

УДК 332.01

Захарченко В.І., д.е.н., професор

Черкаський державний технологічний університет

ТЕОРЕТИЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ НОВОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті викладено основні цілі, напрями, принципи та механізми реалізації регіональної політики на різних етапах її розвитку. Показано необхідність та розкрито особливості проведення регіональної політики на засадах парадигми нового регіоналізму. Виокремлено основні напрями нової регіональної політики в Україні, які зводяться до міжрегіональної інтеграції в межах національної держави, подолання асиметрії в рівнях розвитку регіонів, планування та регулювання розвитку територій, адаптації регіонів до умов глобалізації та підвищення регіональної конкурентоспроможності.

Ключові слова: регіон, регіоналізм, парадигма регіоналізму (старого, нового), регіональна політика, нова регіональна політика.

Zakharchenko V.

THEORETICAL JUSTIFICATION OF A NEW REGIONAL POLICY

The main goals, directions, principles and mechanisms of regional policy implementation at different stages of its development are outlined in the article. The necessity and peculiarities of conducting regional policy based on the paradigm of the new regionalism have been shown. The main directions of the new regional policy in Ukraine, which are reduced to interregional integration within the national state, overcoming asymmetry in the levels of regional development, planning and regulation of territorial development, adaptation of regions to the conditions of globalization and increase of regional competitiveness are highlighted.

Key words: region, regionalism, paradigm of regionalism (old, new), regional policy, new regional policy.

Захарченко В.И.

ТЕОРЕТИЧЕСКОЕ ОБОСНОВАНИЕ НОВОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

В статье изложены основные цели, направления, принципы и механизмы реализации региональной политики на разных этапах ее развития. Показана необходимость и раскрыты особенности проведения региональной политики на основе парадигмы нового регионализма. Выделены основные направления новой региональной политики в Украине, которые сводятся к межрегиональной интеграции в рамках национального государства, преодолению асимметрии в уровнях развития регионов, планированию и регулированию развития территорий, адаптации регионов к условиям глобализации и повышению региональной конкурентоспособности.

Ключевые слова: регион, регионализм, парадигма регионализма (старого, нового), региональная политика, новая региональная политика.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Ситуація, що склалася в суспільному й, зокрема, економічному просторі України у зв'язку із російською агресією, активізацією процесів глобалізації та регіоналізації, загостренням протиріч між регіонами (через політичну різновекторність поглядів населення та глибоку асиметрію рівнів соціально-економічного розвитку) потребує оновлення теоретичних засад регіональної політики в контексті парадигми нового регіоналізму, що має забезпечити перехід до нової регіональної політики.

Аналіз останніх досліджень, у яких започатковано вирішення проблеми. Значний внесок у розробку теоретичних засад нової регіональної політики зробили такі

вітчизняні й зарубіжні вчені, як В. Барнз та Л. Ледебур [1], М. Бутко та О. Хомик [2], М. Долішній [3], М. Кітінг [4], Н. Ларіна [5], К. Омає [6], С. Романюк [7], В. Семиноженко та Б. Данилишин [8], Р. Тульчинський [9] та ін. Однак у них недостатньо чітко визначено основні напрями нової регіональної політики, реалізація яких необхідна в Україні.

Цілі статті. Мета дослідження полягає в обґрунтуванні теоретичних засад нової регіональної політики з акцентом на виокремлення та аналіз тих її напрямів, реалізація яких щонайбільше необхідна в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Сутність терміну «політика» полягає у визначенні стратегічної лінії поведінки суб'єкта в певній сфері життєдіяльності, яка зумовлюється його інтересами та передбачає досягнення певної мети (цілі чи цілей). Відповідно, *регіональна політика* – це система цілей, принципів та механізмів, що визначають узгоджені дії центральних і регіональних, у т. ч. й місцевих, органів влади щодо забезпечення збалансованого розвитку країни та досягнення високого рівня життя людей в просторовому (регіональному) вимірі.

З наведеного визначення слідує, що основними суб'єктами регіональної політики є державні та регіональні органи влади. Перші проводять державну регіональну політику, виходячи із загальнодержавних інтересів, другі – внутрішню політику регіонів із акцентом на інтереси регіонів, але з врахуванням загальнодержавних інтересів. На міждержавному рівні, зокрема на рівні інтеграційних угруповань типу ЄС, їх органи проводять транснаціональну регіональну політику. Таким чином, вимальовується система багаторівневої регіональної політики – на рівні регіону, країни, інтеграційного угруповання. Така політика зазвичай базується на концепції багаторівневого управління, яка дозволяє поєднати процеси прийняття відповідних рішень на місцевому, регіональному, національному та міжнародному рівнях [10, с. 18].

Загальними об'єктами регіональної політики виступають регіони. В Україні, згідно Закону «Про засади державної регіональної політики», – це територія АР Крим, областей, міст Києва і Севастополя. Регіони за своєю «природою» і набутими властивостями бувають дуже різними, тому й підхід до них при проведенні державної регіональної політики має бути відповідним.

Для «специфікації» державної регіональної політики проводиться типологізація регіонів за рівнем їх розвитку, функціональними особливостями тощо. Офіційно затверджена типологія регіонів у кожній із країн зазвичай має свої особливості, однак за рівнем розвитку вона обов'язково передбачає виділення груп розвинених та відсталих (депресивних) регіонів. В Україні, за Законом «Про стимулювання розвитку регіонів», окрім депресивних територій (регіонів та їх частин), передбачено розрізняти територіальні об'єкти й за функціональними ознаками – промислові і сільські райони та населені пункти, на території яких після 1996 р. були ліквідовані вугледобувні та вуглепереробні підприємства. Однак, цієї типології явно недостатньо для багатовекторної «специфікації» регіональної політики в Україні, тому фахівці, задіяні в реалізації проекту з Підтримки політики регіонального розвитку в Україні, що фінансується ЄС, пропонують виділяти п'ять типів регіонів, а саме: 1) місто Київ; 2) високоіндустріалізовані та високоурбанізовані регіони; 3) високоурбанізовані, орієнтовані на послуги регіони з середнім рівнем розвитку; 4) малі, дещо урбанізовані, агропромислові регіони з низьким рівнем розвитку; 5) регіони з низьким рівнем розвитку, вповільненням та з найсерйознішими проблемами розвитку [11, с. 11, 135]. В контексті реалізації в Україні нової регіональної політики апріорі виділимо такі типи

регіонів: адміністративні, в т. ч. автономні; розвинені, в т. ч. на платформі смарт-спеціалізації, та відсталі, в т. ч. депресивні старопромислові, сільські й гірські; центральні та периферійні; глобалізовані, тобто втягнуті в процеси глобалізації, та неглобалізовані; з різним рівнем конкурентоспроможності.

Щодо об'єктів регіональної політики, то у науковців ще не вироблено єдиного підходу до визначення їхнього складу. Ми вважаємо, що до них слід відносити як окремі об'єкти і сегменти регіонів (природні, соціальні, економічні), так і процеси, що в них відбуваються, наприклад – з депопуляції населення. Такий підхід щонайбільше відповідає усталеному поділу регіональної політики на окремі види [3, с. 17-18]. Спираючись на нього, будемо виділяти такі її види: інституційна, економічна (структурна, галузева, зокрема промислова й аграрна, науково-технічна або інноваційна, інвестиційна, податкова, бюджетна, цінова), соціальна (в т. ч. й демографічна, екістична або поселенська, гуманітарна, національна) та екологічна.

Регіональна політика в кожній країні реалізується на основі певних принципів, які можуть суттєво різнитися в залежності від стратегічних пріоритетів загальнодержавної політики. Проте в більшості країн базовими є такі принципи: узгодження загальнодержавних та регіональних інтересів; субсидіарності (вирішення завдань на найбільш віддаленому від центра рівні, де воно є можливим та ефективним); розширення економічної самостійності регіонів; подолання асиметрії в рівнях розвитку регіонів; підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Механізм реалізації регіональної політики зазвичай включає відповідне інституційне забезпечення, зокрема законодавче й організаційне, та передбачає використання певних методів (адміністративних, економічних та ін.) й інструментів. Особливо ефективним механізмом реалізації регіональної політики, зокрема з підвищення конкурентоспроможності національних регіонів, є кластеризація їх економіки.

Макроінструменти регіональної політики використовуються переважно державними органами влади. При застосуванні адміністративних методів регулювання регіонального розвитку основними інструментами є дозволи, заборони, квоти, ліцензії, стандарти та гарантії, а при застосуванні економічних методів – регіональні програми і проекти регіонального розвитку, субсидії, субвенції, пільгові кредити та державні інвестиції. Мікроінструменти регіональної політики застосовуються як державними, так і регіональними органами влади задля впливу на конкретні об'єкти регіональної політики (робочу силу, підприємців тощо) з метою стимулювання їх участі в процесах регіонального відтворення.

Зрозуміло, що цілі, напрями, принципи та механізми реалізації регіональної політики на кожному із етапів її розвитку мають свої особливості, тому важливо їх окреслити. Найбільш повно етапність регіональної політики відображено у працях М. Долішнього [3] та С. Черткова [12]. Спираючись на них, виділимо п'ять етапів розвитку регіональної політики:

- *перший етап* (30-і рр. XX ст.) відомий створенням у США в 1933 р. Управління з національного планування, головною метою якого була ліквідація дисбалансів у економічному розвитку окремих штатів та прийняття перших програм допомоги окремим територіям, зокрема в межах долини р. Теннесі. На цей же етап припадає й виникнення суттєвих проблем регіонального розвитку у старопромислових регіонах Великобританії, що потребувало прийняття у 1934 р. закону, який регулював їх розвиток як «спеціальних зон»;

- *другий етап* (40–50-і рр. XX ст.) охопив період, коли відбулося розширення

кола країн, що стали практикувати регіональні методи управління. До США і Великобританії долучилися такі країни, як Франція, Бельгія, ФРН та ін. На цьому етапі при вирішенні проблем регіонального розвитку основним був вертикальний підхід, що передбачав домінування інтересів центру над інтересами регіонів;

- *третій етап* (кінець 50-х – середина 70-х рр. ХХ ст.) у більшості розвинених країн ознаменувався формуванням цілісної концепції регіональної політики (на базі кейнсіанської моделі державного управління) та зростанням значущості інструментів регіональної політики для прискореного саморозвитку проблемних територій, зокрема у Франції, Італії – на основі теорії полюсів зростання;

- *четвертий етап* (середина 1970-х – 1993 рр.) дав старт формуванню ідей «наднаціональної» регіональної політики, зокрема в ЄС, у контексті моделі «Європа регіонів». Водночас на цьому етапі спостерігалось звуження інструментарію регіональної політики – через переважання макроекономічних цілей над регіональними;

- *п'ятий етап* (з 1993 р. і дотепер) характеризується формуванням цілісної концепції «наднаціональної» регіональної політики на базі неоліберальної моделі державного управління. В ЄС практична реалізація концепції проявилася у проведенні транснаціональної регіональної політики в контексті моделі «Європа через регіони». Її особливістю є підвищення значимості горизонтального підходу при вирішенні проблем регіонального розвитку, що стало можливим завдяки децентралізації влади. Фактично на цьому етапі відбувається перехід до *нової регіональної політики*. І якщо проведення регіональної політики на попередніх етапах базувалося на парадигмі старого регіоналізму, то останнього – на парадигмі нового регіоналізму.

Варто зауважити, що, відштовхуючись від парадигмального базису регіональної політики, експерти Організації економічного співробітництва та розвитку виділяють тільки два етапи в її розвитку: перший – з 1950-х і до кінця 1980-х рр., а другий – з кінця 1980-х рр. і дотепер [13].

У зв'язку з такою періодизацією регіональної політики зауважимо, що теоретичною основою парадигми старого регіоналізму виступали теорії і концепції розміщення і територіальної організації виробництва (Й. фон Тюнена, В. Лаунгардта, А. Вебера, В. Кристаллера, А. Льюша та ін.), індустриальних районів (А. Маршалла), кумулятивної причинності Г. Мюрдаля, полюсів зростання (Ф. Перру та ін.), «дифузії нововведень» (Т. Хегерстранда), «центр – периферія» (Дж. Фрідмана), конвергенції регіонів (Р. Дж. Барроу, Х. Сала-І-Мартіна та ін.), державного регулювання економічного розвитку регіонів (Г. Камерона та ін.). У колишньому СРСР на вирішення проблем регіонального розвитку щонайбільше була орієнтована теорія територіально-виробничих комплексів і економічного районування (М. Колосовського та ін.).

Парадигма нового регіоналізму теоретичне оформлення отримала у вигляді однойменної теорії М. Кітінга, яка пояснює утворення регіонів, що не пов'язані з офіційними кордонами та характеризуються високим конкурентним статусом [Китинг, 2003]. Водночас вона тісно кореспондує з теоріями і концепціями політичних відносин між центром і регіонами (Р. Туровський), сталого розвитку (Г. Дейлі та ін.), саморозвитку регіонів (М. Сторпера, Р. Уолкера та ін.), регіонального інноваційного розвитку (А. Андерсона, Г. Манцінена та ін.), регіональних кластерів (М. Портера, М. Енрайта), регіональної конкурентоспроможності (М. Портера, Дж. МакКомбі, М. Сеттерфілда та ін.), нової економічної географії і міжнародної торгівлі (П. Кругмана та ін.), низки модифікованих класичних теорій розміщення виробництва (М. Фуджита, П. Кругмана, Т. Морі та ін.).

Аналіз теоретичних засад регіональної політики в контексті парадигми нового регіоналізму показує, що вона має цілий ряд відмінних характеристик, порівняно з орієнтацією на парадигму старого регіоналізму (табл. 1).

Таблиця 1.

Трансформація парадигми регіональної політики

Основні характеристики	Парадигми регіональної політики	
	старий регіоналізм	новий регіоналізм
Проблеми, на яких зосереджено увагу	регіональні диспропорції у рівнях доходів, зайнятості, розвитку інфраструктури	низький рівень регіональної конкурентоспроможності, неефективне використання потенціалу розвитку регіону
Цілі	забезпечення справедливості через збалансований регіональний розвиток	забезпечення конкурентоспроможності та справедливості
Загальні рамки політики	компенсація втрат, що виникають у відсталих регіонах, відповідь на шоки (реагування на проблеми – реактивна політика)	виявлення та використання потенціалу регіонів, що недостатньо або неефективно використовується, через регіональне програмування (превентивна політика)
- масштаби секторального та регіонального впливу	секторальний підхід із обмеженою кількістю секторів, що впливають на розвиток проблемних регіонів	інтегральні та комплексні проекти розвитку із більш широким регіональним охопленням
- просторова орієнтація	регіони, що відстають	всі регіони
- масштаб адміністративно-територіального впливу	адміністративні райони (регіон як адміністративно-територіальна одиниця)	функціональні райони
- часові рамки впливу	короткострокові	довгострокові
- підхід	уніфікований	специфічний (просторовий)
- фокусування	екзогенні інвестиції та трансфери	ендогенні місцеві активи і знання
Інструменти	субсидії та державна допомога (часто окремих фірм)	змішані інвестиції (інвестиції у розвиток бізнес-середовища, ринку праці, інфраструктури)
Актори (суб'єкти)	центральний уряд	різні рівні влади, різні зацікавлені сторони (державні, приватні, неурядові організації)

Джерело: [13, с. 13]; з незначними уточненнями автора.

З таблиці видно, що парадигма нового регіоналізму вносить кардинальні зміни в теоретичні засади регіональної політики. Але при цьому напрями регіональної політики, що реалізуються на засадах і старого, і нового регіоналізму не стають альтернативними, а тісно переплітаються. Хоча до засад старого регіоналізму більше тяжіють напрями з міжрегіональної інтеграції в межах національної держави, подолання асиметрії в рівнях розвитку регіонів та планування і регулювання розвитку територій, а до засад нового регіоналізму – напрями з адаптації регіонів до умов глобалізації та підвищення регіональної конкурентоспроможності (рис. 1).

Кожен із цих напрямів є важливим для реалізації в Україні нової регіональної політики, тому проведемо їх короткий аналіз.

1. *Міжрегіональна інтеграція в межах національної держави.* Основою цього напрямку регіональної політики є балансування інтересів держави та регіонів на засадах регіоналізму, в якому розрізняють декілька видів.

Інтереси регіонів зазвичай забезпечуються на платформі *висхідного регіоналізму*. За М. Кітінгом [14, с. 14-15], його слід розглядати як форму ідеології регіональних еліт, що прагнуть до розширення прав і компетенцій регіонів, збереження їх самобутності, традицій тощо. Відповідно, інтереси держави у сфері регіональної політики забезпечуються на платформі *низхідного регіоналізму*. Головний інтерес держави

зазвичай полягає в забезпеченні згуртованості (інтеграції) регіонів, що є важливим чинником національної безпеки. Зазвичай згуртованості та інтеграції регіонів країни можна досягти на основі балансування часто різних за змістом і спрямованістю інтересів держави і регіонів. Це стає можливим тільки тоді, коли регіони визнають пріоритет державних інтересів, держава створює сприятливі умови для реалізації місцевих інтересів і забезпечуються гарантії державної підтримки розвитку регіонів [15, с. 7-23].



Рис. 1. Регіональної політика згідно парадигм старого і нового регіоналізму
Джерело: розробка автора.

Балансу інтересів держави і регіонів бажано досягати у розрізі відповідних видів регіоналізму – соціокультурного, економічного, політичного та адміністративного. *Соціокультурний регіоналізм* є наслідком «ментальних розривів» між регіонами, а тому виступає як територіальна форма самоорганізації етнічних груп для збереження та розвитку їх самобутньої культури і забезпечення відповідних прав, зокрема в рамках національно-культурної автономії. *Економічний регіоналізм* орієнтований на те, щоб регіони, з одного боку, спиралися на економічну самодостатність, а з другого – домагалися розподілу фінансових ресурсів на основі справедливого балансу відрахувань до державного бюджету та міжбюджетних трансфертів. Поєднання економічного і соціокультурного регіоналізму являє собою «гримучу суміш» і тому є живильним середовищем для *політичного регіоналізму*, зокрема в Криму і на Донбасі. Основний його зміст полягає в тому, що регіон прагне отримати якомога більше політичних прав і закріпити їх у вигляді територіальної автономії федеративної (рідше – унітарної) держави або й нової держави. Отже, він найчастіше має відцентрову спрямованість. Згладити його руйнівну роль для державності може, хоча й далеко не

повністю, *адміністративний регіоналізм*, орієнтований на децентралізацію владних і фінансових повноважень, розвиток інститутів громадянського суспільства тощо.

Виявом регіоналізму виступає *регіоналізація*, що передбачає відповідне територіальне виокремлення та інституційне оформлення регіонів. Наприклад, виявом політичного регіоналізму є утворення територіальної автономії. На міждержавному рівні під регіоналізацією розуміється процес формування й розвитку міждержавних політичних, економічних та інших об'єднань, який певною мірою стримує й упорядковує процес глобалізації.

2. *Подолання асиметрії в рівнях розвитку регіонів.* Це класичний напрям регіональної політики. Дисбаланси в рівнях розвитку регіонів зазвичай формуються внаслідок дії як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів. До перших відносяться географічне положення, природні умови і ресурси і умови, населення і трудові ресурси та фондова база території (виробничий та інноваційний потенціал, фізичний і моральний знос основних засобів, інфраструктурна забезпеченість, фінансові ресурси тощо), до других – ефективність діяльності державних, регіональних та місцевих органів влади, соціокультурні чинники тощо. Асиметрія в рівнях розвитку регіонів виявляються передусім у дивергенції (розходженні) показників соціально-економічного розвитку регіонів, зокрема таких як: виробництво валового регіонального продукту на душу населення, обсяг доходів у розрахунку на одну особу.

Подолання асиметрії в рівнях розвитку регіонів особливо важливе в контексті підтримання національної безпеки, зокрема нейтралізації відцентрових тенденцій, проявів сепаратизму тощо.

3. *Планування та регулювання розвитку територій.* Цей напрям регіональної політики пов'язаний з тим, що соціально-економічний розвиток не має жорсткої прив'язки до меж адміністративних регіонів. Відповідно він передбачає оптимальне планування території країни, регіонів і населених пунктів, а також уникнення гіпертрофованих форм її розвитку, викликаних процесом метрополізації – підвищення концентрації економічної активності, зокрема інноваційно-креативного та управлінського потенціалу, в найбільших містах та агломераціях, що мають вигідне (вузлове) положення [16, с. 7].

Згідно синтетичної моделі П. Кругмана, утворення агломерацій залежить від ефекту масштабу виробництва, транспортних витрат і мобільності факторів виробництва, але щонайбільше – від обсягу ринку і доступності до нього. Як результат, майже в усіх країнах міста, насамперед великі, виробляють відносно більшу частину валового національного продукту. При цьому частка валового продукту міст завжди є більшою за частку їх населення у населенні країни. На цій підставі С. Романюк [17, с. 11] робить висновок, що ці тенденції будуть тільки посилюватися і спроби їх штучно стримати – малоперспективні. Тим більше, що чітко вимальовується трьохрівнева ієрархія міських поселень: світових міста – міста загальнонаціонального значення – спеціалізовані міста у субнаціональних регіонах.

Звичайно, ефект міської (як і виробничої) агломерації – об'єктивна реальність, але в кожному конкретному випадку він має свої межі зростання, за яким різко зростають витрати на інфраструктурні об'єкти, на захист навколишнього середовища тощо і тому необхідною є адекватна політика регулювання процесу метрополізації. Вона має зводитися до того, щоб у великих містах (у т. ч. й світових) та міських агломераціях, як полюсах зростання, сповільнити приріст населення та розвиток тих видів діяльності, які можуть успішно розвиватися на слабоурбанізованих периферійних територіях (сільських, агропромислових, гірських, рідкозаселених). В окремих випадках на таких територіях доречним може бути й формування нових полюсів зростання, причому різних за розмірами.

Планування та регулювання диспропорцій в розвитку території зазвичай передбачає розвиток транспортних та інших комунікацій, зокрема міжнародного

значення, що особливо важливо через зростання потоків мігрантів та розширення ринків в умовах глобалізації.

Активізації глобалізаційних процесів призводить до того, що економічне зростання стає більш територіально концентрованим та водночас нерівномірним, і, відповідно, територіально диспропорційним, тому в сучасних умовах актуалізується наступний напрям нової регіональної політики.

4. *Адаптація регіонів до умов глобалізації.* Цей, порівняно новий напрям регіональної політики, викликаний активізацією (внаслідок розвитку транспорту і засобів зв'язку) процесів глобалізації – всесвітньої економічної, політичної та культурної інтеграції та уніфікації.

Річ у тому, що глобалізація супроводжується тенденцією до підвищення ролі окремих регіонів у розвитку національної та світової економіки. Ця тенденція була виявлена і сформульована як парадокс одним із засновників теорії інформаційного суспільства Дж. Нейсбітом. Власне, «парадокс Нейсбіта» полягає в тому, що «чим вищим є рівень глобалізації, тим потужнішими стають її найдрібніші учасники» [18, с. 34].

Згодом це дало підстави К. Омає заявити про послаблення бар'єрної функції національних кордонів, про можливий «кінець національної держави» і про формування «світу без кордонів» [6]. В цій ситуації включення регіональних спільнот до глобальних ланцюгів вартості транснаціональних виробничих мереж виглядає навіть більш значимим, ніж їх приналежність до національних господарських комплексів. Фактично це означає, що у глобалізованому світі основними стають не міждержавні економічні зв'язки, а зв'язки між регіональними економічними спільнотами різних країн [1, с. 126; 19, с. 4].

Таким чином, значимість тієї чи іншої країни на економічній карті світу все більше визначають *глобалізовані* або «*нові економічні регіони*». За К. Омає, це регіони, в яких перетинаються світові потоки товарів, фінансів, технологій, інформації, людей і культур.

Регіональна політика по відношенню до глобалізованих регіонів має бути дуже диференційованою та специфічною. Виходячи з того, що завдяки динамічному розвитку вони щонайбільше забезпечують зростання національної економіки, для них слід встановлювати мінімальний рівень протекціонізму.

5. *Підвищення конкурентоспроможності регіонів.* Це основний напрям нової регіональної політики. Згідно з ним, національні регіони, щоб трансформуватися у «нові економічні регіони» й стати «глобальними гравцями», неодмінно мають підвищувати свою конкурентоспроможність, передусім міжнародну. Підвищення регіональної конкурентоспроможності передусім можна досягти на основі капіталізації активів регіонів в системі глобальних зв'язків, але за умови «мембранної» відкритості до конкуренції (що стимулює національного товаровиробника, але не веде до його знищення) та орієнтації на перспективну, зокрема розумну (smart – смарт) спеціалізацію, що передбачає активізацію ендогенних активів і знань, зміцнення інноваційного потенціалу регіонів (на основі інновацій, інвестицій, кваліфікованої робочої сили) та, відповідно, розвиток постіндустріальної (знаннєвої, цифрової, мережної й транснаціональної) економіки. Важливим напрямом підвищення конкурентоспроможності регіонів має стати формування не просто полюсів зростання, а полюсів конкурентоспроможності, тому що самі вони базуються на постіндустріальній економіці й тісно інтегровані у глобальні зв'язки [20].

Загальноприйнятими для оцінювання рівня конкурентоспроможності країн і регіонів є методики Всесвітнього економічного форуму (ВЕФ) та міжнародного Інституту розвитку менеджменту. В Україні, згідно Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, перевагу при оцінюванні регіональної конкурентоспроможності надано методиці ВЕФ.

Високий рівня конкурентоспроможності регіонів дозволяє досягти в них і високого рівня людського розвитку (доходів, освіти, тривалості життя). Для його оцінювання на міжнародному рівні використовується *індекс людського розвитку*, що був розроблений в рамках досягнення цілей Програми розвитку ООН. В Україні для цілей проведення нової регіональної політики використовується індекс регіонального людського розвитку, методика розрахунку якого запропонована фахівцями Держслужби статистики й Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України.

Для прогнозування перспектив підвищення рівня конкурентоспроможності та людського розвитку регіонів можуть використовуватися різні методи – стратегічний аналіз, форсайт тощо. Вони дозволяють досить точно встановити точки інноваційного зростання території, можливості отримання синергетичного ефекту від поєднання зусиль регіональної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу та науки для досягнення цілей регіонального розвитку.

Отже, регіональна політика на засадах старого регіоналізму задля утримання в визначених кордонах національної держави, подолання критичних розривів в рівнях розвитку регіонів та надмірної концентрації населення і виробництва у великих містах і агломераціях концентрує свій вплив, відповідно, на регіонах, які мають статус автономії чи прагнуть її досягти, а також на відсталих (зокрема старопромислових), високо- та слабоурбанізованих регіонах. Натомість регіональна політика на засадах нового регіоналізму вирішує проблеми регіонального розвитку із врахуванням формування глобалізованих регіонів та зростанням ролі у світогосподарських зв'язках національних регіонів. По відношенню до перших вона націлена передусім на їх адаптацію до умов глобального конкурентного простору, а по відношенню до других – на підвищення їх конкурентоспроможності, зокрема міжнародної, на основі ендогенних місцевих активів і знань, тобто саморозвитку [8, с. 6].

Примітно, що регіональна політика на засадах нового регіоналізму передбачає більш ефективні підходи до вирішення навіть тих проблем регіонального розвитку, що традиційно вирішувалися на засадах старого регіоналізму. Так, проблеми міжрегіональної згуртованості вирішуються нині не тільки на національному, а й на міждержавному рівнях (в межах транснаціональних регіонів, єврорегіонів тощо). А при подоланні асиметрії в рівнях розвитку регіонів враховуються дисбаланси не тільки в рівнях їх соціально-економічному розвитку, але і в рівнях сталого розвитку (збалансованості природної, соціальної й економічної сфер) та конкурентоспроможності.

Новий регіоналізм вносить кардинальні зміни і в загальну систему регіональної політики. Із *селективної*, тобто вибіркової щодо окремих типів регіонів, вона все більше трансформується у *загальносистемну*, оскільки спрямовується на усі національні регіони. При цьому окремі «острівки» селективної політики все ще залишаються, але вже у нових формах [21, с. 69]. Якщо раніше вона спрямовувалася переважно на проблемні регіони, то з утвердженням парадигми нового регіоналізму – все більше на розвинені регіони, тому що дозволяє отримувати у них своєрідну диференціальну ренту II (через вищу капіталовіддачу). За рахунок неї можна краще забезпечувати базові (однакові для всіх) потреби регіонів в таких суспільних товарах, як освіта, охорона здоров'я, культура, безпека тощо. Таким чином можна згладити суттєве внутрішнє протиріччя регіональної політики – між її ефективністю та орієнтованістю на соціальну справедливість в регіональному розрізі.

Варто зауважити, що типи регіональної політики за ступенем охоплення території тісно кореспондують із її типами за організаційно-правовими формами, які часто виділяються в зарубіжних країнах, а саме – *імпліцитною* та *експліцитною* регіональною політикою [22, с. 75-76]. Перша з них зазвичай реалізується в неявному вигляді, оскільки є вбудованою в систему галузевих політик, наприклад політика розвитку районів і міст вугільної спеціалізації може бути складовою політики реформування

вугільної промисловості, а політика розвитку сільських територій – складовою політики реформування сільського господарства; отже, вона є різновидом селективної політики. Друга з них проголошується і реалізується в явному вигляді на основі документів (концепцій, законів, постанов тощо) та інструментів центральних органів влади і зазвичай охоплює усі або більшість регіонів країни, тобто є загальносистемною. Найбільш успішною вона є за умови узгодження на регіональному рівні галузевих і власне регіональної політик, що забезпечує компліментарність заходів у їх рамках і дає ефект синергії.

Висновки. Аналіз основних цілей, напрямів, принципів та механізмів реалізації регіональної політики на різних етапах її розвитку доводить необхідність і ефективність проведення регіональної політики на засадах парадигми нового регіоналізму. Ядром нової регіональної політики є стимулювання саморозвитку регіонів та підвищення їхньої конкурентоспроможності. В умовах України нову регіональну політику доцільно реалізовувати за такими основними напрямками: міжрегіональна інтеграція в межах національної держави; подолання асиметрії в рівнях розвитку регіонів; планування та регулювання розвитку територій; адаптація регіонів до умов глобалізації; підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Список бібліографічного опису:

1. Барнз В., Ледебур Л. Нові регіональні економіки / пер. з англ. Львів: Літопис, 2003. 196 с.
2. Бутко М. П., Хомик О. Д. Методологічні засади формування сучасної парадигми політики регіонального розвитку. *Регіональна економіка*. 2014. № 2. С. 7-16.
3. Долішній М. І. Регіональна політика на рубежі XX – XXI століть: нові пріоритети. Київ: Наук. думка, 2006. 512 с.
4. Китинг М. Новий регіоналізм в Западній Європі. *Логос*. 2003. № 6. С. 67-116.
5. Ларина Н. И. Смена парадигмы в региональной политике. *Регион: экономика и социология*. 2000. № 4. С. 3-22.
6. Омае К. Упадок национального государства: становление региональных экономик. Москва: Европа, 2009. 336 с.
7. Романюк С. А. Развитие регионов в открытой экономике: теория, политика, практика: монография. Київ: НАДУ, 2013. 408 с.
8. Семиноженко В. П., Данилишин Б. М. Новый регионализм. Київ: Наук. думка, 2005. 160 с.
9. Тульчинський Р. В. Детермінанти становлення нового регіоналізму: теорія, методологія, практика. Херсон: ПП Вишемирський В.С., 2018. 400 с.
10. Куйбіда С. В. Формування та реалізація нової регіональної політики в Україні. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 1(50). С. 13-20.
11. Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні: стан і перспективи змін у контексті глобальних викликів та європейських стандартів політики: аналіт. звіт / К. Меддок та ін.; Проект ЄС «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні». Київ, 2014. 416, [32] с. URL: http://surdp.eu/uploads/files/Analytical_Report_Main_part-UA.pdf (дата звернення: 24.09.2019).
12. Чертков С. І. Трансформація парадигми регіонального розвитку в умовах глобалізації. *Наука й економіка*. 2013. Вип. 4, т. 2. С. 366-371.
13. Regional Development Policies in OECD Countries, 2010. URL: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/OCDE2011/OECD_Regional_Countries.pdf (дата звернення: 24.09.2019).
14. Keating M. Is There a Regional Level of Government in Europe? *Regions in Europe* / Edited by P. le Galèsand and C. Lequesne. London: Routledge, 1998. P. 11-29.
15. Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України / за ред. С. Максименка. Київ: Логос, 2000. 170 с.
16. Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи та прикладні аспекти просторового аналізу: наук.-аналіт. доп. / за ред. М. І. Мельник. Львів: Ін-т регіон. дослідж. НАН України., 2014. 65 с.
17. Романюк С. А. Регіональний розвиток і децентралізація: теоретичні та практичні аспекти. *Регіональна економіка*. 2016. № 3. С. 10–18.
18. Нейсбит Дж. Мегатренди / пер. с англ. Москва: АСТ, Ермак, 2003. 384 с.
19. Нова регіональна політика для нової України: аналіт. доп. / за заг. ред. Я. А. Жаліла. Київ: Ін-т сусп.-екон. дослідж., 2017. 76 с.
20. Эльканов Р. Х. Полоса развития и точки роста инновационной экономики: российский и зарубежный опыт. *Современная наука: актуальные проблемы теории и практики*. 2012. № 2. URL: <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/---ep12-02/388-a> (дата обращения: 24.09.2019).
21. Леонов С. Н., Сидоренко О. В. Закономерности и особенности реализации селективной региональной политики. *Пространственная экономика*. 2011. № 1. С. 67-80.
22. Голуб'як Н. Р. Концептуальні основи аналізу регіональної політики: політичний вимір. *Прикарпатський вісник НТШ. Думка*. 2013. № 3. С. 71-78.

References:

1. Barnz, V. & Ledebur, L. (2003). Novi rehionalni ekonomiky [New regional economies]. Lviv: Litopys [in Ukrainian].
2. Butko, M. P. & Khomyk, O. D. (2014). Metodolohichni zasady formuvannia suchasnoi paradyhmy polityky rehionalnoho rozvytku [Methodological bases of formation of modern paradigm of regional development policy]. Rehionalna ekonomika – Regional economy, 2, 7–16 [in Ukrainian].
3. Dolishnii, M. I. (2006). Rehionalna polityka na rubezhi XX – XXI stolit: novi priorityety [Regional policy at the turn of the XX – XXI centuries: new priorities]. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
4. Kiting, M. (2003). Novyy regionalizm v Zapadnoy Evrope [New regionalism in Western Europe]. Logos, 6, 67-116 [in Russian].
5. Larina, N. I. (2000). Smena paradigmy v regionalnoy politike [A paradigm shift in regional politics]. Region: ekonomika i sotsiologiya – Region: economics and sociology, 4, 3–22 [in Russian].
6. Omaye, K. (2009). Upadok natsionalnogo gosudarstva: stanovleniye regionalnykh ekonomik [The decline of the national state: the formation of regional economies]. Moskva: Evropa [in Russian].

7. Romaniuk, S. A. (2013). Rozvytok rehioniv u vidkrytii ekonomitsi: teoriia, polityka, praktyka: monohrafiia [Development of regions in open economy: theory, policy, practice: monograph]. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
8. Semynozhenko, V. P. & Danylyshyn, B. M. (2005). Novyi rehionalizm [New regionalism]. Kyiv: Naukova dumka [in Ukrainian].
9. Tulchynskiy, R. V. (2018). Determinanty stanovlennia novoho rehionalizmu: teoriia, metodolohiia, praktyka [Determinants of the emergence of a new regionalism: theory, methodology, practice]. Kherson: PP Vyshemyrskiy V.S. [in Ukrainian].
10. Kuibida, S. V. (2017). Formuvannia ta realizatsiia novoi rehionalnoi polityky v Ukraini [Formation and implementation of new regional policy in Ukraine]. Efektyvnist derzhavnogo upravlinnia – Public administration efficiency, 1(50), 13–20 [in Ukrainian].
11. Rehionalnyi rozvytok ta derzhavna rehionalna polityka v Ukraini: stan i perspektyvy zmin u konteksti hlobalnykh vyklykiv ta yevropeyskykh standartiv polityky: analit. zvit [Regional development and national regional policy in Ukraine: the state and prospects of change in the context of global challenges and European policy standards: an analyst. report] / Proekt YeS «Pidtrymka polityky rehionalnogo rozvytku v Ukraini» – EU project "Support to regional development policy in Ukraine". Kyiv. Retrieved from http://surdp.eu/uploads/files/Analytical_Report_Main_part_UA.pdf [in Ukrainian].
12. Chertkov, S. I. (2013). Transformatsiia paradyhmy rehionalnogo rozvytku v umovakh hlobalizatsii [Transformation of the paradigm of regional development in the conditions of globalization]. Nauka y ekonomika – Science and economics. 4/ 2, 366–371 [in Ukrainian].
13. Regional Development Policies in OECD Countries (2010). Retrieved from http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/seges/arquivos/OCDE2011/OECD_Regional_Countries.pdf
14. Keating, M. (1998). Is There a Regional Level of Government in Europe? Regions in Europe / Edited by P. le Galèsand and C. Lequesne. London: Routledge, 11-29.
15. Rehionalna polityka v krainakh Yevropy. Uroky dlia Ukrainy [Regional policy in European countries. Lessons for Ukraine]. Kyiv: Lohos [in Ukrainian].
16. Melnyk, M. I., ed. (2014). Metropolizatsiini protsesy v rehioni: kontseptualni pidkhody ta prykladni aspekty prostorovoho analizu: naukovo-analitychna dopovid [Metropolisation processes in the region: conceptual approaches and applied aspects of spatial analysis: scientific-analytical report]. Lviv: Instytut rehionalnykh doslidzhen NAN Ukrainy [in Ukrainian].
17. Romaniuk, S. A. (2016). Rehionalnyi rozvytok i detsentralizatsiia: teoretychni ta praktychni aspekty [Regional development and decentralization: theoretical and practical aspects]. Rehionalna ekonomika – Regional economy, 3, 10–18 [in Ukrainian].
18. Neysbit, Dzh. (2003). Megatrendy [Megatrends]. Moskva: AST. Ermak [in Russian].
19. Zhalilo, Ya. A. (2017). Nova rehionalna polityka dlia novoi Ukrainy: analit. dop. [New Regional Policy for a New Ukraine: An Analyte. ext.]. Kyiv: Instytut suspilno-ekonomichnykh doslidzhen [in Ukrainian].
20. Elkanov, R. Kh. (2012). Polyusa razvitiya i tochki rosta innovatsionnoy ekonomiki: rossiyskiy i zarubezhnyy opyt [Poles of development and growth points of the innovation economy: Russian and foreign experience]. Sovremennaya nauka: aktualnyye problemy teorii i praktiki – Modern science: actual problems of theory and practice. № 2. Retrieved from <http://www.vipstd.ru/nauteh/index.php/---ep12-02/388-a> [in Russian].
21. Leonov, S. N. & Sidorenko, O. V. (2011). Zakonomernosti i osobennosti realizatsii selektivnoy regionalnoy politiki [Patterns and features of the implementation of selective regional policy]. Prostranstvennaya ekonomika – Spatial Economics, 1, 67–80 [in Russian].
22. Holubiak, N. R. (2013). Kontseptualni osnovy analizu rehionalnoi polityky: politychni vymir [Conceptual foundations of regional policy analysis: a political dimension]. Prykarpatskyi visnyk NTSh. Dumka – Precarpathian Bulletin of NTSh. Opinion, 3, 71–78 [in Ukrainian].

DOI: <https://doi.org/10.36910/6765-2308-8559-2019-4-12>

УДК 377.44:631.1.027

Шубалий О. М., д.е.н., професор

Косінський П.М., аспірант

Луцький національний технічний університет

ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ВИКОРИСТАННЯ ПЕРСОНАЛУ У СФЕРІ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА РЕГІОНУ

У статті проведено оцінку ефективності використання персоналу у сфері сільського господарства у Волинській області.

Ключові слова: персонал, оцінка, ефективність, сільське господарство, регіон.

Шубалый А.М., Косинский П.Н.

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ПЕРСОНАЛА В СФЕРЕ СЕЛЬСКОГО ХОЗЯЙСТВА РЕГИОНА

В статье проведена оценка эффективности использования персонала в сфере сельского хозяйства в Вольнской области.

Ключевые слова: персонал, оценка, эффективность, сельское хозяйство, регион.

Shubalyi O.M., Kosinskyi P.M.