

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 9, 2010 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351.72

*Л.В. Пельтек,*  
*к.е.н., доцент, Запорізький національний університет*

## КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПРОМИСЛОВОЇ ПОЛІТИКИ

**Анотація.** В статті досліджено специфіку процесу цілепокладання при формуванні і реалізації регіональної промислової політики; визначено основні напрями структурної перебудови регіонального промислового комплексу; обґрунтовані та сформульовані основоположні принципи формування Концепції регіональної промислової політики.

**Ключові слова:** регіональна промислова політика, державне управління, регіональний промисловий комплекс, концепція, соціально-економічна політика.

**Annotation.** In the article investigational specific of aims of regional industrial policy; certainly basic directions of the structural re-erecting of regional industrial complex; grounded necessity of development of Conception of regional industrial policy and recommendations are expounded in relation to its osnovotvorchei structure.

**Keywords:** regional industrial policy, state administration; regional industrial complex; conception; socio-economic policy.

### ВСТУП.

Промислове зростання України визначається як законами ринку, так і об'єктивними умовами його регулювання, де провідну роль відіграє держава. Прагнення органів державної влади щодо створення конкурентоспроможного промислового комплексу, здатного в умовах глобалізації вирішувати головні завдання соціально-економічного розвитку суспільства та утвердження України як високотехнологічної держави реалізується через промислову політику, що базується на реформуванні системи управління промисловістю, подоланні диспропорцій у промисловому виробництві, створенні сприятливих умов економічного розвитку для суб'єктів підприємницької діяльності різних форм власності, повному та ефективному використанні наявного наукового потенціалу і подальшого його розвитку для підвищення конкурентоспроможності промислового виробництва та продукції[1].

Розвиток промисловості органічно пов'язаний з територіальною трансформацією продуктивних сил. Тому виважена промислово-інноваційна політика регіонів є однією з важливих передумов забезпечення економічної стабільності України. В цьому плані високої оцінки заслуговують праці сучасних українських вчених-регіоналістів: З.Варналя, В.Гейця, 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. Узагальнення наукових підходів даних авторів, дозволяє констатувати, що регіональна промислова політика базується на таких ключових засадах:

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

### ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Розглянути сутність і задачі регіональної промислової політики; дослідити специфіку цілей регіональної промислової політики; визначити основні напрями структурної перебудови регіонального промислового комплексу; обґрунтувати необхідність розробки Концепції регіональної промислової політики.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Розвиток промислового комплексу регіону є ціленаправленим процесом. Цілі цього процесу досягаються шляхом реалізації регіональної промислової політики.

Цілі є обов'язковим і невідмінним атрибутом будь-якої політики. Розглянемо суть категорії «мета» і основні закономірності цілепокладання, а також специфіку цілей регіональної промислової політики.

Визначення мети приймає різні відтінки в межах умовної «шкали» - від ідеальних прагнень (мета - «мрія», тобто мета, яка не забезпечена ресурсами для її досягнення) до матеріального втілення чи кінцевого результату діяльності.

У Великій радянській енциклопедії дається наступне визначення: «мета - один з елементів поведінки, який характеризує у свідомості бажаний результат та шляхи його досягнення за допомогою визначених засобів. Мета виступає як засіб інтеграції дій людини в деяку послідовність чи систему. Аналіз діяльності як цілеспрямованої передбачає виявлення невідповідності між життєвою ситуацією і ціллю. Досягнення мети є процесом усунення даної невідповідності»[1, с. 608].

Дійсно, цілеспрямованість людської діяльності в основі своїй має систему економічних інтересів, що виникає внаслідок необхідності задоволення матеріальних і духовних потреб людей. Причому, основою для формування цілей діяльності є пізнання об'єктивних закономірностей розвитку суспільства, які виступають генераторами ідей.

Дослідження процесів цілепокладання дозволили сформулювати ряд загальних закономірностей постановки цілей. По-перше, це залежність уявлення про мету і формулювання мети від стадії пізнання об'єкту управління. Дійсно, чим повніше наше уявлення про бажаний стан об'єкту управління (промисловий комплекс регіону), про проблеми, що виникають у зв'язку з досягненням запланованих показників соціально-економічного розвитку, тим більш конкретними є вимоги до його розвитку.

Інша закономірність цілепокладання полягає в необхідності зведення задачі постановки узагальнюючої мети до задачі її структуризації: представляється принципово неможливим досягти єдиного розуміння такої мети всіма учасниками її реалізації без етапу декомпозиції (або структуризації) мети. Дана закономірність обумовлює необхідність при описі цілей регіональної промислової політики використовувати діалектичне вчення про категорію міри як атрибуту матеріального об'єкту. При цьому під мірою розуміється якісно-кількісна система взаємозв'язків усередині складних і простих явищ. Це, в свою чергу, припускає конкретизацію загальних цілей регіональної промислової політики через сукупність якісних і кількісних характеристик - цільових установок, цільових нормативів і цільових показників.

При цьому якісну характеристику мети визначає цільова установка, під якою прийнято розуміти охарактеризований на вербальному рівні цільовий орієнтир (орієнтири) регіональної науково-інноваційної політики. Кількісна визначеність мети забезпечується розробкою цільових показників - кількісних характеристик розвитку об'єкту управління на деякий момент часу, і цільових нормативів - значень цільових показників, які відповідають необхідному рівню кінцевого (бажаного) стану об'єкту управління.

Серед закономірностей, що визначають процеси цілепокладання в промисловому комплексі регіону, слід виділити зв'язок між цілями соціально-економічного розвитку території і цілями промислової політики. Останні носять вторинний, підлеглий характер по відношенню до перших, що повною мірою відповідає прийнятому в країні курсу на побудову соціально-орієнтованої ринкової економіки.

Відмічені закономірності слід розглядати як теоретичну базу формування цілей регіональної промислової політики. Таким чином, суть цілей регіональної промислової політики можна визначити як прогнозовані (у якісному і кількісному вигляді) результати розвитку промислового комплексу регіону, які очікуються в конкретні проміжки часу.

Розглянемо, в чому полягає специфіка цілей регіональної промислової політики. На нашу думку, «регіональність» таких цілей витікає з розглянутої вище закономірності цілепокладання, які свідчить, що цілі розвитку промислового комплексу регіону вторинні по відношенню до цілей комплексного регіонального соціально-економічного розвитку.

Нами запропонована принципова схема формування цілей регіональної промислової політики (рис. 1).

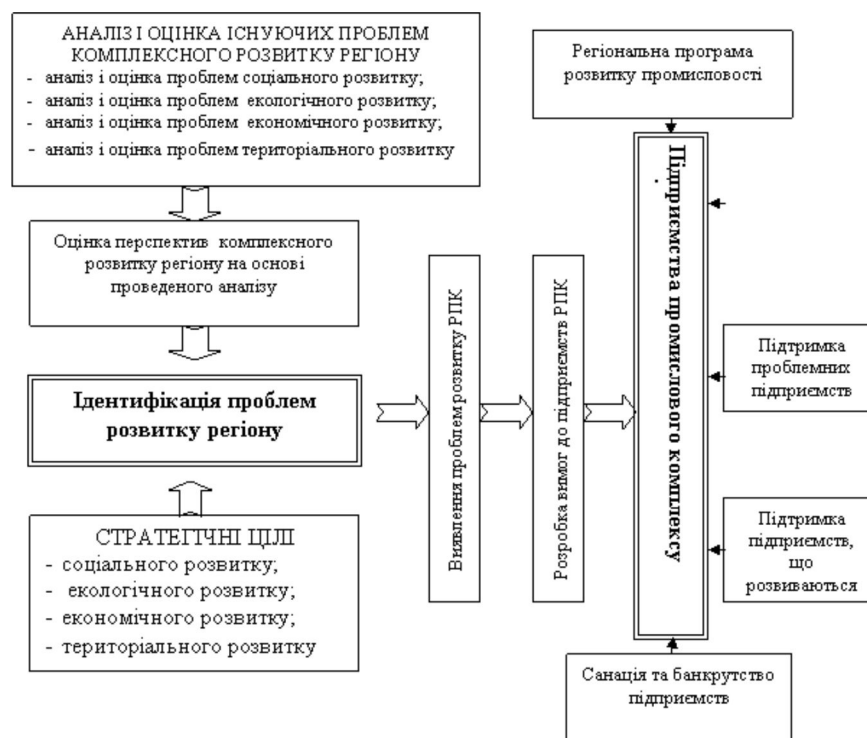


Рис. 1 Принципова схема формування цілей регіональної промислової політики

Як випливає з розглянутої вище закономірності цілепокладання, сутність якої полягає в єдності управління комплексним соціально-економічним розвитком і його науково-інноваційної сферою, цілі регіональної промислової політики і цілі соціально-економічного розвитку регіону повинні бути пов'язані між собою. При цьому відзначимо, що цілі можуть носити як оперативний (короткостроковий, тактичний), так і стратегічний характер. А це означає необхідність виявлення не тільки існуючих, але і прогнозованих проблем комплексного соціально-економічного розвитку регіону, визначення серед них проблем розвитку регіонального промислового комплексу.

Як проблеми, які покликана вирішувати регіональна промислова політика, можна виділити наступні:

- збереження найцінніших елементів накопиченого науково-технічного потенціалу і використання його для розвитку промисловості регіону;
- розвиток і використання конкурентних переваг національної промисловості та послідовне подолання її слабких сторін;
- подолання деформацій в галузевій, внутрішньогалузевій і виробничій структурі, що проявляються в технічному і технологічному відставанні вітчизняного виробництва;
- насичення внутрішнього ринку вітчизняною промисловою продукцією відповідно до об'єму структурного попиту;
- створення власної ніші на світовому ринку для експорту промислової продукції;
- формування оптимального співвідношення темпів зростання заробітної плати і продуктивності праці, а також впровадження заходів, що направлені на підвищення продуктивності праці.

В процесі формування регіональної промислової політики слід враховувати наступні значущі аспекти функціонування промислового комплексу регіону.

1. Стратегічним напрямом регіональної промислової політики є підтримка місцевих стабільно працюючих підприємств.
2. Регіональна промислова політика формується як функція потреб підприємств регіону, і є складовою частиною державної промислової політики.
3. Сукупність інвестиційних програм підприємств регіону визначає формування всієї решти функціональних політик регіональних органів управління.
4. Існуюча промислова політика взагалі і регіональна, зокрема, орієнтована на збільшення ВВП на душу населення, і як наслідок на формування платоспроможного попиту і забезпечення цілей і задач розвитку підприємств.
5. Регіональна промислова політика створює градоутворюючим підприємствам протекціоністські умови, мінімізуючи конкуренцію (якщо на регіональний ринок поступає аналогічна продукція з інших регіонів, при цьому виробник отримує підтримку, то регіональні органи управління мають право встановлювати бар'єри для підтримки місцевих виробників).
6. Критерієм вибору місцевих підприємств для підтримки є висока ефективність виробництва, а інструментом підтримки є компенсація «побічних ефектів».

При проведенні досліджень подібного роду необхідно, перш за все, необхідно визначитися з об'єктом дослідження. У ряді робіт промисловий комплекс, як об'єкт дослідження, розглядається як сукупність галузей виробництва, розміщених на даній території, що розглядаються як єдине ціле і як найважливіший компонент економіки регіону. Регіональний промисловий комплекс по суті є територіально-виробничою сукупністю не лише промислових підприємств, але й об'єктивно інтегрованих з ними стійкими господарськими зв'язками інших об'єктів матеріального виробництва і невиробничої сфери, що забезпечує ефективне функціонування комплексу в цілому [2, с.6].

Пооб'єктна структуризація проблеми розробки регіональної промислової політики приведена на рис. 2.

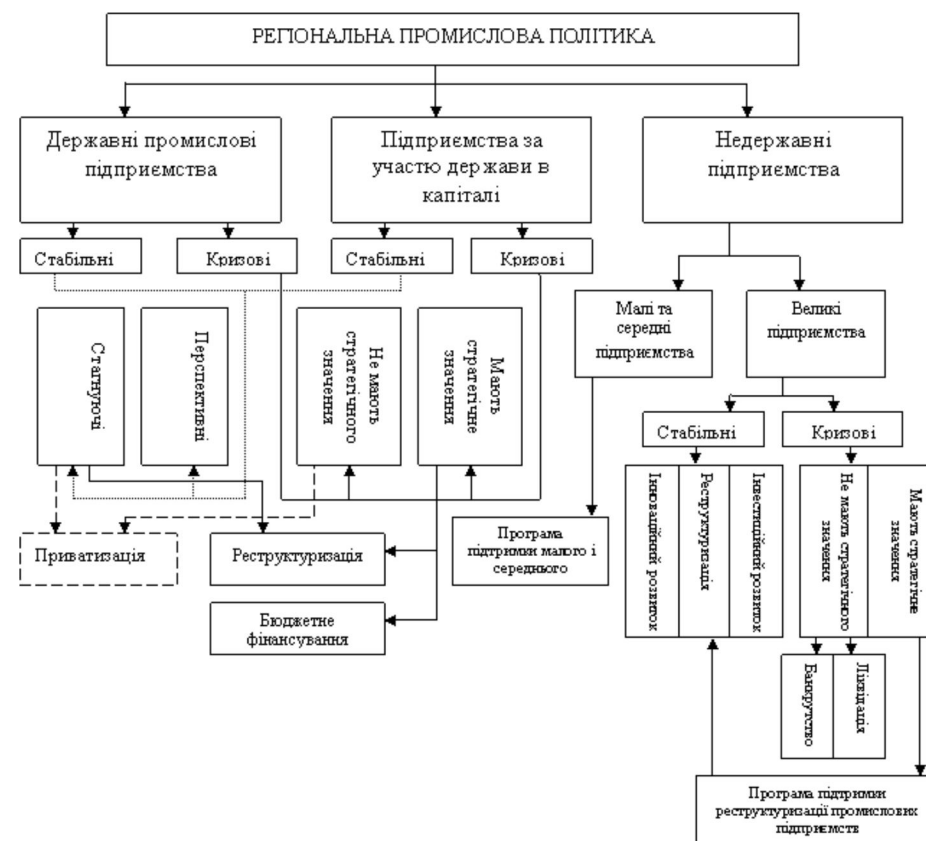


Рис. 2. Регіональна промислова політика: пооб'єктна структуризація проблеми

Найважливішою проблемою регіональних органів управління є забезпечення комплексного соціально-економічного розвитку регіону. Це означає необхідність врахування при рішенні проблем формування і реалізації регіональної промислової політики інтересів різних суб'єктів управління (державного, регіонального, місцевого рівнів) і господарювання, що є, по суті, структурною перебудовою промислового комплексу регіону [1]. При цьому слід враховувати ті обставини, що структура економіки регіону його ядра - промислового комплексу дореформеного періоду є носієм певних якостей, які надають можливість регіону реалізувати ту або іншу сукупність функцій і в той же час виступають чинниками підтримки інерційного розвитку.

У сучасних умовах господарювання діюча структура регіонального промислового комплексу часто вступає в суперечність з задачами перспективного комплексного соціально-економічного розвитку. Розв'язання цієї суперечності полягає у формуванні регіоном нової структури економіки, що дозволяє ефективно вирішувати широкий спектр проблем соціально-економічного розвитку. Отже, йдеться про розробку концепції структурної перебудови економіки регіону.

Розглянемо основні поняття, що пов'язані із структурною перебудовою регіонального промислового комплексу. Так, під структурою регіонального промислового комплексу розуміємо сукупність галузей промисловості і технологічно пов'язаних з ними галузей, розміщених на території регіону, який характеризується складом і змістом, пропорціями і зв'язками всіх видів діяльності, що здійснюється в рамках цієї сукупності галузей [3, с.45]. Тоді суть регіональної промислової політики (структурної перебудови промислового комплексу регіону) полягає в цілеспрямованій зміні складу і змісту його частин, існуючих пропорцій і зв'язків між ними для підвищення ефективності його функціонування, поліпшення на цій основі якості життя населення. Таким чином, регіональна промислова політика визначає доцільні зрушення в номенклатурі галузей, їх спеціалізації, в структурі і в умовах виробництва у допоміжних і обслуговуючих галузях. Слідством змін у складі і змісті складових регіонального промислового комплексу виступають зміни пропорцій між його компонентами.

Дослідження загальних закономірностей територіального розвитку свідчать про принципове закінчення існування будь-якої регіональної спеціалізації через зниження ефективності функціонування і прискореного розвитку виробництв та видів діяльності, здатних стати полюсами економічного зростання. Тому стратегічні інтереси регіональних органів влади істотно відрізняються від інтересів керівників окремих промислових підприємств і полягають в перетворенні структури регіонального промислового комплексу відповідно до новообраної стратегії, що відповідає сучасним політичним і економічним реаліям [4, с.25].

Розв'язання зазначеної суперечності обумовлює необхідність в рамках регіональної промислової політики визначення механізмів підтримки структурних перетворень на рівні окремих промислових підприємств.

Таким чином, виникає необхідність розробки Концепції регіональної промислової політики, в рамках якої слід визначити цілі і пріоритети в даній сфері, основні напрями структурних перетворень і механізми їх реалізації, зокрема, форми і методи державної підтримки. Зрозуміло, що створення такої Концепції вимагає створення спеціального наукового і організаційного забезпечення.

В процесі формування Концепції регіональної промислової політики, до провідних принципів, слід віднести цілеспрямованість, системність, комплексність, ефективність, консенсус інтересів.

Дотримання *принципу цілеспрямованості* означає, що формуванню і реалізації регіональної промислової політики повинен передувати етап цілепокладання, суть якого полягає у виборі і обґрунтуванні системи взаємообумовлених цілей розвитку промисловості в системі регіональних економічних зв'язків.

*Принцип комплексності* означає необхідність врахування при розробці і здійсненні структурних перетворень в промисловому комплексі регіону сукупності економічних, соціальних, екологічних, містобудівних і політичних чинників розвитку.

Дотримання *принципу ефективності* означає, зокрема, що реалізація регіональної промислової політики повинна здійснюватися найефективнішим з економічної точки зору способом. Інша складова загальної ефективності перетворень в промисловому комплексі - соціальна ефективність. Йдеться про мінімізацію соціальних витрат, пов'язаних з реалізацією запланованих перетворень, які, в жодному разі, не повинні знижувати якість життя населення чи підсилювати соціальну напруженість.

*Принцип консенсусу інтересів* означає необхідність виявлення і задоволення інтересів суб'єктів господарювання і управління, які є учасниками економічних відносин при розробці і реалізації політики перетворень в промисловому комплексі та від діяльності яких значною мірою залежить соціально-економічна ситуація.

Для вирішення прикладних задач реалізації регіональної промислової політики необхідно орієнтуватися на основні напрями перетворень структури промислового комплексу регіону, які мають типовий характер. Серед них можна виділити зміни наступних структур промислового комплексу в рамках реалізації промислової політики: галузевої, профільної, товарної, експортно-імпоротної, власності, просторової.

Зміна *галузевої структури* промислового комплексу регіону пов'язана з усуненням диспропорцій в розвитку окремих галузей: фактичної спеціалізації; перспективної спеціалізації (галузей, які поки що не досягли очікуваного розвитку); неперспективної спеціалізації (спеціалізації, яка є невинноватою з позиції інтересів території); галузей, що створюють профільну структуру територіально - промислового комплексу.

*Профільна структура* регіонального промислового комплексу є сукупністю галузей спеціалізації, розміщення яких на даній території вже здійснено чи планується, виходячи із загальнодержавних або регіональних інтересів. Зміна профільної структури промислового комплексу ініціюється, як правило, державою.

Зміна *товарної структури* промислового комплексу регіону означає її раціоналізацію, в першу чергу з позицій посилення соціальної орієнтації виробництва, а також підвищення конкурентоспроможності продукції на зовнішніх і внутрішніх ринках.

Вдосконалення *експортно-імпоротної структури* регіонального промислового комплексу пов'язане з розробкою і реалізацією заходів, направлених на збільшення частки експорту продукції, поліпшення експортної структури на користь наукоємної високоякісної продукції, зниження частки імпоротної сировини та устаткування, що мають конкурентоздатні вітчизняні аналоги.

Зміна *структури власності* промислового комплексу регіону полягає в раціоналізації її з погляду підвищення ефективності її функціонування.

До числа ключових відноситься питання про структуру концепції регіональної промислової політики. Представляється, що вона повинна включати наступні розділи:

- аналіз початкових передумов і стартових умов перебудови промислового комплексу регіону;
- стратегічні орієнтири, пріоритети і цілі розвитку промислового комплексу;
- основні напрями нової структурної політики в промисловому комплексі регіону;
- оцінка соціально-економічних наслідків реалізації основних напрямів регіональної промислової політики;

- ресурси і механізм реалізації концепції регіональної промислової політики.

### ВИСНОВКИ

Отже, регіональній промисловій політиці притаманні наступні властивості: це: *по-перше*, це історично визначений, з можливістю програмування, рівень інноваційно-технологічного розвитку суспільства і здібностей людини, що виражений 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 границях економічної безпеки регіону.

Таким чином, специфіка регіональної промислової політики полягає в її комплексності - вона **направлена** на підвищення конкурентоспроможності регіону і є єдиною системою заходів і важелів для досягнення поставленої мети. Регіональна промислова політика повинна визначати контури регіонального регулювання економіки щодо підтримки промисловості і стимулювання інвестиційної активності, а також служити основним інструментом досягнення цілей економічної політики регіону і відповідати пріоритетам макроекономічної державної політики. Саме для усунення суперечностей між рівнями влади та суб'єктами господарювання обґрунтована необхідність розробки Концепції яка б визначала правові, економічні та організаційні основи регіональної промислової політики і була спрямована на досягнення задекларованих цілей.

### Література.

1. Большая советская энциклопедия / Под ред. А.М. Прохорова. – 2-е изд. – Т. 46, Ч. 1. – М.: Советская энциклопедия, 1988. – 608 с.
2. Буркинський Б.В., Степаненко С.Ф. Регіональна промислова політика / Б.В. Буркинський // Вісник Академії економічних наук України. – 2004. -№1. – С.3-9.
3. Никифоров А.С. Промислова політика: Навч. посібник. – К.:КНЕУ, 2002. – 306с.
4. Уманець Т. Методологічні аспекти управління економічним розвитком регіону/Т. Уманец // Регіональна економіка. – 2006. - №1. – С.22-34.

Стаття надійшла до редакції 29.08.2010 р.



ТОВ "ДКС Центр"