



# ЕКОНОМІЧНА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ І МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ

УДК 338.27

Лучик В.Є.,  
д.е.н., доцент, завідувач кафедри  
математичних дисциплін і моделювання

Лучик.М.В.,  
аспірант

*Подільський державний аграрно-технічний університет*

## МЕТОДОЛОГІЧНІ АСПЕКТИ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПРІОРИТЕТІВ ПОЛІТИКИ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ

Luchyk V.Ye.,  
dr. sci. (econ.), assoc. prof., head of department  
of mathematical disciplines and modeling

Luchyk M.V.,  
graduate student

*Podolskyi state agrarian-technical university*

## METHODOLOGICAL ASPECTS OF DETERMINING THE PRIORITIES OF REGIONAL DEVELOPMENT POLICY

**Постановка проблеми.** Ефективність розробки і реалізації регіональної політики багато в чому залежить від фундаментальності і дієвості її загальнометодологічних основ, що забезпечує дії регіональної політики і органів управління щодо визначення її цілей, пріоритетів та регулювання процесів соціально-економічного розвитку територій. Усвідомлення того факту, що одним із наслідків суспільних реформ стала суттєва дивергенція соціально-економічного розвитку регіонів, актуальним стає уточнення пріоритетів політики регіонального розвитку.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Світова наука і практика має величезний методологічний досвід при визначенні пріоритетів реалізації регіональної політики. Проблеми визначення пріоритетів і стратегічних шляхів розвитку регіонів розглядаються в працях зарубіжних та вітчизняних вчених-економістів (С.О. Біла, Джон ван Гіг, В.І. Жук, О.О. Кожемячко, П.В. Круш, М.О. Кушнір, В.Я. Матвієнко, С.П. Сосько, О.В. Шевченко, О.С. Щегович). Також цій тематиці присвячені праці багатьох інших вчених. Виникнення регіональних асиметрій та диспропорцій, а також необхідність оздоровлення депресивних територій привертає увагу суспільства, учених і політиків. Проте, в офіційних актах та науковій літературі не вироблено чітких критеріїв вибору та методів визначення пріоритетів у політиці регіонального розвитку.

**Постановка завдання.** Метою дослідження є удосконалення методології стосовно визначення пріоритетів політики регіонального розвитку в Україні. Завдання формування нової моделі регіональної політики вимагає удосконалення методології визначення пріоритетів політики регіонального розвитку на державному та регіональному рівнях.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** При плануванні та програмуванні регіонального розвитку необхідно враховувати процеси матеріального, духовного, демографічного та інформаційного відтворення. Одні регіони знаходяться на

агроіндустріальному, інші – індустріальному, треті – постіндустріальному етапі розвитку. У зв'язку з різноманітністю та значною диференційованістю розвитку регіонів України необхідна диференціація конкретної регіональної політики.

Пізнання відтворювальних процесів повинне бути спрямованим на координацію регіонального функціонування усіх сфер життєдіяльності людей, вдосконалення внутрішніх і зовнішніх зв'язків, територіальної організації виробництва і населення за типом «центр - регіони». Відтворювальний підхід дозволяє визначити пріоритети соціально-економічного розвитку регіонів, а також матеріальні і фінансові засоби, необхідні для пропорційного і збалансованого розвитку всіх функціонально-структурних блоків у кожному регіоні.

Проблемний підхід стає одним з провідних у політиці регіонального розвитку, оскільки концентрує весь територіальний потенціал на вирішення ключових завдань та вирішення внутрішніх протиріч. Тому важливого методологічного значення набувають питання ранжирування проблем, вибору найбільш доленосних для даного етапу розвитку конкретного регіону і в цілому країни, визначення хронологічних параметрів вирішення тієї або іншої проблеми та досягнення конкретних цілей.

Цілі регіонального управління можна розглядати у вигляді ієрархії підцілей. Метод побудови дерева цілей є одним із найрозповсюдженіших та найефективніших способів аналізу слабко структурованих завдань, що стоять перед економічними об'єктами. Він допомагає знаходити найкращі шляхи та засоби вирішення існуючих проблем. Визначальною складовою "дерева цілей" регіонального управління є стратегічні цілі, пов'язані з якістю економічної системи, її збереженням чи перетворенням. Стратегічні цілі трансформуються у тактичні, які фіксують блоки дій з досягнення перших, а тактичні – в оперативні, які визначають щоденні конкретні дії з досягнення перших і других. Ієрархія "дерева цілей" і завдань при цьому часто відповідає організаційній побудові регіональних систем.

Для регіональних органів влади важливо намітити глобальні цілі, які визначатимуть напрямок розвитку регіональної економічної системи, а у складі глобальних – визначити генеральну ціль і декілька споріднених, які конкретизують її зміст. Головну ціль державної регіональної політики діюча Концепція державної регіональної політики визначає як створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання [1].

Міжнародний досвід показує, що цілі та пріоритети регіональної політики носять двоякий характер. З одного боку, ця політика пов'язана з вирішенням проблем розвитку тих чи інших регіонів країни, з іншого – зі здійсненням загальнодержавних завдань. Тому генеральна ціль політики регіонального розвитку має визначати у найбільш узагальненому вигляді економічні, соціальні, політичні, демографічні, культурні та екологічні підцілі.

Таким чином, політика регіонального розвитку об'єднує цільові дії держави, спрямовані на збалансування умов діяльності регіонів та їх результатів, підвищення ефективності використання сукупних регіональних ресурсів і можливостей, створення умов для підвищення ефективності діяльності окремих регіонів.

У регіональній політиці важливу роль відіграють пріоритети та орієнтири. Науковці Національного інституту стратегічних досліджень зазначають, що тактичні прорахунки регіонального розвитку України обумовлені саме відсутністю чітко означених, науково-обґрунтованих економічних та соціальних стратегічних пріоритетів, відсутністю врахування особливостей довгострокових тенденцій регіонального розвитку [2, с.5].

Цілі пріоритетного розвитку визначають, виходячи із суперечності між зростанням потреб та можливостями їх задоволення. В енциклопедичному словнику за ред. А.М. Прохорова пріоритет (від лат. *prіog* – перший, старший) визначається як першість за часом у здійсненні будь-якого виду діяльності [3]. За визначенням американського вченого Дж. ван Гіга, "пріоритет" можна розглядати як формалізацію призначення різних переваг властивостям рішення з метою додати велику важливість одним властивостям і меншу – іншим [4, с.17-18].

Функціями пріоритетів є визначення конкретних завдань, які треба виконати для досягнення поставлених цілей. Процес вибору серед цілей пріоритетів може бути заснований на використанні різних моделей ухвалення рішень. Практика поєднання

різнохарактерних обчислювальних процедур при визначенні пріоритетів на основі аналізу "дерева цілей" сприяла появі таких методів, як система ПАТЕРН, метод "подвійного дерева", система РДС, метод функціонального аналізу, метод Діна і Маузера.

Визначення пріоритетів політики регіонального розвитку в Україні ґрунтується на теорії системного аналізу, вибору, синтез яких в умовах невизначеності дозволяє вирішувати слабо структуровані завдання оцінки і порівняння механізмів трансформації проблемної ситуації в цільову. Про слабо структуровану проблему може йтися, якщо остання не має таких властивостей: не може бути описана у змінних, що приймають числові значення; мета не має виразу за допомогою чіткої цільової функції; не розроблені алгоритми отримання числових рішень [5, с.38].

Пріоритети є особливим видом ієрархії, коли певній меті надають перевагу порівняно з іншими. Призначення переваг диктується і політичною доцільністю, і вимогами громадськості, і теперішнім моментом, і результатами формального аналізу. Розроблена на основі системного аналізу ієрархія є не чим іншим, як структурою процесу прийняття державних рішень. Кожний рівень ієрархії характеризує його з різних поглядів та з різною деталізацією. Останній рівень ієрархії може бути інтерпретований як сукупність критеріїв оцінки процесу або чинників, що зумовлюють його динаміку.

Враховуючи міркування Матвієнка В.Я. стосовно проблеми забезпечення національних інтересів України [6, с.322], приходимо до висновку, що застосування методу системного аналізу для визначення пріоритетів державної регіональної політики показало, що стосовно об'єктивних потреб державотворення ієрархія побудови пріоритетів повинна включати: рівень життєвих інтересів; рівень носіїв пріоритетів; рівень інтересів носіїв пріоритетів; рівень глобальних проблем.

Визначення пріоритетів політики регіонального розвитку має враховувати властивості регіону як складного об'єкту управління, а саме:

- вірогідність визначає можливість передбачити стан регіону у певний момент часу з певною ймовірністю, тому управлінські рішення приймаються за слабо визначених умов;
- динамічність забезпечує розгляд регіону як системи, що змінюється у часі;
- велика система розглядає регіон як об'єднання різномірних елементів і підсистем, що мають власне цільове призначення з елементами самоорганізації;
- відкритість регіону визначає утворення ним активних зв'язків із взаємним впливом суб'єкта управління з об'єктом і зовнішнім середовищем [7, с. 135].

У сфері матеріального виробництва та в невиробничій сфері залежно від ієрархічного рівня управління можна виділити такі пріоритети: загальноекономічні, галузеві, внутрішньогалузеві, внутрішньовиробничі. За порядком визначення виділяють глобальні та локальні пріоритети. Глобальні пріоритети регіонів будуть диктуватись державною політикою. Локальні носять територіальний характер і важливими передумовами виділення таких пріоритетів є природні умови регіонів та рівень забезпеченості їх трудовими ресурсами. За періодом дії пріоритети можна поділити на статичні та динамічні. Останні будуть залежати від зміни соціально-економічного розвитку як регіонів, так і країни в цілому.

Наскільки різноманітні пріоритети та їх властивості, настільки численні показники, що їх характеризують. Окремі науковці поділяють пріоритетні показники на цільові, ресурсні, показники ефективності та власне пріоритетності [8, с. 251-252].

Цільовими, на їх думку, вважають показники, за допомогою яких можна визначити пріоритети та їх альтернативи. Ресурсними є показники витрачання різних видів виробничих ресурсів: основних виробничих і невиробничих фондів, капітальних вкладень, природних і трудових ресурсів.

Політика регіонів не завжди відповідає інтересам політики держави в цілому. Регіони можуть мати свої пріоритетні напрями розвитку, які не завжди збігаються з державними. Політика регіонів охоплює цільові дії органів влади регіону, спрямована на найбільш ефективне використання усіх ресурсів регіону для підвищення добробуту населення, удосконалення структури матеріального виробництва, покращення стану зовнішнього середовища, розвиток соціально-економічної інфраструктури. Проте, державна регіональна економічна політика і політика регіонів не мають бути суперечливими: в ідеалі вони повинні становити одне ціле, доповнювати та збагачувати одна одну. Тому настає момент вироблення нової регіональної

політики, яка покликана об'єднати задачі економічної реформи і модернізації країни із задачами розвитку регіонів. Важливим напрямком такої політики повинна стати участь регіонів у реалізації національних проектів розвитку, які передбачають комплексний розвиток регіонів і спрямовані на підвищення життєвого потенціалу українців.

**Висновки та подальші дослідження.** На сьогодні політика регіонального розвитку повинна ґрунтуватись на системному поєднанні засобів стимулювання з метою нагромадження внутрішнього потенціалу регіонів із засобами перерозподілу ресурсів на користь проблемних територій. Успішне визначення пріоритетів у політиці регіонального розвитку вимагає удосконалення системи правових і організаційно-економічних норм, механізму державного регулювання регіонального розвитку. Генеральну мету політики регіонального розвитку потрібно спрямувати на постійне збільшення життєвого потенціалу населення країни та її регіонів. У політиці розвитку регіонів повинні визначатися свої пріоритетні напрями розвитку, які не завжди можуть співпадати з державними. Визначення пріоритетів при вирішенні задач регіонального розвитку у зв'язку з їх слабкою структурованістю повинне ґрунтуватися, насамперед, на результатах системного аналізу, моделюванні та економічному прогнозуванні.

### Література

1. Концепція державної регіональної політики. Затв. Указом Президента України № 341 / 2001 від 25 травня 2001 р. [Електронний ресурс] . – Режим доступу: //www.president.gov.ua.
2. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. Аналітична доповідь / С.О. Біла, О. В. Шевченко, В. І. Жук, М. О. Кушнір [та ін.]; за ред. С. О. Білої. – К. : НІСД, 2010. – 25 с.
3. Советский энциклопедический словарь. За ред. А.М. Прохорова.- 3-е изд. – М. : "Советская энциклопедия", 1985. – 1600 с.
4. Дж. ван Гиг. Прикладная общая теория систем : пер. с англ. / Дж. ван Гиг, в 2-х кн. – М. : Мир, 1981. – 733 с.
5. Щекович О.С. Формування пріоритетів та розвиток аграрної політики України: монографія / О.С. Щекович. – К. : ННЦ ІАЕ, 2009. – 278 с.
6. Матвієнко В.Я. Прогностика / В.Я. Матвієнко. – К. : Українські пропілеї, 2000. – 484 с.
7. Круш П.В. Регіональне управління : навчальний посібник / П.В. Круш, О.О. Кожемячко. – К. : Центр учбової літератури, 2007. – 248 с.
8. Сонько С.П. Сучасна модифікація теорії економічного районування / С.П. Сонько // Регіональна економіка. – 2005. – №3(37). – С. 7-18.

### References

1. The concept of state regional policy. Approved. Decree of the President of Ukraine № 341/2001 of 25 May 2001, available at: <http://president.gov.ua>.
2. Bila, S, Shevchenko, O, Zhuk, V., Kushnir, M. etc. (2010), Regional development strategies: ways to ensure effectiveness. Analytical report, NISD, Kyiv, Ukraine, 25 p.
3. Prokhorov, A.M. (1985), *Sovetskiy entsiklopedicheskiy slovar* [Soviet encyclopedic dictionary], " Sovetskaya entsiklopediya ", Moscow, Russia, 1600 p.
4. John P. van Gigch (1981), *Prikladnaya obshchaya teoriya sistem* [Applied general systems theory], translation from english, Izdatel'stvo "MIR", Moscow, Russia, 733 p.
5. Schekovych, O (2009), *Formuvannia priorytetiv ta rozvytok ahrarnoi polityky Ukrainy* [Formation and development priorities of Agrarian Policy of Ukraine], monograph, NNTS IAE, Kyiv, Ukraine, 278 p.
6. Matviienko, V.Ia. (2000), *Prohnostyka* [Prognostics], Ukrainski propilei, Kyiv, Ukraine, 484 p.
7. Krush, P.V. and Kozhemiachko, O.O. (2007), *Rehionalne upravlinnia* [Regional management], tutorial, Tsentr uchbovoi literatury, Kyiv, Ukraine, 248 p.
8. Sonko, S.P. (2005), "The modern theory of modification of economic zoning", *Rehionalna ekonomika*, no. 3, pp. 7-18.