечує зростання економік і зближення рівнів економічного розвитку регіонів.

Однак відношення до зближення рівнів економічного розвитку регіонів у більш пізніх неокласичних моделях було вже обережніше. Ще А. Леш відзначав, що тенденція до вирівнювання під впливом лише стихійних ринкових чинників може протікати дуже повільно [494, с. 19]. Х. Зіберт допускає можливість розбіжностей деяких районів у темпах росту на певному етапі. Основні висновки Х. Зіберта у цьому зв'язку зводяться до наступного:

по-перше, диференціація в темпах зростання регіональних економік визначається швидкістю кількісних змін внутрішніх факторів (детермінантів) розвитку, тобто збільшенням пропозиції робочої сили й поліпшенням її кваліфікації, швидкістю нагромадження капіталу, рівнем технічних інновацій;

по-друге, міжрегіональні диспропорції змінюються залежно від мобільності факторів виробництва різних територій (всередині країни й між державами). Особливо важливу роль відіграють напрямки міграції ресурсів. У даному питанні розглядаються тенденції до уніфікації соціальних характеристик, що підвищують мобільність факторів;

по-третє, в моделях необхідно оцінювати також внесок кожного фактора до прискорення росту, за допомогою коефіцієнтів на базі виробничих функцій [194, с. 224].

Однак найслабше місце теорій регіонального росту в тому, що в реальному житті в моделях міжрегіональної торгівлі й міжрегіонального руху факторів виробництва не дотримуються умови мобільності факторів виробництва. На цей недолік вперше звернув увагу В. Леонтєв, який шляхом декількох емпіричних тестів показав, що умови теорії Хекшера-Оліна на практиці не дотримуються, і в історію увійшов як парадокс Леонтєва. Пізніше теж саме підтверджує П. Кругман [226, с. 125]. Він досліджував умови виникнення торгівлі між країнами – світова (або міжрегіональна) торгівля здійснюється між розвиненими країнами, що володіють схожими факторами виробництва, а не надлишковими, тобто умови теорії Хекшера-Оліна в реальному житті не дотримуються.

При цьому країни, що обмінюються схожими товарами не спричиняють проблем у розподілі доходу між собою. Дане спостереження в історію регіональної економіки увійшло як теорія «нової» торгівлі Кругмана [226, с. 126]. Справа в тому, що Кругман розглядав умови виникнення торгівлі приблизні до реальності (умови недосконалої (монополістичної) конкуренції й зростаючої віддачі масштабу), а модель Хекшера-Оліна ґрунтується на умовах вільної конкуренції й постійної віддачі.

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

Перераховані вище неокласичні моделі регіонального росту мають ряд істотних недоліків:

- занадто жорсткі передумови, які використовуються для пояснення регіонального росту;
- надмірна увага до обробного сектора;
- зневага до соціальних і політичних факторів;
- ігнорування інновацій і каналів їх поширення в економіці;
- розгляд росту як послідовно змінюючий один одного однорідний рівноважний стан, а також допущення однорідності економічного простору й часу;
- використання у своїх моделях умов вільної конкуренції; приділення значної уваги зовнішнім факторам, дія яких дуже слабо вивчена.

Незважаючи на зазначені недоліки, неокласичні моделі володіють рядом переваг, які дозволяють:

- вимірювати регіональні ефекти;
- визначати напрямки руху факторів виробництва, товарів і послуг, а також ступінь нагромадження капіталу по регіонах;
- виявляти ступінь впливу виробничих і просторових факторів на темпи росту економіки регіонів;
- передбачати збіжність (конвергенцію), завдяки наявності позитивної залежності між темпами росту економіки й розбіжностями між поточним і рівноважним рівнем доходу в економіці;
- застосовувати їх на практиці й здійснювати перевірки.

Теорії кумулятивного росту базуються на концепції «взаємної й кумулятивної обумовленості» Г. Мюрдаля [14, с. 565-575]. На відміну від теорії рівноваги, в якій йде мова про те, що відповідні чинники незмінно повертають систему до стану спокою, теорія кумулятивного розвитку висуває на перший план такі процеси, які розпочавшись, створюють умови для наступного розвитку й забезпечують кінцевий результат, що суттєво перевищує первісний імпульс. Слід зазначити, що дія всіх цих сил розгортається в одному напрямку. Однак розвиток відбувається в тому або іншому напрямку процесів, які увесь час піддаються впливу імпульсів, що виникають то в одному, то в іншому місці. При цьому рівні економічного розвитку регіонів не вирівнюються, а відбувається лише деяке зближення між ними.

Найбільш яскравими представниками теорій кумулятивного росту є Г. Мюрдаль, А. Хрішман, Ф. Перру, Х. Ричардсон, Дж. Фрідман, Т. Хегерstrand, Ж-Р. Будвіль П. Потьє, Х. Р. Ласуен, Х. Гірш. Основу запропонованих ними моделей формують такі базові положення:

- виникнення центрів зростання й каналів його поширення в просторовій економіці;
- утворення агломерацій і центральних місць;
- дифузія нововведень;
- розвиток периферійних територій;
- постійна віддача від масштабу;
- нерівномірного росту в умовах вільної конкуренції.

Грунтуючись на цих правилах, до складу просторових факторів росту економіки вони включають спеціалізацію або територіальний поділ праці, транспортні витрати, мобільність факторів виробництва, центральне місце й фактори його виникнення, агломерацію виробництва й фактори її утворення, інновацію й інші нововведення, а також канали їхнього поширення, локалізацію, пов'язану з немобільністю факторів виробництва й індивідуальних особливостей регіонів.

Базовою серед моделей даного напрямку є модель Г. Мюрдаля [490, с. 345]. В ній автор на прикладі багатьох країн показав, як за допомогою спеціалізації й ефекту масштабу незначні переваги територій згодом можуть бути збільшені. Поширення цього ефекту на регіони або так звані «розбіжні ефекти» [490, с. 231] призвело

Г. Мюрдала до висновку, що переваги певних місцевостей, центрів (поліосів) зростання викликають прискорення їхнього розвитку й відставання відсталих регіонів. На цій підставі він робить висновок, що зростання економіки відбувається нерівномірно й рівні економічного розвитку територій не зближуються. У той же час завдяки процесу «розбіжні ефекти» можливе їхнє деяке вирівнювання. Формалізований вид дана концепція одержала в працях Н. Калдора й багатьох інших дослідників [490, с. 259].

Відповідно до теорії «прямого й зворотного зв'язку» А. Хиршмана зростання економіки в країні відбувається незбалансовано. Таке зростання припускає забезпеченість саме тими ресурсами й властивостями, нестача яких є першопричиною відсталості. Він виступив на підтримку «незбалансованого росту», що може дати стимул для мобілізації потенційних резервів в інтересах розвитку [490, с. 263]. Він теж доходить висновку, що просторове зростання економіки в країні відбувається нерівномірно, в результаті чого рівні економічного розвитку територій зближуються, але не вирівнюються.

Уперше концепція «поліосів зростання» була висунута французьким економістом Ф. Перру. Відповідно до неї зростання економіки країни у всіх регіонах не відбувається рівномірно, воно зі змінною інтенсивністю з'являється в деяких пунктах або поліосах зростання та поширюється по різних каналах і з певним змінним ефектом на всю економіку [488, с. 260]. Інакше кажучи, регіональне зростання не забезпечує зближення рівнів економічного розвитку територій, хоча можливо деякі вирівнювання шляхом каналів розподілу «ефектів збільшення».

До «поліосів зростання» Перру включає три основних компоненти:

1) провідну галузь, галузь-мотор, що володіє потужним потенціалом росту й високою здатністю до нововведень, інакше кажучи, галузь із більшим мультиплікаційним ефектом (такі галузі іноді називають пропульсивними);

2) групу галузей місцевого значення, пов'язану з пропульсивною галуззю через систему відносин типу «витрати-випуск». Ці відносини є засобом передачі ефекту провідної галузі на всю економіку;

3) просторову агломерацію виробництва, що забезпечує підприємствам одержання «зовнішньої економії». Виникає серія взаємозалежних ефектів, яка за сприятливих умов здатна суттєво змінити економічний простір регіонів. Також «поліос зростання» – це своєрідний генератор нововведень, але тільки їхня дифузія забезпечує вагомий економічний ефект.

Одна з відмінностей концепції Ф. Перру від Й. Шумпетера полягає в тому, що для Ф. Перру важливо не лише саме нововведення, а й його дифузія в супутні, нехай навіть і дрібні вдосконалення, невеликі інновації [490, с. 64].

При цьому Ф. Перру вважає, що визначальна роль у створенні «поліосів зростання» і «каналів» поширення «ефектів збільшення» належить державі, яка повинна гармонізувати розвиток, зменшити або звести до прийнятних масштабів неоднорідність або нерівномірність в економіці, в її галузях і регіонах.

Він пропонує проводити політику гармонізованого росту [490, с. 91], що на основі індикативного планування забезпечить поєднання інтересів макроєдиниць, різних регіонів і соціальних груп. Саме індикативне планування використовується для зменшення ефекту існуючої нерівноваги, оскільки Ф. Перру, на відміну від представників неокласичного напрямку, вважає, що економічне зростання є послідовністю змінюючих один одного станів нерівноваги, де рівновага завжди є тимчасовою й мінливою. Тому він пропонує гармонізоване зростання і індикативне планування як інструменти для зменшення неоднорідності або розбіжностей рівнів економічного розвитку регіонів і країн.

Концепція «поліосів зростання» Ж.-Р. Будвіля [490, с. 236] є подальшим розвитком регіональної теорії росту його наставника Ф. Перру й конкретизує його абстрактні ідеї про «поліоси зростання». У сучасному вигляді ця концепція стверджує, що зростання виробництва не відбувається рівномірно у всіх галузях господарства – завжди можна



## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

виділити динамічні, так звані пропульсивні галузі. Вони і є стимулом розвитку всієї економіки, являючи собою «полюси зростання». Через систему відносин типу «витрати-випуск» В. Леонт'єва ефект нововведення передається на всю економіку. Процес концентрації виробництва зосереджує галузі в певній точці (районі) – «центрі (полюсі) зростання. На основі запропонованої В. Крісталлером теорії центральних місць Будвіль запропонував їхню ієрархію за типом [490, с. 257].

Будвіль виділяє «полюси зростання» наступних видів:

- дрібні й «класичні» міста, що спеціалізовані на галузях третинного сектора та які обслуговують прилягаючу сільську місцевість;
- промислові міста середнього розміру з диверсифікованою структурою господарства, що розвиваються за рахунок зовнішніх впливів;
- великі міські агломерації, що включають пропульсивні галузі, що обумовлюють автономність росту;
- полюси інтеграції, що охоплюють кілька міських систем і визначають усю еволюцію просторових структур [490, с. 267].

Він підкреслює також, що автономне зростання властиве лише верхнім ієрархічним рівням центральних місць, тоді як зростання низових територіальних структур визначається механізмами дифузії нововведень.

Теорія «полюсів зростання» одержала подальший розвиток у роботах П. Пот'є про осі розвитку. Центральна ідея полягає в тому, що території, які розташовані між полюсами зростання і які забезпечують транспортний зв'язок, одержують додаткові імпульси росту завдяки збільшенню вантажопотоків, поширенню інновації, розвитку інфраструктури. Тому вони перетворюються в осі (коридори) розвитку, що визначають разом з «полюсами росту» просторовий каркас економічного зростання великого регіону або країни [507, с. 87].

Х. Р. Ласуен у теорії «полюсів зростання» виявляє і наступні особливості:

1) полюсом зростання може бути регіональний комплекс підприємств, пов'язаний з експортом регіону (а не просто із провідною галуззю);

2) система полюсів і кожний з них окремо зростають за рахунок імпульсів, породжених загальнонаціональним попитом, що передається через експортний сектор регіону;

3) імпульс росту передається другорядним галузям через ринкові зв'язки між підприємствами, а також географічними периферіями [490, с. 117]. Однак він не вказує, на конкретні канали поширення імпульсів росту до другорядних галузей економіки.

Модель сукупної причинної обумовленості Х. Річардсона «Регіональне економічне зростання» представлено процесом сукупної причинної обумовленості, у якому вигоди розподіляються між тими регіонами, які вже перебувають у сприятливому становищі. Будь-який розподіл державних ресурсів серед регіонів, що має метою максимально збільшити національне економічне зростання, буде лише підсилювати регіональні нерівності. І ринкові сили, і державні інвестиції у великому ступені збільшують, ніж зменшують, нерівності в економічному розвитку регіонів [490, с. 277]. Із цим можна погодитися, оскільки економічне зростання відбувається тільки в нерівноважному стані економіки, однак за таких орієнтирів держави не усуваються нерівності економічного розвитку регіонів до прийнятних масштабів.

Друга теорія Х. Річардсона – міська агломерація. Відповідно цій теорії, основним фактором зростання є концентрація виробничої діяльності в містах, що є великими промисловими центрами, своєрідними полюсами зростання [490, с. 34]. На його думку, саме регіональна агломераційна економіка відіграє ключову роль, стимулюючи технічний прогрес і підвищення продуктивності праці, впливаючи на процеси розміщення підприємств (нагадаємо, що перший ефект агломерації був розглянутий А. Вебером в рамках його теорії розміщення) [489, с. 234]. В принципі модель Річардсона реалізує ті ж функціональні залежності, що існують у моделях неокласичної школи між темпами росту й темпами нагромадження капіталу, збільшення пропозиції праці й швидкістю

технічного прогресу. Відмінність від неокласичної теорії полягає в тому, що кожний фактор пропозиції є функцією, яка залежить від ефекту агломерації, переваг локалізації, різниці в цінах на фактори в регіоні й у цілому по країні й іншими індивідуальними особливостями регіону [489, с. 123].

Локалізація – основна складова в базовій моделі Річардсона, а необхідність її введення в модель визначається немобільністю природних ресурсів, наявністю великих міст і неоднорідністю географічного середовища. Регіональне зростання базується на внутрішніх немобільних ресурсах і залученні мобільних ресурсів з інших регіонів. Ефект агломерації (транспортні витрати консервують локалізацію в певних центрах) і переваги інвесторів – ключовий елемент регіонального росту. У ній враховується також технічний прогрес і соціально-політичні фактори [506, с. 34].

У теорії «центр-периферія» Дж. Фрідмана декларується, що економічне зростання концентрується винятково в містах [507, с. 41]. Разом з тим Фрідман виділяє чотири стадії формування центрів зростання (які він називає ядрами) у країні:

- 1) наявність великої кількості локальних ядер, що слабо впливають на навколишні території;
- 2) поява одного найбільш потужного ядра, що формує полюс росту та впливає на велику периферію;
- 3) розвиток ще декількох ядер, що призводить до утворення поліцентричної структури полюсів зростання;
- 4) злиття ядер в урбаністичну поліареальну структуру з потужною периферією [507, с. 166].

Для опису розвитку периферійних територій, які виходять за межі центрів і осей розвитку Дж. Фрідманом, Т. Хермансенем і деякими іншими вченими [507, с. 285] використовуються моделі «дифузії нововведень», які запропоновані Т. Хегерстрандом.

Модель «дифузія нововведення» або «хвиля нововведень» Т. Хегерстранда. У ній він виділив чотири стадії «хвилі нововведень».

Перша стадія характеризується початком дифузійного процесу й різким контрастом між центрами, джерелами поширення нововведення і периферійними територіями.

На другій стадії – починається справжня дифузія і діють потужні відцентрові сили. Це призводить до утворення нових центрів, що швидко розвиваються у віддалених районах, і до скорочення різких регіональних контрастів, типових для першої стадії.

На третій стадії (стадії конденсації) відбувається однакове розширення у всіх трьох місцях.

На четвертій стадії (стадії насичення) відбувається загальний, але повільний, асимптотичний підйом до максимуму [507, с. 345].

Він використовував стохастичний (статистичний) метод, досліджуючи дифузійні хвилі методами динамічного моделювання, зокрема методом Монте-Карло.

З першим типом моделі Т. Хегернстранда виявляється схожість шостого елемента у більш пізній схемі «просторової дифузії» П. Хаггета. Відповідно до неї зміна в більшості випадків не настає одночасно у всіх точках, звичайно вони починаються в декількох містах, звідки поширюються до інших місць уздовж каналів зв'язку, через вузли, перетинаючи поверхні, спускаючись по ієрархічних рівнях [508, с. 136]. Концепція дифузії нововведень зароджувалася в історичній географії США наприкінці XIX ст. як «концепція границі заселення» автором якої був американський історик А. Тернер [508, с. 275].

Суть моделі «вулкан» Х. Гірша [490, с. 26] полягає в наступному – велика міська агломерація з розвинутою промисловістю й потужною науковою базою має найбільш високий рівень доходів на душу населення, що забезпечується періодичними імпульсами інноваційної діяльності. Виверження лави нововведень у такому «полюсі зростання» поступово поширюється на периферію й супроводжується поступовим підвищенням рівня добробуту відсталіх районів. При цьому Х. Гірш іде далі Т. Хегерстранда й

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

вказує на періодичність імпульсів нововведень, які рано чи пізно в будь-якому центрі загасають. Послаблення інноваційного клімату відбувається під впливом властивих міським агломераціям негативних факторів і призводить до «загасання вулкана» і перетворення колись передового центра в депресивний старопромисловий район. У той же час при завершенні більших циклів господарської кон'юнктури (описаних Н. Д. Кондратьєвим і Й. Шумпетером) можуть виникати нові центри інновацій [219, с. 27].

Перевагами теорій кумулятивного регіонального росту є:

- урахування реальних регіональних факторів, особливо факторів розміщення виробництва;
- використання інновацій і їхнього поширення як основного фактора росту територій, особливо каналів поширення;
- наявність певних можливостей і потенціалу вирівнювання міжрегіональних рівнів економічного розвитку шляхом дифузії нововведень і індустріалізації;
- наявність більших можливостей практичного застосування, через нескладність вихідних передумов і визначеності об'єкта зростання, що дозволяє широке використання при розробці конкретних програм регіональної політики в багатьох країнах світу, особливо в європейських державах;
- визначення економічного зростання як послідовного ряду станів нерівноваги, у яких рівновага розглядається як тимчасове й непостійне явище.

Однак перераховані теорії кумулятивного росту не позбавлені недоліків:

- у них не враховується значення малих підприємств, які найчастіше мають визначальний характер регіональної економіки;
- регіональна політика, орієнтована на великі підприємства, при цьому майже ігнорується специфіка регіону;
- не приділяється належної уваги внутрішній погодженості регіональної виробничої системи;
- не враховується природа транснаціональних фірм у розвитку регіонального економічного простору;
- ігноруються зростаюча віддача від масштабу, ефекти від масштабу ринку й вплив недосконалої (монопольної) конкуренції;
- не реалізуються основні правила нової теорії торгівлі, нової теорії росту й нових форм територіальної організації виробництва.

Критичний аналіз неокласичних і кумулятивних теорій підтверджують визначальну роль впливу держави на фактори економічного зростання та розвитку як окремих регіонів, так і країни в цілому.

Особливого дослідження вимагає механізм державного регулювання як сукупність дій за результатом і припустимим втручанням до функціонування перелічених нами механізмів щодо забезпечення суспільних потреб без порушення тенденцій стійкого розвитку регіону.

Відомо, що ринкова економіка володіє внутрішніми здатностями до саморегулювання, і ряд учених вважає ці умови самодостатніми для розвитку економічних систем будь-якого рівня. Одночасно доведено необхідність державного втручання [210, с. 117]. Пропорції поєднання державного і ринкового регулювання, межі і напрями державного втручання є питаннями, що мають широкий спектр теоретичних поглядів і відповідних прикладних підходів: від повного державного монополізму в управлінні до крайнього лібералізму, за якого панує твердження, що економіка ефективна тільки в умовах відсутності державного втручання.

Історичний досвід розвитку показав, що ринкова економіка не може ефективно функціонувати без державного регулювання оскільки:

- по-перше, механізм вільного ринку виявляється неспроможним з погляду забезпечення макроекономічної стійкості;
- по-друге, ринкові відносини не забезпечують соціальних гарантій населенню;

- по-третє, економічний механізм вільного ринку не визначає перспективи соціального розвитку і напрями науково-технічного процесу;
- по-четверте, ринок є нездатним вирішити проблему забезпечення економічної і національної безпеки;
- по-п'яте, в сучасних умовах ринок як саморегулятор не в змозі забезпечити світову і планетарну безпеку, що диктує необхідність обмеження використання сировинних і природних ресурсів;
- по-шосте, ТНК при величезних об'ємах виробництва суттєво впливають на ринки окремих країн, що може бути збалансовано тільки за участю держави.

Ми вважаємо, що необхідність державного втручання у функціонування ринкової економіки зумовлена такими чинниками:

- а) наявні збої в механізмі функціонування ринкового господарства;
- б) необхідність пошуку більш ефективних варіантів задоволення потреб у суспільних благах;
- в) необхідність вирівнювання зовнішніх ефектів, пов'язаних з нездатністю ринкового господарства в певних ситуаціях вирішувати завдання розвитку економіки і її складових.

Подальше дослідження вимагає уточнення поняття «державне регулювання економічного зростання», яке ввели в науковий обіг такі учені-економісти, як Дж. Мілль, К.-К. Рау, Дж. М. Кейнс та ін.

Сучасний економічний словник подає два визначення цього поняття [17]:

Державне регулювання економіки – це вплив держави на діяльність господарюючих суб'єктів і ринкову кон'юнктуру з метою забезпечення нормальних умов для функціонування ринкового механізму, вирішення екологічних і соціальних проблем.

Державне регулювання економіки регіону є цілеспрямованим процесом, що забезпечує підтримку або зміну економічних явищ і їх зв'язків.

Більш детально визначення подає Л. Г. Ходов. У його формулюванні державне регулювання економіки є системою заходів законодавчого, виконавчого характеру, здійснюваних державними установами і суспільними організаціями з метою стабілізації і пристосування існуючої соціально-економічної системи до умов, що змінюються [193, с. 23].

У цілому співзвучним з цим визначенням, але, на нашу думку, більш уточненим є таке трактування: «Державне регулювання економіки – це система заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, що здійснюються державними структурами та суспільними організаціями і спрямованих на ефективне функціонування національної економіки, стабілізацію економічного й соціального розвитку, узгодження інтересів суспільства й окремих верств населення в досягненні стратегічних цілей розвитку національної економіки».

Перші спроби державного регулювання територіального розвитку було здійснено в середині XIX ст. Подальші зусилля можна розподілити на кілька етапів. I етап (30-ті рр. XX ст.) – з метою якнайшвидшого подолання наслідків світової економічної кризи (1929-1933 рр.) у низці європейських держав було прийнято перші програми допомоги окремим старопромисловим і слабкорозвинутим територіям.

II етап (50-ті рр. XX ст.) – закінчення другої світової війни призвело до встановлення у більшості європейських країн демократичних режимів, що значно розширило коло держав, які приділяють увагу питанням стабільного територіального розвитку.

III етап (60-70-ті рр. XX ст.) – період активного використання та нагромадження теоретичних і практичних знань з регіонального управління провідними державами європейського континенту.

IV етап (з кінця 70-х рр. XX ст.) – проведення принципово нової, «наддержавної» регіональної політики у форматі ЄС відкрило шлях доперетворення «Європи націй» на «Європу регіонів».

Зміст державного регулювання економіки регіонів визначається цілями, що стоять перед державними органами, а також засобами й інструментами, які має у своєму

**Розвиток регіональної промислової політики держави:  
теорія, методологія, механізми**

розпорядженні держава при проведенні регіональної економічної політики [115, с. 223]. Державне регулювання економіки регіонів передбачає обґрунтування і досягнення певної мети.

Система цілей державного регулювання економіки регіонів характеризується ієрархічною підлеглистю, яка може бути зображена як піраміда цілей (рис. 1.1)



**Рис. 1.1.** Піраміда цілей державного регулювання економіки регіону

Глобальна (національна) і генеральні цілі державного регулювання, на нашу думку, залишаються незмінними і для стійкого розвитку. Істотну специфіку має система цільових установок регулювання процесів стійкого розвитку економіки регіону на рівні стратегічних цілей [21, с. 43]. Так, цілі державного регулювання у сфері стійкого розвитку економіки регіону на рівні її складових будуть визначені таким чином (табл. 1.1).

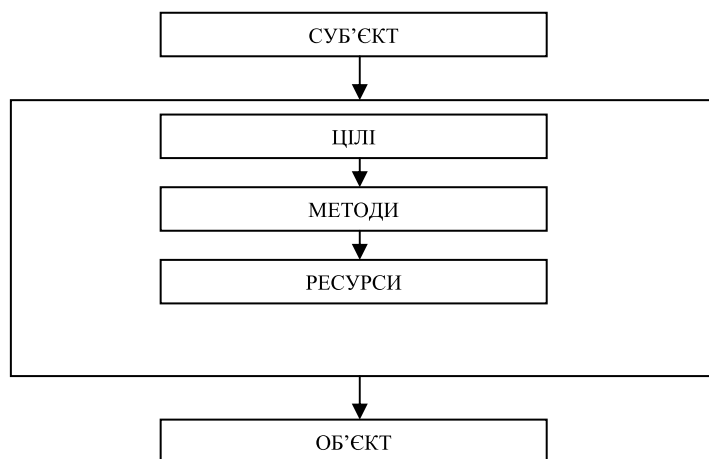
*Таблиця 1.1*

**Генеральні та стратегічні цілі державного регулювання стійкого розвитку регіону**

<b>Генеральні цілі регулювання розвитку</b>	<b>Стратегічні цілі регулювання розвитку регіону</b>
1. Економічне зростання	– безперервне зростання виробництва товарів (послуг), що користуються попитом на основі підтримки національних виробників; – використання кон’юнктури світового ринку; – розвиток наукоємких виробництв; – раціональне споживання невідновлюваних ресурсів
2. Політична і соціальна стабільність	– досягнення високого рівня оплати праці; – забезпечення соціального партнерства; – підвищення ролі професійних союзів, федерацій у прийнятті економічних рішень
3. Макроекономічна збалансованість	– підтримка інвестиційних пропорцій; – раціональне використання накопиченого досвіду і технологій виробництва
4. Зовнішня і внутрішня безпека	– розвиток міжнародних економічних зв’язків; – захист вітчизняного виробника
5. Соціальне орієнтування в економіці	– дотримання достатнього рівня життя населення, що включає достатнє харчування; – забезпечення продовольчої безпеки; – розвиток науки, освіти, кваліфікаційного рівня працівників; – підтримка національної системи стандартизації і технічного регулювання

Для досягнення своїх цілей держава повинна мати у своєму розпорядженні певні ресурси або засоби, які вона може використовувати для здійснення регулюючої діяльності, а також знаряддя або методи реалізації регулювання, тобто різні чинники, через які здійснюється орієнтація регульованого об’єкта. Крім того, держава повинна мати в своєму розпорядженні апарат регулювання, тобто систему конкретних суб’єктів, що входять до структури держави і виконують функцію регулювання [101, с. 40].

Цілі державного регулювання є елементами його системи. Розглядаючи останню як механізм, слід виявити решту функціональних її елементів (рис. 1.2).



**Рис. 1.2.** Система-механізм державного регулювання регіонального зростання та розвитку промисловості

Об'єктами державного регулювання економіки регіону ми будемо називати ті умови, процеси і відносини у сфері суспільного відтворення, нормальне функціонування яких ринковий механізм забезпечує незадовільно або не забезпечує взагалі. Такими, на нашу думку, можна назвати: економічний цикл, грошовий обіг, науково-технічний прогрес, секторну, галузеву і регіональну структури господарства, економічний потенціал, зайнятість населення, платіжний баланс, умови конкуренції, соціальні відносини, а також соціальне забезпечення; освіту, охорону здоров'я, культуру; навколишнє середовище; зовнішньоекономічну політику тощо.

Суб'єктами державного регулювання економіки є носії, виразники і виконавці економічних (господарських) інтересів, що є юридичними і фізичними особами, а також утворювані ними групи (союзи, об'єднання) [110, с. 423]. До таких зарахуємо державні органи управління, включаючи регіональні й місцеві інституційні утворення, і недержавні органи, до яких належать різноманітні об'єднання, що виражають інтереси певних верств і груп населення (переважно профспілки і різноманітні союзи підприємців).

Як цілі державного регулювання економіки регіону слід розглядати:

1. Стимулювання розвитку і зростання виробництва в регіоні.

У даному аспекті регулювання слід розуміти, як:

а) якісне перетворення економіки регіону і виділяти такі напрями: матеріально-технічне стимулювання (стимулювання оновлення продуктивних сил і технології виробництва шляхом розвитку науково-технічних досліджень, модернізації виробничого апарату, імпорту передових технологій, підготовки кваліфікованої робочої сили, вдосконалення галузевої і регіональної структур економіки, заохочення концентрації і спеціалізації виробництва.); вартісне стимулювання (передбачає збільшення частки наповнення і капіталовкладень, заохочення конкуренції капіталу);

б) вплив держави на зростання виробництва на основі якісного перетворення економіки за допомогою стимулювання попиту, пропозиції, накопичення, експорту.

2. Підтримка збалансованості виробництва в регіоні в розрізі державних орієнтирів.

Ця мета державного регулювання економіки регіону передбачає: по-перше, пом'якшення структурних (довготривалих) диспропорцій (неврівноважень): підтримка матеріально-технічної пропорційності в аспекті міжгалузевого і міжрегіонального

## Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми

балансів; обмеження хронічного зростання цін і грошової інфляції (усунення диспропорції між пропозицією товару і попитом на нього, між споживанням і накопиченням, між виробництвом і споживанням, між масою грошей, що обертається і масою товарів на ринку); зміна структури зовнішньоекономічного обміну, стимулювання експорту товарів, імпорту капіталу [104, с. 17]. По-друге, пом'якшення кон'юнктурних невірноважень: стимулювання або стримування ділової активності – вплив на попит, капіталовкладення, зовнішній обмін, обмеження прискореного зростання цін, обмеження зростання безробіття [21, с. 45].

Як способи реалізації цілей, ми виділяємо такі форми регулювання:

1. Перспективне (апріорне) регулювання економіки регіону. Способами реалізації державного регулювання економіки регіону, які мають перспективний характер, є: економічне програмування, програмування економічного розвитку, бюджетування, індикативне планування.

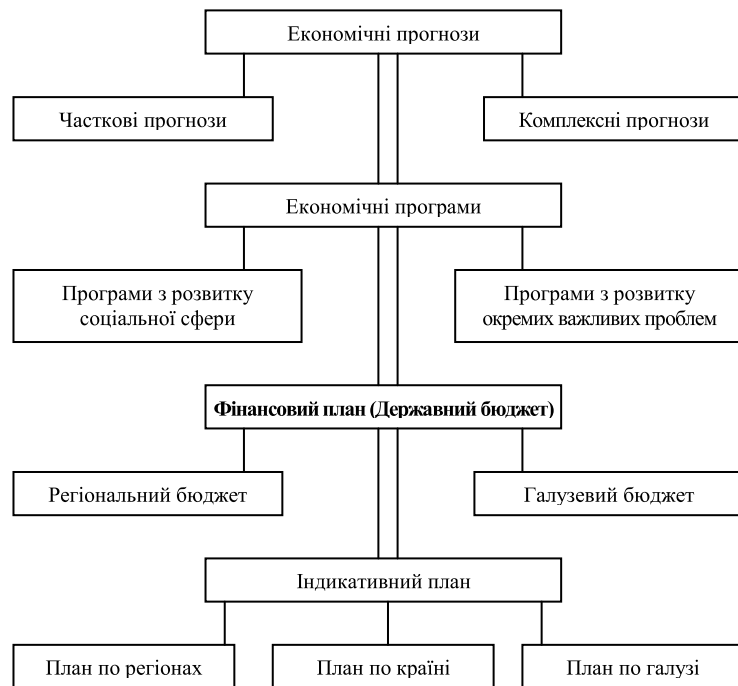
Економічне прогнозування – це процес формування системи науково обґрунтованих уявлень про напрями розвитку економіки [132, с. 91].

Економічний прогноз розвитку регіону є комплексом аргументованих пропозицій, які виражаються в якісній і кількісній формах, що дають уявлення про майбутні параметри розвитку галузі [236, с. 85].

Під програмуванням економічного розвитку регіону розуміють процес розробки і реалізації програм розвитку промисловості регіону.

Бюджетування економічного розвитку є розробкою і реалізацією Державного бюджету країни, як інструменту впливу держави на хід економічного розвитку.

Індикативне планування є багатоетапним процесом, що включає розробку плану розвитку економіки країни рекомендаційного характеру, доведення до господарюючих суб'єктів його показників, стимулювання економічних агентів проходженню в своїй діяльності позначкам індикативного плану. Взаємозв'язок цих способів державного регулювання відображено на рис. 1.3.



**Рис. 1.3.** Взаємодія основних планових документів

2. Поточне (апостеріорне) регулювання. Способами реалізації державного регулювання економіки регіону, які мають поточний характер, є:

- кон'юнктурні заходи щодо пом'якшення тимчасових невірноважень;
- окремі заходи щодо стимулювання розвитку і зростання виробництва.

3. Перспективно-поточне регулювання включає такі способи реалізації:

- регулювання на основі річних господарських програм-прогнозів розвитку регіону;
- складання і реалізація спеціальних програм з боротьби з невірноваженнями (структурними і кон'юнктурними), стимулювання економічного зростання регіону.

Державне регулювання економіки регіону здійснюється різноманітними прямими і непрямими методами, які залежно від характеру дії можна об'єднати в п'ять груп: економічні, адміністративні, законодавчі, інформаційно-орієнтаційні (рис. 1.4).

Економічні методи: це методи впливу на попит і пропозицію товарів, на умови формування економічних ресурсів, витрат і результатів, що включають державне споживання, бюджетну політику, оподаткування, регулювання грошового обігу і надання кредитів, фінансування виробництва, митне регулювання, регулювання цін на товари і тарифів на послуги [259, с. 27].



Рис. 1.4. Методи державного регулювання розвитку регіону

Адміністративно-економічні методи: контроль над кредитною системою, контроль над ціноутворенням на продукцію галузі, контракти між державою і підприємцями, союзами підприємців (із взаємними зобов'язаннями), «вбудовані стабілізатори» (кредитні, фіскальні).

Адміністративні методи: обмеження, що накладаються адміністративно і не стосуються руху вартісних факторів.

Інформаційно-орієнтаційні методи: орієнтовані на забезпечення виробничих та інших підприємств комерційною інформацією, що дає їм змогу вибирати оптимальні шляхи реалізації поточних і перспективних завдань [339, с. 30]. При цьому надаються такі види інформації:

- кон'юнктурна інформація про асортимент, якість і ціни товарів, відсоткові ставки банків, курси валют тощо, з допомогою якої реалізуються кон'юнктурні і маркетингові завдання;
- статистична інформація, що дає змогу одержувати узагальнюючі оцінки стану національного і регіонального ринків, галузей і тенденцій їх розвитку;
- прогнозна інформація, що застосовується при розробці концепцій, стратегій та програм розвитку;
- інформація про середньогалузеві показники, діяльність.

Законодавчі методи: забезпечують правові основи діяльності суб'єктів, включаючи: захист прав власності, захист прав споживачів, антимонопольне законодавство, законодавство у сфері торгової практики, сертифікацію і ліцензування виробництва і продажів окремих видів товарів, організацію державного контролю за якістю товарів і послуг тощо [482, с. 60].

Для досягнення своїх цілей при здійсненні регулюючої діяльності держава має у своєму розпорядженні ресурси, до яких ми зараховуємо:



**Розвиток регіональної промислової політики держави:  
теорія, методологія, механізми**

- державний сектор у галузі продовольства (у сфері виробництва, інфраструктури, науки, кредитно-банківській і невиробничій сферах);
- державні фінанси;
- право держави бути законодавцем і інспектором;
- збір і переробка господарської інформації, прогнози.

Вибір цього способу опису, застосованого нами для представлення системи державного регулювання, обґрунтований тим, що механізм регулювання винятково складний; він є сукупністю безлічі механізмів. Фактично кожній меті відповідає свій механізм реалізації, і в кожному такому механізмі є ще декілька механізмів. Одна мета може бути реалізована в результаті взаємодії декількох механізмів, тоді як дія одного механізму може сприяти реалізації декількох цілей.

У наведеній інтерпретації виділені головні елементи системи регулювання економіки регіону, тобто складові діючих на практиці механізмів, а в результаті – і загального механізму державного регулювання економіки.

У контексті концепції стійкого розвитку, яка передбачає забезпечення балансу між вирішенням соціально-економічних проблем і збереженням навколишнього середовища, задоволенням життєвих потреб відповідно до норм здорового способу життя і збереження можливості задоволення таких потреб майбутніх поколінь, слід позначити особливості основних блоків механізму державного регулювання розвитку економіки регіону (табл. 1.2).

*Таблиця 1.2*

**Особливості основних блоків механізму державного регулювання стійкого розвитку економіки регіону**

<b>Елемент механізму</b>	<b>Особливості в умовах стійкого розвитку регіону</b>
Суб'єкт (носії, виразники і виконавці економічних цілей держави)	Дотримання глобальної (національної) цілі. Законність. Пріоритет національного інтересу над регіональним чи галузевим
Цілі (стимулювання, розвитку і зростання виробництва; підтримка збалансованості виробництва)	Поєднання довгострокових і короткострокових цілей. Розвиток концептуальних напрямів, орієнтація на розвиток, а не на кількісний результат
Методи (економічні, адміністративні, законодавчі, інформаційно-орієнтаційні)	Системність застосування методів. Пріоритетність інформаційно-орієнтаційних, економічних і законодавчих методів
Ресурси (державний сектор, державні фінанси, законодавче право, інформація і прогнози)	Поєднання державних і корпоративних можливостей. Мінімальне споживання ресурсів на одиницю кінцевого продукту. Відкритість інформації і доступність прогнозів
Об'єкт (умови, процеси і відносини, нормальне функціонування яких ринковий механізм забезпечує незадовільно або не забезпечує взагалі)	Виділення пріоритетних цілей і зосередження на них ресурсів (переважно на розвиток трудового потенціалу), у тому числі освіти, охорони здоров'я

Перехід економіки регіону на шлях стійкого розвитку не може відбутися завтра або післязавтра [251, с. 23]. Досить істотні особливості основних блоків механізму державного регулювання виділені нами як властиві їм характеристики в умовах стійкого розвитку.

Тому слід констатувати наявність проблеми періоду переходу економіки регіону до стійкого розвитку. Специфіка регулюючих функцій держави в цей період відрізняється від їх функцій, виконуваних на сьогодні:

- по-перше, різною мірою здатності економіки регіону до стійкого розвитку, що передбачає територіальну диференціацію функцій державного регулювання;
- по-друге, наявністю досить принципових вимог (табл. 1.2) до функціонування, застосування і розробки основних блоків механізму державного регулювання.

Забезпечення поєднання методів стимулюючої, ліцензійної дії із заходами заборонної і фіскальної дії на економічну діяльність економічних регіональних агентів.

- створення умов для розвитку вільної конкуренції. Посилення антимонопольної діяльності з метою недопущення виникнення економічної влади в окремих підприємств, корпорацій, об'єднань та інших угруповань економічних агентів галузей;
- забезпечення системою державного регулювання стійкого розвитку та фінансової стабілізації в національній економіці, за рахунок товарно-грошової і бюджетної рівноваги;
- протекціонізм, субсидії і забезпечення інших заходів підтримки відносно галузей, які володіють і здатні набути конкурентних переваг на міжнародному ринку. Заохочення перспективних напрямів економічної діяльності, підтримка вищої і середньої професійної освіти, фундаментальної і прикладної науки;
- ліквідація неефективних, неспроможних підприємств галузей за допомогою регламентованої процедури банкрутства;
- забезпечення високого рівня кваліфікаційної зайнятості в галузях, прагнення до величини «природного» рівня безробіття з допомогою регулювання умов функціонування ринку робочої сили;
- створення соціальних умов у регіоні: розвиток охорони здоров'я, медичного обслуговування, системи пенсійного і соціального забезпечення тощо;
- регулювання питань охорони навколишнього середовища з допомогою економічної дії на суб'єктів регіональної економіки, що порушують законодавство про охорону природи, і стимулювання впровадження екологічних технологій виробництва.

Досягнення цілей державного регулювання економіки регіону здійснюється шляхом реалізації властивих їй функцій у просторі ініціації цілей (макро-, мезо-, мікрорівень) в процесі втручання держави у функціонування механізмів, що забезпечують стійкий розвиток регіону [233, с. 3]. Характер цього втручання може бути різним, так само як інструменти і форми, з допомогою яких воно може бути здійснено.

Отже, ми констатуємо, що державне регулювання розвитком регіону – це система заходів, взаємодія, несуперечливість яких здатні зумовити позитивний ефект втручання держави у процес розвитку регіону і забезпечити його стійкість.

Таким чином, розробляючи механізми удосконалення системи державного регулювання розвитком регіону, необхідно розглядати наступні питання: визначення об'єкта і суб'єкта управління, в тому числі співвідношення та характеру взаємодії між органами загальнодержавного і регіонального рівнів; аналіз концептуальної теоретичної основи проведення державної регіональної політики; проаналізувати механізми управління економічним розвитком регіону, акцентуючи увагу на розвитку промисловості; визначити межі, в яких необхідно розглядати проблему економічного розвитку регіонів; оцінити організаційне, фінансове і правове забезпечення розвитку економіки регіону.

## **1.2. Взаємозв'язок державної регіональної та промислової політики держави**

Останнім часом в Україні на макрорівні відбуваються позитивні зрушення, які виявляються у формуванні більш прогресивної економічної системи, в реконструкції застарілих і створенні нових конкурентоспроможних сфер та комплексів загальнодержавного господарства, у структурній перебудові промисловості та її технологічному переоснащенні тощо. Післякризове відновлення економічного зростання в Україні характеризується визначальним значенням науково-технічного прогресу і посиленням процесів інтелектуалізації основних чинників виробництва.

Фундаментальною основою змін, що відбуваються, є якісно новий тип технологічного і господарського устрою, в якому роль головного виробничого ресурсу починають грати інформація, знання і рівень делегування повноважень за їх використанням, що закріплені на рівні законів, нормативних актів і розпорядчих документів [343, с. 123]. Господарські системи розвинених країн усе більш трансформуються в економіку знань і процесів управління ними. Використання цих складових в даний час примножує

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

результати господарської діяльності набагато ефективніше, ніж застосування будь-якого іншого виробничого чинника. Проте в наявності й інша тенденція – гіпертрофоване захоплення значенням інформації і знань в економіках деяких розвинених країн, що переводить на другорядну роль реальний сектор, в якому, згідно з економічною теорією, і створюється додана вартість, що є основним чинником ефективного відтворювального процесу в суспільстві. Економіки таких країн «віртуалізуються», що може призводити до небажаних наслідків. Таким чином, як і раніше ефективна державна політика в галузі управління реальним сектором економіки зобов'язана залишатися стрижнем стратегії розвитку будь-якої держави.

Промисловий сектор економіки України – один із основних секторів національної економіки – займає визначальне місце у створенні ВВП, наповненні державного бюджету та забезпеченні потреб суспільства товарами та послугами [235, с. 50]. Статистика останніх років свідчить, що внесок промисловості України у валову додану вартість знаходився в межах 40-42 %. Така значущість та багатомірність підвищує рівень уваги до нього не лише інвесторів, підприємців, а також держави як регулятора соціально-економічного розвитку.

Основні пріоритетні напрями промислового розвитку зазначені в Державній програмі розвитку промисловості на 2003-2011 роки [353], серед яких:

- формування повнофункціональної структури системи управління промисловістю з включенням до неї центральних і регіональних органів;
- структурна перебудова промислового комплексу на користь галузей, які забезпечать збільшення випуску сучасних конкуренто-спроможних видів промислової продукції, що відповідає вимогам світових стандартів та створюють основу для формування прогресивної структури експорту (в машинобудуванні це – авіаційна, ракетно-космічна підгалузі, суднобудування, верстатно-інструментальне, енергетичне і сільськогосподарське машинобудування, окремі виробництва електронної техніки та засобів зв'язку);
- реалізація інноваційної моделі розвитку промисловості, що вміщує поєднання науково-технічної та виробничої сфер;
- формування повноцінного конкурентного середовища і створення рівних умов здійснення підприємницької діяльності.

Головна мета формування промислової політики полягає у створенні сучасного, інтегрованого у світове виробництво, здатного до саморозвитку промислового комплексу, який відповідає аналогічним утворенням розвинутих держав світу [272, с. 37]. Відповідно до цієї мети нами здійснено групування концептуальних підходів щодо формування державної промислової політики (рис. 1.5).

Сьогодні суттєво змінюється характер і зростає роль промислової політики, яка є головною складовою економічної політики держави. Вона все більше спрямовується на виконання завдання вироблення інноваційно спрямованої стратегії, націленої на розвиток прогресивних технологічних укладів, застосування усього арсеналу інструментів прямого і непрямого стимулювання інноваційного процесу, а також формування комплексу інфраструктури з використанням новітніх комунікацій та інформаційних технологій.

Зважаючи на вищезазначене, можна дати наступне визначення державної промислової політики: державна промислова політика – це взаємопов'язана діяльність держави та недержавних інститутів, яка включає організацію та координацію промислових виробництв, що мають вирішальний вплив на соціально-економічний розвиток; підприємств, що належать до різних форм власності, розвиток яких потребує регулюючого державного впливу, та спрямована на реалізацію стратегічних завдань держави щодо удосконалення існуючої структури промисловості, забезпечення прискорення її інноваційного розвитку, підтримки інтересів національного товаровиробника і підвищення конкурентоспроможності промислової продукції до світового рівня. Головне завдання такої політики – забезпечення здійснення структурних зрушень у бік пріоритетного розвитку високотехнологічних секторів економіки [353].



**Рис. 1.5.** Концептуальні підходи до формування державної промислової політики

Розвиток промисловості органічно пов'язаний з територіальною трансформацією продуктивних сил. Тому виважена промислова політика регіонів є однією з важливих передумов забезпечення економічної стабільності України. Можна сказати, що успіх соціально-економічного розвитку регіонів країни залежить від наявності та ефективної реалізації продуманої промислової політики. В цьому плані високої оцінки заслуговують праці сучасних українських учених-регіоналістів: Б. Данилишина, М. Долішнього, М. Чумаченка, Б. Буркинського, Є. Степанова, С. Злупка, О. Амоші, Д. Стеценка, І. Лукінова, І. Михасюка, П. Беленького, В. Пили, А. Єпіфанова, І. Сала, С. Соколенка, Л. Яковенко та інших.

Л. Паламарчук вважає, що конкретними завданнями регіональних досліджень є «опрацювання наукових основ вирішення важливих проблем соціально-економічного розвитку регіонів» [75, с. 112].

Урахування особливостей розвитку окремої територіальної одиниці вимагає зосередження уваги на промисловості регіону, як найбільш активною ланки регіональної економічної системи та яка виступає мультиплікатором розвитку інших галузей господарства. Світовий досвід підтверджує, що на етапі кардинальних ринкових перетворень державна промислова політика має забезпечуватися завдяки регіональній промисловій політиці [93, с. 115]. Вона є синтезом, з одного боку, промислової, а з іншого – регіональної політики.

Дану тезу підтверджує хід економічних реформ в країні, який однозначно свідчить про необхідність розробки і проведення обґрунтованої регіональної промислової політики, що враховує умови і особливості конкретного регіону. Сьогодні в центральній владі відсутня чітка і ясна, послідовна і диференційована регіональна промислова політика, а регіональні органи влади зайняті «гасінням пожеж»: вирішенням гострих, але миттєвих проблем. Усе це найнегативнішим чином позначається на положенні справ у регіонах.

Формування регіональної політики в Україні стало можливим із прийняттям Концепції державної регіональної політики, схваленої Указом Президента України від 25 травня 2001 року № 341/2001 [430].

Уперше за роки незалежності України на державному рівні визначено основні засади державної регіональної політики на довгостроковий період. Указом Президента України ухвалено Стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

європейської інтеграції» на 2004-2015 роки, в якій є окремий розділ: «Здійснення активної державної регіональної політики» [431].

У цьому розділі зазначається, що державна регіональна політика у 2004-2015 рр. має забезпечити:

- формування оптимальної високоефективної структури госпо-дарства регіонів, яка б сприяла їх комплексному розвитку на основі природно-ресурсного, виробничо-економічного, науково-технічного та людського потенціалів, наявної інфраструктури, історико-культурних надбань і традицій з використанням переваг та можливостей геополітичного становища регіонів;
- застосування договірних засад при визначенні спільних дій центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у стимулюванні регіонального розвитку, зокрема, підтримку розвитку депресивних територій;
- вирішення спільних регіональних та міжрегіональних проблем розвитку шляхом об'єднання фінансових ресурсів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- підвищення ролі регіонів у зовнішньоекономічному співробітництві, активне входження регіонів до міжнародних організацій та формувань, активізація міжрегіонального та транскордонного співробітництва;
- удосконалення системи державного стратегічного програмування регіонального розвитку, розробка стратегій розвитку регіонів;
- децентралізацію влади, розмежування функцій та повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з розширенням повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування;
- підвищення ролі регіонів у реалізації екологічної політики держави; адаптацію національного законодавства з питань регіональної політики до стандартів Євросоюзу.

Регіональну політику треба розглядати крізь призму конкретизації інтересів, які вона реалізує. Наскільки специфічними є інтереси регіонів, що відображають історичні, етнічні, природні, економічні, соціальні, культурні особливості територій, настільки диференційованими є інтереси держави у відношенні до них. Таким чином, регіональна політика покликана регулювати всі процеси, що відбуваються на певній території, серед яких сьогодні провідними є економічні. Характерною спрямованістю економічної політики регіону є визначення цілей промислового розвитку і вибір засобів їх досягнення через відповідні механізми регулювання.

Останніми роками термін «регіональна політика» міцно закріпився в економічному лексиконі як науковців з питань економічних та соціальних наук, так і представників усіх рівнів державного управління.

Е. Алаєв надає таке визначення регіональній політиці: «... сфера діяльності з управління економічним, соціальним і політичним розвитком країни в просторовому, регіональному аспекті, тобто пов'язану з взаємовідносинами між державою і районами, а також районів між собою» [391, с. 165].

Відомий український учений-регіоналіст академік М. Долішній вважає, що регіональну політику можна розглядати у широкому і вузькому розумінні. У широкому розумінні регіональна політика є сферою діяльності з управління економічним, соціальним і політичним розвитком регіонів країни в регіональному аспекті. Вона є складовою національної стратегії соціально-економічного розвитку. У вузькому розумінні регіональна політика розглядається як сукупність організаційних, правових та економічних заходів, що здійснюються суб'єктами регіональної політики відповідно до поточних і стратегічних цілей [128, с. 42].

Науковці-регіоналісти В. Семиноженко і Б. Данилишин визначають регіональну політику: «... як діяльність держави, спрямовану на адміністративно-економічну оптимізацію регіональної структури країни та відносин між центром і територіями з метою забезпечення розвитку за рахунок максимально ефективного використання внутрішніх і заохочення зовнішніх ресурсів в умовах глобалізації міжнародної економіки.

Останнє дуже важливе, адже жодна країна у світі не може сьогодні серйозно здійснювати свою регіональну політику, не враховуючи потужного чинника глобалізації світової економіки, оскільки її суб'єктами й об'єктами дедалі більше стають окремі частини держави, тобто регіони» [388, с. 34].

Відомий вітчизняний економіст і географ В. Поповкін вважав, що регіональна політика України має сприяти найефективнішому досягненню головних економічних, соціальних та екологічних цілей розвитку держави завдяки використанню закономірностей і факторів територіального поділу праці й регіонального комплексотворення [338, с. 8].

Сучасна парадигма регіональної політики полягає у розумінні її як сфери потенційної інтервенції держави, саме тому вживається термін «державна регіональна політика», її класичними пріоритетами є просторове спрямування економічної діяльності держави, розбудова інфраструктури, стимулювання приватного сектора щодо розміщення підприємств у певних регіонах, фінансові заохочення підприємств, «м'які» заходи підтримки розвитку, а саме – підтримка розвитку навчально-консультаційної та бізнесової інфраструктури.

Регіональна політика має здійснюватись у межах єдиного правового простору країни і передбачає існування суб'єктивно-об'єктивних відносин між державою і регіонами. На всіх рівнях регіональна політика виступає як поліструктурна категорія і охоплює основні сфери життєдіяльності суспільства: економічну, фінансову, податкову, соціальну, екологічну тощо. Пріоритетні напрямки в такій політиці залежать від стадії розвитку ринкових відносин: для розвинених країн – соціальні й екологічні аспекти; для країн з перехідною економікою це економічна і податкова політика.

Головною метою державної регіональної політики, визначеною Концепцією державної регіональної політики, затвердженої Указом Президента України, є створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення дотримання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного його громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дієвості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів самоврядування [430].

Прийнято виділяти стратегічний і тактичний аспекти реалізації основної мети регіональної політики. Тактичний аспект полягає у забезпеченні збалансованого комплексно-пропорційного розвитку окремих регіонів, створенні сприятливих умов для успішного функціонування господарських об'єктів і проживання населення, для розвитку ринкових відносин. Стратегічний аспект передбачає макросоціальне обґрунтування та розробку оптимальної перспективної територіальної структури життєдіяльності населення. В рамках цих аспектів визначаються стратегічні і тактичні завдання.

Регіональна політика спрямована на вирішення проблем регіонального розвитку, пов'язаних із трансформацією структури господарської діяльності, вдосконаленням територіальної організації виробництва і розселення, раціональним використанням природно-ресурсного потенціалу, охороною навколишнього середовища [252, с. 218]. Важливим є вирішення демографічних і соціальних проблем, особливо підвищення народжуваності населення, поліпшення його здоров'я, зниження рівня безробіття, збільшення обсягів доходів, розвиток соціальної сфери.

Суть і напрями регіональної політики залежать від рівня господарського розвитку держави, її соціальних та економічних пріоритетів. У період економічного зростання головна увага звертається на соціальну сферу, підвищення життєвих стандартів, їх вирівнювання у регіональному вимірі. Під час економічної кризи першочерговими є економічні пріоритети – збереження виробничого потенціалу, підвищення продуктивності праці та ефективності використання ресурсів регіонів, створення нових робочих місць, розбудова інфраструктури.

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

Основними завданнями регіональної політики України, відповідно до Концептуальних засад стратегії економічного і соціального розвитку України, є: формування оптимальної високоефективної структури господарства регіонів, яка забезпечувала б їх комплексний розвиток на основі природно-ресурсного, виробничо-економічного, науково-технічного та людського потенціалу, наявної інфраструктури, історико-культурних надбань і традицій; підвищення ролі регіонів у зовнішньоекономічному співробітництві, активне входження регіонів до міжнародних організацій та формувань, активізація міжрегіонального та транскордонного співробітництва; децентралізація влади, розмежування функцій та повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з розширенням повноважень місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; формування інфраструктури підтримки регіонального розвитку через створення спеціальних інститутів, зокрема, агентств регіонального розвитку, які б стали провідниками ефективної державної регіональної політики розвитку окремих регіонів; підвищення ролі регіонів у реалізації екологічної політики держави [352, с. 72].

Регіональна політика держави має будуватися на відповідних принципах. Ці принципи мають відтворювати як тактичні, так і стратегічні орієнтири регіональної політики. Одні з них можуть бути стабільними протягом досить тривалого проміжку часу, інші треба коригувати, змінювати відповідно до ситуації в державі. С. Ф. Варналій визначає такі принципи державної регіональної політики [65, с. 25].

1. Пріоритет загальнонаціональних пріоритетів. Це означає, що дії усіх суб'єктів регіональної політики потрібно спрямувати на зміцнення державності України, збереження її територіальної цілісності, вони не повинні загрожувати національній безпеці держави.

2. Пріоритет інтересів регіону в цілому, його населення відносно галузевих, відомчих, корпоративних, а також інтересів окремих суб'єктів господарювання.

3. Законодавче забезпечення прав і повноважень суб'єктів регіональної політики. Політика стосовно регіонів і політика самих регіонів має регламентуватися нормативно-правовою базою, дотримання вимог якої є обов'язковою умовою регулювання взаємовідносин між усіма учасниками процесу.

4. Поєднання інтересів. Поточні і стратегічні завдання регіональної політики мають враховувати державні, регіональні та місцеві інтереси, а її практичне здійснення – згладжувати можливі суперечності між ними.

5. Всебічне врахування економічних, природних, історичних, технологічних, етнічних, екологічних, соціально-демографічних та інших умов і факторів регіонів з наданням переваги факторам соціальним та екологічним. Це означає потребу диференційованого підходу до регулювання регіональних процесів з урахуванням їхньої специфіки.

6. Пріоритет інноваційного, ресурсо-економічного підходу, що полягає, передусім, у структурних трансформаціях господарських комплексів регіонів на користь інноваційних технологій, товарів народного споживання та послуг у разі раціонального обмеження енерго-, водо-, матеріало- та капіталоємних галузей і виробництв.

7. Необхідність поступового зближення регіонів соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечення порівнянних соціальних стандартів у всіх регіонах та населених пунктах.

8. Принцип об'єктивності. Поточні завдання регіональної політики мають розкривати пріоритетні напрями загальнонаціональної стратегії соціально-економічного розвитку і відповідати реальним можливостям ресурсного забезпечення заходів щодо їхнього вирішення.

9. Принцип збалансованості критеріїв соціальної справедливості та загальнодержавної ефективності, особливо під час вибору методів і форм державної підтримки окремих територій.

10. Принцип партнерства передбачає необхідність налагодження тісного співробітництва між органами державної влади всіх рівнів та органами місцевого самоврядування, забезпечення політичної стабільності суспільної злагоди в процесі регіональної політики.

Дотримання цих принципів є основою забезпечення успішної реалізації та результативності заходів щодо регіонального розвитку, адекватності важелів та інструментів регіональної політики потребам регіонів сьогодні, тоді як на попередніх етапах розвитку регіональної політики використовувалися інші принципи.

Державна регіональна політика покликана забезпечити необхідний баланс між окремими регіонами шляхом стимулювання найрозвиненіших і запровадження механізмів подолання економічних та соціальних проблем «слабких» регіонів. Така політика має стимулювати інтеграційні процеси в суспільстві, протистояти ризику посилення регіональних відмінностей [59, с. 6].

Потрібно виходити з того, що основним пріоритетним завданням регіональної економічної політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності економіки країни, має стати забезпечення подальшого розвитку науково-технологічного та інноваційного потенціалу регіонів. Мають бути створені умови для формування в кожному регіоні сучасного виробничого комплексу, здатного розвивати та забезпечувати внутрішні потреби, нарощувати експорт конкурентоспроможної продукції та послуг, збільшувати обсяги виробництва наукоємної промислової продукції на основі найбільш повного використання вітчизняного виробничого потенціалу.

Водночас треба враховувати і таку принципову позицію – фундаментом регіонального розвитку має стати самостійність регіонів щодо визначення цілей свого розвитку та можливості фінансування заходів для їх реалізації передусім завдяки власним джерелам та залученню інвестицій. Йдеться про те, що основою політики економічного зростання на регіональному рівні має стати раціональне використання трудового потенціалу та виробничих ресурсів, максимальне сприяння розвитку малого та середнього бізнесу, забезпечення раціонального використання навколишнього середовища.

Зазначений підхід передбачає підвищення ролі та відповідальності місцевих органів влади за майбутнє території, необхідність пошуку нових інструментів стимулювання економічного розвитку, зокрема, об'єднання зусиль місцевого бізнесу, громадськості, самоврядування та держави. Місцеві органи влади мають стати ключовими в організації розвитку території.

Держава має делегувати їм низку повноважень з метою максимального наближення послуг адміністративного та суспільного характеру до населення, підсилення спроможності територіальних громад та їх представницьких органів до вирішення місцевих проблем власними силами. Йдеться про створення інституційних умов, які б дозволили регіонам повністю реалізувати наявний у них потенціал, максимально збільшити їх внесок до національної економіки, здобути конкурентні переваги на світових ринках.

Не торкаючись безумовно важливих питань розподілу прав і повноважень влади між її рівнями, ми вважаємо не менш принциповим моментом наукового осмислення регіональної політики необхідність чіткого усвідомлення двох її зрізів. Перший – це політика держави щодо регіонів (державна регіональна політика), другий – регіональна політика, що здійснюється самими регіонами. Першу складову реалізують центральні органи влади, другу – органи місцевого самоврядування. Причому одним з основних завдань держави є якраз створення необхідних умов для місцевих органів влади з метою ефективного управління регіональними процесами.

На думку професора В. І. Захарченка [153, с. 87], регіональна промислова політика поєднує напрями реалізації державної промислової і регіональної політики України. Синтез напрямів регіональної і промислової політики в Україні наведено в *додатку А*.

Дослідження свідчать, що в Україні регіональна промислова політика в основному зводиться до пом'якшення диспропорцій у регіональному розвитку. Тобто є прагнення (в основному на законодавчому рівні [158; 159; 160; 161; 162; 163; 168; 171]) розробити та втілити в життя комплекс заходів щодо ліквідації нерівномірностей територіального розвитку, особливо в депресивних та відсталих регіонах. І лише на концептуальному



## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

рівні проголошується, що регіональна промислова політика повинна бути адаптована до умов постіндустріального суспільства [172, с. 341]. Вчені, які розглядають регіональні диспропорції економічного розвитку України, перш за все, класифікують регіони за типами. Так, згідно з М. Долішнім, усі регіони України можна умовно поділити на дві групи: 1) регіони-донори, з яких через банки вилучаються фінансові ресурси до інших регіонів; 2) регіони-отримувачі, котрі залучають фінансові ресурси з інших регіонів [99, с. 10].

Таким чином, взагалі під регіональною промисловою політикою сьогодні розуміють сферу діяльності з управління економічним, соціальним і екологічним розвитком країни у регіональному аспекті. Вона формується і реалізується з урахуванням загальнодержавних пріоритетів економічного і соціального розвитку. Її призначення у забезпеченні збалансованого в територіальному вимірі розвитку країни на основі економічної самостійності регіонів. Сутністю регіональної промислової політики є ефективне управління регіональним розвитком урахуванням об'єктивних процесів, що відбуваються в промисловості та реалізація інтересів держави стосовно регіонів.

Узагальнення наукових підходів даних авторів дозволяє констатувати, що регіональна промислова політика базується на основі таких принципів:

- 1) вона є одночасно складовою державної промислової і регіональної політик і ґрунтується на її правовій основі;
- 2) її формування та реалізація здійснюються з урахуванням особливостей регіону;
- 3) розробка і реалізація цієї політики здійснюється адміністрацією за сприяння органів місцевого самоврядування, асоціацій, об'єднань промисловців і підприємців.

Таким чином, розвиток регіонів передбачає перенесення акцентів у промисловій політиці на регіональний рівень. Важливим заходом у цьому процесі є прогнозування та програмування розвитку промисловості регіону інноваційного типу, структура якого відповідала б ресурсному потенціалу держави і потребам ринку, та стає основним засобом впливу органів державного управління на підвищення керованості регіональної економічної системи.

Принципове питання в реалізації регіональної промислової політики – це абсолютно нові компетенції регіональної влади. О. Єгоров поділяє компетенцію державної влади на місцевому рівні на три види: виключну компетенцію місцевих державних адміністрацій, суміжну компетенцію та виключну компетенцію органів місцевого самоврядування [139, с. 76]. О. Коротич пропонує визнати повноваження місцевого самоврядування в управлінні територіальними соціально-економічними комплексами і створювати Агенції регіонального розвитку, що забезпечуватиме розробку та реалізацію регіональної промислової політики [116, с. 41].

В. Анісімов, Ю. Вінслав виокремили сучасні принципи партнерства місцевої влади і територіальної промисловості: принцип селективності, принцип комплексності та інформаційного забезпечення, принцип прозорості місцевих бюджетів та принцип взаємності економічних інтересів [115, с. 31]. Спираючись на ці принципи та аналізуючи досвід місцевих напрацювань, ми виділили наступні основні напрями реалізації ефективної регіональної промислової політики:

1. Вибір пріоритетних напрямів розвитку промисловості регіону та цілеспрямована інвестиційна політика в цих напрямках.
  1. Формування сучасних організаційно-господарських структур в межах регіону.
  2. Впровадження досягнень науково-технічного прогресу в межах регіону. За активної участі установ наукового профілю відбуваються процеси).
  3. Політика формування поселенської (екістичної) системи.
  4. Екологізація промислової політики регіону.

Усі ці напрями реалізації регіональної промислової політики повинні функціонувати тільки як органічні елементи однієї системи. Точкові безсистемні нововведення будуть лише дезорганізувати промисловий комплекс регіону.

Проведений аналіз визначень державної промислової політики та регіональної політики дозволяє в контексті регіонального розвитку дати наступне визначення: державна регіональна промислова політика являє собою систему цілей і задач, визнаних і підтриманих державою на регіональному рівні, закріплених законодавчо й орієнтованих на розвиток і державну підтримку промислового виробництва, особливо на базі наукомістких технологій і заходів, що забезпечують інноваційні процеси в сферах промисловості регіону, ефективність яких визначається рівнем інноваційно-технологічного розвитку. Вона містить у собі систему заходів, що забезпечують досягнення цих цілей, визначення необхідних для цього фінансових, технічних і кадрових ресурсів, місце промислово-інноваційної політики в системі інших напрямків діяльності регіону і перелік ієрархічно побудованих пріоритетів.

Отже, державна регіональна промислова політика це: по-перше, історично визначений, з можливістю програмування, рівень інноваційно-технологічного розвитку суспільства і здібностей людини, виражена в типах і формах здійснення життєдіяльності людей на основі реалізації технічних можливостей у сфері виробництва, його організації та управління; по-друге, рівень технологічної безпеки в рамках економічної безпеки регіону; по-третє, інтеграція технологій з передбаченими функціями людини, уміння створювати способи виробництва; по-четверте, технічна освіта та інноваційна культура.

Слід зауважити, що регіональна проблематика в індустріально розвинутих країнах стала предметом практичної політики та об'єктом теоретичних досліджень відносно давно – починаючи з 50-х років минулого століття. Для України, де відбувається докорінне реформування механізму господарювання на всіх рівнях економіки, включаючи й регіональний, зарубіжний досвід може бути корисним. У першу чергу це стосується країн Західної Європи, враховуючи бажання України інтегруватися в Європейське середовище, що задекларовано як стратегічний пріоритет її державної політики.

### **1.3. Світовий досвід формування регіональної промислової політики**

Україна не перша і не остання країна, яка здійснює пошук механізмів і форм поєднання економічних інтересів держави та агентів адміністративно-територіальних утворень, що перебувають під її юрисдикцією. Потреба в критичному переосмисленні наявних концептуальних засад промислової політики регіонів на предмет їх «розв'язувальних здатностей» значною мірою зумовлена зміною режиму відтворення економічного життя в країні.

У цьому, насамперед, доцільно розглянути світовий досвід наукових уявлень про місію (призначення) регіональної промислової політики, роль держави в її здійсненні, місце цієї політики в системі державного регулювання економічного життя суспільства, її взаємозв'язок з макро- та мікроекономічною політикою, механізми реалізації зазначеної політики.

Західна Європа об'єктивно є основою й історичним центром промислової революції, а, отже, ініціатором початку індустріалізації. Протягом тривалого періоду європейські колоніальні держави зосереджували основну частину світового економічного потенціалу, упроваджували нові технології і форми організації праці. Розвиток промисловості відбувався за рахунок виникнення нових центрів в аграрних районах та за рахунок зміни набору провідних галузей і їхньої реорганізації у старопромислових районах. З метрополій координувався процес освоєння світового простору, контролювалися основні транспортні шляхи. Європа започаткувала сучасну індустріалізацію і стала «Батьківщиною» промислової політики та досліджень економічного зростання.

Розглянуті в першому пункті теорії регіонального зростання (неокласичні теорії і теорії кумулятивного зростання) були тісно пов'язані з практичною діяльністю держави та зумовлюють формування та розвиток теорій державного регулювання економічного розвитку регіонів, які насамперед пов'язують з працями А. Льюїса, С. Денісона,

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

Є. Гувера, Т. Хегерстранда та ін. Ці теорії і концепції певною мірою дають відповідь на два основних питання, а саме: про необхідність, цілі і об'єкти державного регулювання економічного розвитку регіонів, та якими мають бути методи стимулювання економічного піднесення обраних регіонів.

Розбіжність думок представників зазначеного напрямку економічної думки спостерігалася навколо ролі й глибини впливу держави на процеси регіонального піднесення. Так, прихильники політики «м'якого» втручання (адаптери) відстоювали пом'якшення впливу стихійних ринкових сил і незначне коригування розвитку територій шляхом прискорення природних процесів стимулювання міграції робочої сили та інвестицій. Тобто завданням державного регулювання вважалося прискорення природних процесів без змін їх спрямованості (А. Льош). За його висновками стимулювання економічного зростання ефективно лише тоді, коли воно відповідає загальним тенденціям розвитку та розташування підприємств (насамперед промислових), що визначаються інтересами приватних компаній. А це відбувається тоді, коли в нерозвинених індустріально регіонах наявні або виникають передумови для розвитку промисловості, які лише підкріплюються відповідною цілеспрямованою політикою держави. Однак, якщо держава намагається стимулювати економічний розвиток у задалегідь непривабливих (зокрема на певному етапі розвитку країни) для приватних інвесторів регіонах, то її зусилля виявляються здебільшого мало результативними.

Натомість прихильники активного регулювання («радикальні перетворювачі») виступали за проведення інтенсивного регулювання. С. Денисон будував свою теорію на прикладі регулювання депресивних районів Великобританії. Його увага зосереджувалась на методах впливу на географію промислових інвестицій (причому як портфельних, так і прямих, пов'язаних з централізованим контролем над розміщенням нових вкладень у промисловість). На його думку, певний контроль держави є більш дієвим, ніж субсидування інвестицій, оскільки такий контроль дозволяє вирішувати широке коло проблем, не пов'язаних з локальним безробіттям (таким, як зростаюча конкуренція у великих міських конурбаціях).

Результати аналізу вітчизняних наукових праць останнього десятиріччя свідчать про орієнтацію парадигми нової регіональної промислової політики на «адаптаційні» моделі державного регулювання економіки регіонів [12, с. 114]. При опрацюванні теоретико-методологічних основ регіональної промислової політики акценти розставляються на необхідності державного впливу на процеси регіонального піднесення, цілях і об'єктах державного регулювання, а також методах і засобах, з яких найбільш ефективними вважаються програмування, фінансові стимули, заохочувальні засоби ендогенного розвитку регіонів.

З метою більш повного розуміння загальної еволюції змін і форм державної політики стосовно розвитку регіонів на основі піднесення промисловості, зробимо короткий поетапний екскурс у країнах з розвинутою ринковою економікою, що дозволить здійснити відповідний аналіз процесу розвитку регіональної промислової політики в окремих країнах.

Регіональна промислова політика в умовах ринкової системи господарювання може здійснюватися державою з допомогою системи заходів прямого і (адміністративного) і непрямого (фінансово-економічного) регулювання. Вони спрямовані на конкурентно-здатний, інноваційний та ефективний розвиток промисловості регіонів.

На даному етапі у розвинутих країнах розвиваються дві базові концепції регіональної політики розвитку промисловості: жорстка політика з переважанням методів прямого адміністративного регулювання розвитку промисловості регіону (вона застосовувалася, в основному, в країнах соціалістичної орієнтації); та ліберальна політика з перевагою методів непрямого (фінансово-економічного) регулювання промисловості регіону. Вона використовується в більшості індустріально-технологічно розвинених країнах, де промислова політика безперервно модернізується [98; 112; 160; 194; 242].

У більшості країн світу застосовується ліберальна активна регіональна промислова політика, яка включає: маркетингову політику, яка досліджує споживачський та інвестиційний попит на різних ринках, визначає динаміку тенденцій промислового виробництва; визначає ринкові ніші, їх товарні структури; встановлює конкурентоспроможність головних суб'єктів господарювання на внутрішньому і зовнішньому ринках; обґрунтовує пріоритети споживача на різних ринках; інноваційну політику, яка створює наукові розробки для портфеля конкурентоспроможних інновацій з метою здійснення стратегії захоплення ринкових ніш, визначених в рамках маркетингової політики; інвестиційно-структурну політику, що формується на базі попередніх двох політик і є головним елементом регіональної промислової політики, оскільки направлена на встановлення пріоритетів промислового розвитку регіону, визначення шляхів, методів і механізмів перетворення інновацій на нові конкурентоспроможні підгалузі і виробництва; політику конкуренції, яка охоплює всі стадії регіональної промислової політики і яку можна охарактеризувати як політику формування конкурентоспроможної промисловості регіону [475, с. 10].

Починаючи з кінця 80-х років ХХ століття, у більшості країн світу стала формуватися нова концепція національної промислової політики, головними напрямками якої стало:

- формування єдиної національної промислової політики, що включає як учасників: державні органи управління, бізнес, наукові та суспільні організації і інститути;
- перехід від галузевої промислової політики до політики конкурентоспроможної промисловості;
- перехід до наукоємної економіки, в якій виробництво, розподіл і використання знань і інформації визнаються головними умовами стійкого економічного зростання;
- перехід до наукоємних, високотехнологічних галузей з високою доданою вартістю;
- формування підприємницького середовища, що підвищує для фірм інноваційні і конкурентоспроможні пріоритети на внутрішньому і світовому ринках [112].

Світовий досвід свідчить, що в індустріально-технологічно розвинених країнах державна промислова політика направлена на підвищення конкурентоспроможності промисловості країни через регіональне зосередження зусиль [360, с. 199]. Ряд зарубіжних дослідників класифікують країни за пріоритетами регіональних зусиль щодо розвитку промисловості.

Згідно з класифікацією шотландського вченого Д. Юїлла із Дослідного центру європейської політики Стратклайдського університету, першу групу складають Австрія, Велика Британія, Данія, країни Бенілюксу, Франція. Основні зусилля регіонального розвитку промисловості в цих країнах зазвичай спрямовуються на вирішення проблем зайнятості, а також структурну перебудову галузей економіки регіону, подолання наслідків урбанізації, захист навколишнього середовища.

Другу групу утворюють Італія й Німеччина – країни, в яких існують серйозні внутрішні диспропорції в розвитку окремих регіонів та значних частин території держави.

До третьої групи входять скандинавські країни, де основні завдання у сфері розвитку держави пов'язані з вирішенням проблем географічно й економічно віддалених районів.

Так звані країни «першої черги інтеграції» – Греція, Ірландія, Іспанія й Португалія – донедавна залишалися найбільш соціально-економічно відсталими учасниками Європейського Союзу. Вони становлять четверту групу.

І, нарешті, до п'ятої групи віднесено країни, що приєдналися до ЄС у 2004 р.

На користь обрання саме цієї класифікації як базової для подальшого дослідження свідчать і практики побудови в цих країнах демократичного ладу, а відповідно, і виникнення традицій децентралізації державної влади та появи безпосередньо самої регіональної промислової політики.

Країни першої групи – Велика Британія, країни Бенілюксу, Франція – мають найбільш стійкі традиції демократичного устрою, що сягають своїми коренями часів перших

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

європейських буржуазних революцій, та, згідно з теорією «хвиль демократизації» С. Хантінгтона, утворюють так звану «першу хвилю» виникнення у світі демократичних режимів сучасного зразка.

Демократизація країн другої, третьої і частково першої груп датується періодом так званої розбудови «нової Європи» відразу по закінченні другої світової війни і складає «другу хвилю».

Греція, Іспанія, Португалія – країни «третьої хвилі», що виникла як результат державних революційних перетворень у цих країнах, які припадали на другу половину ХХ ст.

Країни, що входять до п'ятої групи, багато хто з сучасних дослідників політичних режимів відносить до «четвертої хвилі» демократичного транзиту, адже демократизація в них була безпосередньо або опосередковано пов'язана з поваленням тоталітарних та авторитарних режимів радянського зразка.

Як зазначалося раніше, основний принцип сучасної промислової політики як на державному, так і на регіональному рівнях – забезпечити існування глобально конкурентоздатної, інноваційної і ефективної промисловості. З цього приводу заслуговує уваги досвід Франції, у справі підвищення конкурентоспроможності її промисловості. Розвиток промислової політики Франції та її регіонів, започатковано наприкінці 40-х років, коли урядом було прийнято рішення щодо децентралізації промислових підприємств з регіону Парижа на тлі скорочення загальної чисельності населення країни. Проте населення столиці у період з 1880 р. по 1936 р. зросло втричі. Причому рівень зайнятості у паризькому регіоні зріс на 45 %, тоді як на решті території тільки на 3 %. Серед причин такої адміністративної централізації був недостатній рівень транспортного сполучення між провінціями Франції, оскільки основні шляхи сполучення на той час були побудовані лише у напрямку столиця – провінція – столиця, що призвело до концентрації владних, культурних, фінансових установ і організацій та промислових підприємств саме в Парижі.

Протягом 50-х років Уряд країни здійснив ряд заходів щодо поліпшення ситуації. Політика законодавчих органів влади зосереджувалася на переміщенні промислових підприємств зі столиці до провінції, яке стимулювалося за допомогою різноманітних податкових пільг та субсидій, а також створення нових і розширення діючих підприємств у паризькому регіоні.

Суттєво ситуація змінилася на початку 60-х років, коли було розпочато реформи адміністративно-територіального устрою. Територія Франція була поділена на 20 програмних департаментів, які виконували функції координації регіональних економічних програм. А потім, у 1963 році було створено національне Агентство з питань координації та планування регіонального розвитку.

В умовах жорсткої іноземної конкуренції, в середині 70-х рр. ХХ ст. на французькому ринку було ухвалено рішення підвищити конкурентоспроможність вітчизняної промисловості шляхом створення в кожній галузі одного-двох «національних чемпіонів» (найбільших підприємств). Їх створення відбувалося в рамках державних «галузевих планів» шляхом злиття фірм [98].

У 80-х роках промислова політика у сфері конкурентоспроможності була націлена на створення, так званих, «вільних ніш», передбачалося, що «національні чемпіони» повинні захопити вільні ніші товарних ринків, у тому числі світові на основі високого рівня технологічних переваг, що забезпечують високу конкурентоспроможність.

Франція відома своїми традиціями у сфері планування територіального розвитку. Протягом 1947-2006 рр. було розроблено 12 Національних Планів, до яких уведено і регіональний розділ. Так, п'ятим Національним Планом (1966-1970 рр.) передбачено підтримку сільського господарського та слабких галузей промисловості.

Сьогодні серед інструментів регіональної промислової політики Франції використовується державне стимулювання науково-дослідних та конструкторських робіт для потреб промисловості. Зараз вони вийшли на перше місце за ступенем

стратегічної важливості, оскільки французька промислова політика орієнтована на забезпечення глобальної конкурентоспроможності промисловості на основі розвитку інноваційного потенціалу нації, що заслуговує особливої поваги та аналізу.

Поряд з реалізацією регіональної політики окремо кожної країни – членів Євросоюзу на національному рівні, в Європі з середини 70-х років з метою допомоги найбільш відсталим (депресивним) регіонам розпочався процес формування та реалізації регіональної політики розвитку промисловості саме Європейського Співтовариства.

Підписання Маастрихтської Угоди надало потужного поштовху проведенню нової наднаціональної політики з регулювання регіонального розвитку в рамках ЄС. Одночасно активізується діяльність місцевих органів влади, спрямована на реалізацію специфічних цілей розвитку місцевих співтовариств. Прикладом цього може бути прийняття Євросоюзом у 1990 р. Європейської Хартії про місцеве самоврядування. Цей етап розвитку регіональної політики відбувався на тлі нової економічної кризи, що охопила країни Заходу після 1974 р.

З прийняттям у 1986 р. Єдиного Європейського Акту з'явився спеціальний розділ, який об'єднав різні інструменти економічної політики, що спрямовані на зближення рівнів розвитку країн членів під загальною назвою «Економічне і соціальне об'єднання» (Статті 130а-130е), які визначають зміст та цілі регіональної політики ЄС. Так, у Статті 130а зазначено: «З метою гармонійного розвитку в цілому, Співтовариство продовжує розширювати діяльність, спрямовану на посилення свого економічного та соціального єднання. Зокрема, Співтовариство намагається скоротити диспропорції між різними регіонами та ліквідувати відсталість регіонів, які знаходяться в несприятливих умовах. Відповідно до Статті 130е визначається завдання для Європейського Фонду Регіонального Розвитку: «внести вклад в усунення значних регіональних диспропорцій у Співтоваристві шляхом участі в розвитку та структурній перебудові регіонів, що відстають у розвитку, а також у конверсії індустріальних регіонів, які знаходяться у занепаді».

Крім того, Маастрихтській договір розширив промислові компетенції Європейського союзу, в ньому введена спеціальна стаття 130п «Промисловість», в якій методами промислової політики визначаються умови, необхідні для підвищення конкурентоспроможності промисловості країн Союзу [112].

У зв'язку з цим, наприклад, у кінці 1990-х рр. в Італії розроблена промислова політика, що заохочує: зростання конкурентоспроможності італійських промисловців. З цією метою проведено реформу інститутів держави, що здійснюють прямий і непрямий вплив на промисловість. В організаційній структурі Міністерства промисловості Італії створено Управління з розвитку виробництва і конкурентоспроможності, що безпосередньо спеціалізується на розробці державної промислової політики та визначає пріоритети розвитку окремих регіонів з урахуванням їх особливостей. В економіці Італії було також проведено часткову приватизацію державного сектора промисловості, що дозволило підвищити ефективність діяльності денационалізованих підприємств, одержати додаткові фінансові ресурси до бюджету, в тому числі для проведення заходів в рамках створення сприятливого конкурентного середовища для національних промислових фірм.

До групи країн з яскраво вираженою моделлю соціальної ринкової економіки, де державна підтримка бізнесу адміністративними і економічними методами завжди була активною відноситься Німеччина.

Німецька модель регулювання економічного і промислового розвитку включає п'ять рівнів: галузевий, технологічний, макроекономічний, регіональний і міждержавний, що пов'язане з формуванням державної політики у Європейському Союзі в цілому. Для сучасної моделі промислової політики Німеччини характерне те, що вона грає ключову роль в процесі структурного пристосування і модернізації національної промисловості до умов глобалізації світового господарства. Проте, її дія носить не стільки активний, «розвиваючий», скільки непрямий, «дозвільний» характер через

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

підтримку інститутів і політики, що робить вплив на промисловість у цілому. Хоча в Німеччині є цілий ряд інвестицій і створений обширний інструментарій промислової політики, але селективна допомога галузям і фірмам є виключенням, а не повсякденною практикою. Ключову роль в зміцненні конкурентоспроможності німецької промисловості відіграють такі напрями державних дій: дія на канали кредитування пріоритетних промислових галузей (особливо активно використовуються для структурної перебудови промисловості в нових німецьких землях); активна підтримка науково-дослідних та конструкторських робіт та інновацій у промисловості.

Більшість регіональних проблем у Великобританії виникла на 15-20 років раніше, ніж у інших країнах. На перше місце потрапляє індустріальний розвиток, а основним підходом було широкомасштабне знесення старого и будівля нового. Основними напрямами, що забезпечують підвищення конкурентоспроможності підприємств у Великобританії є стимулювання відкритої конкуренції на внутрішньому ринку, нейтральна податкова реформа, відміна валютного контролю, лібералізація зовнішньої торгівлі.

У 1945 році англійський парламент ухвалив Закон «Про розміщення промислових підприємств», який замінив довоєнне законодавство про спеціальні території та став основою реалізації промислової політики на більш як 15-річний період. Крім того, уряд почав широко використовувати систему ліцензування з метою контролю розміщення промислових підприємств. У результаті такої політики уряду у період 1947-1949 рр. у регіонах було збудовано понад половину введених у дію в країні промислових підприємств [55].

Соціальне навантаження регіональна промислова політика вперше отримала в урядовому документі «Промисловий розвиток регіонів» (1983 р.). Вважалося, що економічна доцільність проведення регіональної політики може бути обґрунтована, але вона не є очевидною. Подальше продовження розроблення й реалізація регіональної політики є, скоріше, соціальним питанням, що має на меті на довгостроковій основі скоротити дисбаланс між регіонами відносно зайнятості населення. Але з часом соціальне значення регіональної політики багато в чому було втрачено, і згодом усе більша увага почала приділятися залученню інвестицій та підвищенню конкурентоспроможності регіонів.

Мета сучасної промислової політики Великобританії направлена на підвищення конкурентоспроможності і розвиток науково-технічного потенціалу заради досягнення стійких темпів зростання економіки і продуктивності праці. Реалізацією цієї політики займається Міністерство торгівлі і промисловості. Основними задачами даного міністерства є: забезпечення максимального використання можливостей у науково-технічних і технологічних областях, допомога в розвитку підприємництва та інновацій, формування прозорої і ефективної правової бази для регулювання економіки, створення сприятливих ринкових умов для справедливої конкуренції.

На державу покладено функцію відстежувати успіхи національної промисловості на світових ринках і визначати сильних перспективних вітчизняних продуцентів, які забезпечуються державною підтримкою. Допомога з боку держави надається на конкурсній основі для реалізації проектів, що відповідають обумовленим критеріям. Використання і ефективність держава контролює з допомогою вибіркового обстежень у ході виконання проектів. Економічні результати оцінюються із залученням консультаційних фірм.

Протягом 1980-1985 рр. децентралізується і змінюється механізм управління господарством. Скасовується контроль над заробітною платою, спрощені процедури регулювання, істотно лібералізувався ринок праці, цінами і дивідендами, ліквідовані сертифікати на промислове будівництво, зросла роль органів місцевої влади, що дозволило налагоджувати більш тісні зв'язки між владою і підприємницьким сектором.

Політика дерегулювання охопила валютну і банківсько-кредитну сфери. Проте дерегулювання не означає відмову уряду від контролю над ринками (діють жорсткі

закони, що регулюють багато аспектів приватного підприємництва, в першу чергу в сфері недопущення надмірної концентрації економічної влади окремих компаній). Стимулювання конкуренції – це мета такого регулювання. У сфері лібералізації зовнішньоекономічної діяльності і глобалізації світової економіки Великобританія стала лідером. Роль держави в цій сфері на сьогодні зводиться до контролю за якістю, наданню інформаційно-консультативних послуг експортерам, їх заохоченню, особливо за успіхи в збуті наукоємної продукції.

Серед індустріально розвинених країн особливе місце займає Швеція, у якій державне регулювання промислово-економічного і науково-технічного розвитку здійснюється в соціальній і виробничій інфраструктурі країни, яку часто називають «шведською моделлю» [112].

Державна власність у Швеції реалізується в двох формах. Перша – придбання за рахунок бюджету контрольного пакету акцій акціонерних підприємств. Друга – створення державних підприємств. Державні підприємства Швеції працюють за законами ринку. На основі теорії компромісів між державою і бізнесом сьогодні будуються гнучкі відносини ділового партнерства [83].

Міністерство промисловості Швеції відповідає за: структурні і секторальні зміни в рамках промисловості, торгівлі і розподілу; розробку генеральних напрямів промислової політики; дослідження технологічного промислового розвитку. Шведське Міністерство промисловості займається, в основному, розробкою «рамкових» стратегій, які рекомендують фірмам дотримуватися в цілях поліпшення підприємницького середовища. Міністерство відповідає за державну промислову політику, готує урядові закони для парламенту і їх подальше юридичне оформлення.

Основними напрямками сучасної промислової політики регіонів Швеції є: дерегулювання і спрощення державних правил і регламентацій ведення бізнесу; розвиток промислової інфраструктури; стимулювання науково-технічного прогресу; поступова відмова від підтримки хворих галузей; аналіз процесів інтернаціоналізації світових промислово-господарських зв'язків; підвищення ефективності роботи державних підприємств; допомога малому бізнесу; підтримку спеціальних галузевих і регіональних програм; інформаційну і консультаційну допомогу. Інституційними органами проведення державної промислової політики є крупні фінансові, науково-технічні і консультаційні установи. Серед них Федерація шведської промисловості та її представництва в регіонах, яка об'єднує 4500 компаній різних форм власності в різних сферах бізнесу, 22 торгові асоціації і здійснює три головні функції: створення сприятливих умов для накопичення основного капіталу і зростання інвестицій; забезпечення вільної конкуренції на рівноправних умовах; заохочення підприємницького духу. Вступ в Європейський Союз в середині 1990-х років торкнувся специфіки «шведської моделі». Держава була вимушена піти на деяке скорочення перерозподільчих процесів і комерціалізацію господарства, хоча частка приватного сектора трохи зросла.

Сучасна шведська державна промислова політика має тенденцію скорочення бюджетного фінансування програм, таких як сфера науково-дослідних та конструкторських робіт, експортні кредити і гарантії, позики, субсидії за регіональними програмами, програми перепідготовки кадрів і створення нових робочих місць. Але вступ Швеції в ЄС дозволив вирішити частину старих проблем (прискорити темпи зростання експортно-орієнтованих галузей промисловості, збільшити частку економіки, пов'язану із зовнішньоекономічними відносинами і притокам прямих іноземних інвестицій), за її результатами досягнуто позитивне сальдо балансу поточних операцій. Швеція, як і раніше, входить до числа найрозвиненіших і конкурентоздатних країн світу, у тому числі за промисловою продукцією.

У країнах азіатського регіону державна промислова політика відноситься до агресивного типу, якій властиві: експансія на зовнішніх ринках, захист від імпорту промислових товарів. Цей тип промислової політики забезпечив швидкі темпи



## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

економічного зростання [213]. Так, у Японії традиційно вважається обов'язковим елементом координації господарської діяльності поєднання державного регулювання і ринку. Причому державна промислова політика визначається як комплекс заходів за рішенням довгострокових структурних задач на базі гнучкого вживання принципу галузевих пріоритетів. Головним об'єктом державної промислової політики в Японії і основним пріоритетом вважається структурна політика та її дія на макроекономічні пропорції [28; 34; 98; 147].

У Японії основою державного регулювання економіки є «адміністративно-юридичне» законодавство. Правовий фундамент промислової політики складається із законів про галузеве регулювання, законів про статус міністерств і відомств та загальноекономічного законодавства.

Галузеві закони поділяються на постійні і тимчасові. До постійних законів відносяться нормативи постійної регламентації. До тимчасових відносяться закони, що надають пільгові умови перспективним галузям і визначають особливі заходи у відношенні до «структурно хворих» галузей, перелік яких динамічно змінюється залежно від загальноекономічної і промислової кон'юнктури. Закони про статус міністерств і відомств визначають повноваження і механізми міжвідомчої координації з проведення макроекономічної і промислової політики. З часом пріоритети державної промислової політики динамічно змінювалися.

У загальноекономічне законодавство включені закони, що створюють ключові параметри для підприємництва, такі закони як: про бюджет, оподаткування, землю, монопольну діяльність, корпорації, охорону навколишнього середовища, зовнішньоторговельні і валютні операції, трудові відносини.

Зміни у «японській моделі» промислової політики намітилися в 1990-х рр., що виявилось вже в тому, що сам термін «промислова політика» зник з лексики японських дослідників проблем взаємодії держави і економіки. Стимулами до цього стали глобалізація, тиск зарубіжних партнерів і міжнародних організацій. У кінці 1990-х рр. японський уряд схвалив план лібералізації національної економіки. План не тільки включав 917 позицій, за якими пропонувалося знизити або повністю зняти наявні регламентації, але і було збільшено число видів діяльності, де держава в тому або іншому ступені зменшувала бюрократичний контроль. Нові «ніші» для підприємництва були створені в цілях стимулювання конкуренції і підвищення ефективності як на мікро-, так і на макрорівні. На найближчу перспективу залишаються основними напрямками промислової політики Японії ті, які забезпечать створення середовища на мікрорівні, в якому національні фірми найбільшою мірою проявлять свою конкурентоспроможність на світових ринках. У Японії з кінця ХХ століття здійснюються помітні зміни від класичної експансіоністської промислової політики до більш ліберальної, близької за своїм духом до американської. Проте повного переходу до англосаксонської бізнес-етики в найближчому майбутньому можна не чекати, оскільки в країні розгорнулася критика ліберальної політики уряду.

У південнокорейській моделі «направленого економічного розвитку» закладено також цікавий досвід, оскільки вона була реалізована в стислі терміни за історичними мірками. Рада з економічного планування розробляє п'ятирічні індикативні плани економічного розвитку, при жорсткому адміністративному контролі держави вони реалізуються з допомогою державного бюджету. По суті, здійснюючи там підприємницьку діяльність, держава взяла на себе величезні функції управління економікою і безпосереднього керівництва промисловістю. В рамках п'ятирічних планів Міністерство торгівлі і промисловості проводило державну промислову політику через створені, за допомогою держави і за її участю крупні концерни-конгломерати, що виникли на базі сімейно-кланових об'єднань. Так звані «Чеболі» включають промислові фірми різних галузей промисловості, збутові, фінансові і зовнішньоекономічні структури. Внаслідок змін в економіці країни напрями державної промислової політики динамічно змінювалися.

Отже, пріоритетною стала наукоємна індустріалізація виробництва, починаючи з 1990-х рр., особливий розвиток промислової і побутової електроніки, приладобудування, інформатики. Як показав досвід, цей напрям вимагає більш гнучкого поєднання жорсткого державного регулювання, ринкових важелів і стимулів [112].

Величезні конгломерати стали втрачати минулі конкурентні переваги, зіткнувшись на світових ринках з жорсткою конкуренцією. В країні став проводитися курс на згортання прямого втручання держави в економіку і формування нових відносин між державою і бізнесом. Цей курс передбачав самостійність фінансового сектора, забезпечення рівних умов доступу комерційних структур до кредитних ресурсів, реструктуризацію і розукрупнення найбільших конгломератів, підтримку прогресивних структурних перетворень і посилення конкуренції. За рахунок полегшення доступу на внутрішній ринок нерезидентів і виходу з-під примусової опіки багатьох малих підприємств, цей курс дає можливість гнучкої і ефективної діяльності. У зовнішньоекономічній політиці країна перейшла до участі південнокорейського бізнесу у всьому комплексі світогосподарських зв'язків від розробки до збуту і обслуговування кінцевої продукції, а також до забезпечення сумісності південнокорейських підприємницьких структур з їх зовнішніми партнерами.

Таким чином, сучасна промислова політика Республіки Корея, зберігаючи експортну орієнтацію, пристосувалася до задач інтеграції в конкурентне середовище глобальної економіки, проводячи активну структурну перебудову промисловості усередині країни на більш ліберальних засадах.

У Греції забезпечення індустріального й регіонального розвитку донедавна реалізувалося в межах єдиної законодавчої політики. Відповідний закон 1982 р. повинен був сприяти промислому розвитку за межами району Афін і Салоніків. Підтримка проектів у зазначених районах здійснювалася лише в тому випадку, коли вони задовольняли спеціальним критеріям, зокрема таким, як захист довкілля або інвестиції в розвиток нових технологій. Однак згодом, зі збільшенням кількості винятків із цього правила, акцент регіональної політики в законодавстві країни ставав усе менш виразним.

В Ірландії регіональна промислова політика також фактично є похідною у порівнянні із завданнями національного економічного розвитку. Основний акцент робиться на розвитку національної промисловості, хоча це й супроводжується спробами домогтися рівномірного розвитку територій.

У Португалії регіональна промислова політика проводиться більш активно. Період 1994-1999 рр. став етапом, на якому донедавна тісно взаємопов'язані напрями промислового й регіонального розвитку врешті-решт було розділено, і розпочалося розроблення чіткої регіональної політики. Однак недостатня забезпеченість цієї політики фінансовими ресурсами та її спрямованість на надання допомоги малим фірмам були малопомітними на тлі фінансових проектів ЄС, націлених на розвиток національної конкурентоспроможності в галузі промисловості.

Для північноамериканського регіону характерне те, що промислова політика офіційно не формується і не регламентується у вигляді державних документів, що розробляються структурами, відповідальними за формування національної економічної стратегії. Цілі промислового розвитку входять як складова частина загальноекономічної політики і зводяться, головним чином, до державного сприяння формуванню середовища, що впливає на зростання конкурентоспроможності промисловості, зміцнення її позицій на внутрішніх товарних ринках, експансію на зовнішніх ринках промислових товарів, посиленню рівномірності промислового розвитку в регіональному розрізі [112; 126; 152; 300].

США, будучи країною з ліберальною економікою, стали підвищувати з 90-х рр. XX ст. роль держави і державного регулювання в соціально-економічному розвитку країни. Хоча в США немає офіційно державного органу, що відповідає за реалізацію промислової

## **Розвиток регіональної промислової політики держави: теорія, методологія, механізми**

---

політики і немає офіційно затвердженого документа під назвою «Державна промислова політика», але функціонують важливі елементи промислової політики: науково-технічна, енергетична, військово-промислова політика, політика закупівлі товарів і послуг для федеральних потреб, інвестиційна, бюджетна, включаючи федеральні програми фінансування науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт. Для вирішення загальнонаціональних завдань у США функціонує 14 Міністерств, у тому числі Міністерство економіки і торгівлі, в рамках якого проводиться аналітична, статистична і прогнозна робота в промисловості, в тому числі щорічні огляди тенденцій розвитку промислового виробництва. Кардинальні зміни в державному регулюванні економічного і промислового розвитку країни, що мали прекрасні результати, відбувалися з кінця 90-х рр. Було створено могутні системи державних інститутів, сформульовано нову економічну філософію взаємовідносин між державою і ринком. Враховуючи те, що серцевиною американської економіки є ринок, могутня конкуренція між компаніями – основа інтенсивної інноваційної діяльності і підвищення економічної ефективності. Уряд США не ігнорує роль ринкових сил у здійсненні мети своєї програми. Уряд США використовує підприємницькі стимули для реалізації своїх завдань. Необхідність втручання Уряду відчутно тоді, коли виявляється нездатність деякого ринку адекватно задовольняти суспільні потреби самостійно. Для забезпечення високої ефективності державних інвестицій у «людський капітал», тобто в освіту, професійну підготовку робочої сили, охорону здоров'я, відпочинок, у державі розроблена система стимулів. В США Уряд сприяє отриманню середньої і вищої освіти, проводить політику «рівних стартів». Президентська програма передової технології сприяє створенню умов для стійкого зростання обсягів виробництва і конкурентоспроможності у високотехнологічних галузях промисловості, внаслідок чого США мають найзрілішу ринкову економіку в світі, яка характеризується саме інноваційним і конкурентоспроможним підприємствами в порівнянні з іншими країнами, а це є хорошим базисом в проведенні національної політики щодо формування конкурентоспроможної промисловості.

Таким чином, серед загальних завдань, що є актуальними для всіх країн, можна виділити: створення й утвердження єдиного економічного простору і забезпечення економічних, соціальних, правових і організаційних основ державності; відносно вирівнювання умов соціально-економічного розвитку регіонів на основі піднесення промисловості; пріоритетний розвиток регіонів, що мають стратегічне значення для держави; максимальне використання природних, у тому числі ресурсних особливостей регіонів; попередження забруднення навколишнього природного середовища.

Огляд показав, що для підвищення конкурентоспроможності у вітчизняних видах промислової діяльності слід скористатися досвідом індустріально-технологічно розвинених країн, а саме:

- покласти на державу функцію відстежування успіхів національної промисловості на світових ринках і визначення сильних перспективних вітчизняних продуцентів, яким слід забезпечити державну підтримку, при цьому державну допомогу надавати на конкурсній основі для реалізації проектів, що відповідають обумовленим критеріям;
- змінити стратегію у сфері науково-технічної політики з колишньої орієнтації на престижні дослідження і «блискучі прориви», не тільки на широке використання інновацій, але і на запозичення зарубіжних досягнень за «японською моделлю».

Головним об'єктом промислової політики на державному і регіональному рівнях повинна стати структурна політика і її вплив на макроекономічні пропорції.

Основою державного регулювання промислового розвитку регіонів повинно бути «адміністративно-юридичне» законодавство, яке повинне складатися з трьох блоків – загальноекономічного законодавства, що регламентує функціональні повноваження державних і регіональних органів влади, законів про галузеве регулювання і законів про статус міністерств, відомств, агенцій, що дозволить встановити неформальні,

---

**Пельтек Л. В.**

---

довірчо-партнерські відносини між державною адміністрацією і підприємцями. Відомо, що неформальні контакти дозволяють скоротити кількість формальних важелів тиску і дають можливість постійно одержувати об'єктивну інформацію про ситуацію в промисловості регіону, а також досягти координації дій приватних фірм.

У країнах з розвинутою ринковою економікою головним напрямом еволюції промислової політики є перехід до національної політики конкурентноздатної промисловості, де держава і бізнес виступають рівноцінними партнерами в її формуванні і реалізації, володіючи рівними правами і відповідальністю за розробку і виконання ухвалених стратегічних рішень у контексті стійкого промислового розвитку регіонів.

Отже, можна зробити висновок, що, враховуючи особливості сучасного стану національної економіки, система державного регулювання регіонального піднесення промисловості має бути адекватною стратегічним цілям економічного зростання – спрямованою на інноваційний тип економіки, розбудову економіки знань, розміщення інноваційних форм господарювання тощо, на що слід задіяти багатий арсенал державних механізмів (методів, інструментів). Ознакою її формування має стати реалізація принципу саморозвитку регіону, перенесення відповідальності за розвиток регіонів та відтворення людського капіталу на регіональні та місцеві органи влади, що дозволить значно повніше враховувати інтереси територіальних співтовариств та зрушитися в напрямку досягнення світових критеріїв конкурентоспроможності промисловості.