

М. О. Гусєва

Регіональна структурна політика: суть, роль та напрями реалізації

У статті розглянуто, проаналізовано та визначено суть поняття регіональної структурної політики та її місце серед складових державної політики. Здійснено порівняння функцій регіональної економічної політики та регіональної структурної політики. Визначено основні завдання та пріоритетні цілі регіональної структурної політики, а також виявлено напрями її здійснення. Проаналізовано механізм реалізації регіональної структурної політики, його інструменти та методи.

Ключові слова: *регіональна структурна політика, регіональна соціально-економічна система, структурні зміни, структурні диспропорції, структурні процеси.*

Постановка проблеми. Складність та неоднозначність процесів регіонального розвитку, зумовлених впливом різноманітності внутрішніх та зовнішніх чинників, призводить до виникнення сутнісних змін у функціонуванні регіональних економічних систем, що, в свою чергу, зумовлюють структурні трансформації регіонального розвитку. Відповідно, забезпечення довготривалих раціональних співвідношень та взаємозв'язків між усіма елементами регіональної системи, досягнення оптимальних пропорцій між ними як основи забезпечення сталого розвитку територій розглядаються як одні з пріоритетних завдань державної регіональної політики в цілому і регіональної структурної політики зокрема [1, с. 92].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика впливів структурних змін чи трансформацій на розвиток економіки регіонів досліджувалась як вітчизняними, так і зарубіжними вченими, зокрема такими як Б. Кларк, А. Тоффлер, С. Кузнєц, Д. Белл, П. Друкер, Дж. К. Гелбрейт, М. Порат, У. Ростоу, В. Вергун, О. Власюк, А. Гальчинський, В. Геєць, Б. Данилишин, С. Єрохін, І. Крючкова, І. Лукінов, А. Філіпенко тощо.

Метою статті є визначення суті регіональної структурної політики, її ролі та місця серед складових елементів структури державної політики, а також вибір напрямів її реалізації.

Виклад основного матеріалу. Перехід до структурної ролі у регіональній політиці сьогодні визначається тим фактом, що з початку ХХІ сторіччя остання стала менше орієнтуватися на перерозподіл доходів і зайнятості і більше на стимулювання структурних змін. Мета цього – досягнення більшої диверсифікації та підвищення загального потенціалу до економічного зростання. Регіональна політика буде тим активнішою, чим чіткіше буде відображати реальні регіональні інтереси, способи і методи їх реалізації [2].

При виділенні категорії “регіональна структурна політика” робиться акцент на структурні реформи, що, в свою чергу, потребує більш пильного та критичного погляду на понятійний апарат. У сучасній науці поняття “структура” співвідноситься з поняттям “система”, що характеризує всю сукупність проявів певного складного об’єкта (його елементи, будову, зв’язки, функції) [3, с. 11].

Оскільки в даному випадку об’єктом дослідження виступає регіональна соціально-економічна система, необхідне також розуміння поняття “структура системи”. Зокрема, М. Лесечко називає структурою системи “сукупність необхідних і достатніх для досягнення цілей відношень між елементами”, а модель структури системи, в його розумінні, “відображає зв’язки між компонентами моделі її складу (з яких частин складається система)” [4]. В свою чергу, Дж. Форрестер зазначає, що “вивчити систему – значить окреслити її структуру і встановити відношення між елементами; визначальне значення у поведінці системи має взаємозв’язок контурів зворотного зв’язку у її структурі; при вивченні системи важливо концентрувати увагу на дієвості політик, а не на отриманні точних кількісних оцінок” [4].

Таким чином регіональну структурну політику можна визначити як комплекс заходів, спрямованих на управління структурними зрушеннями, які відбуваються всередині регіональної соціально-економічної системи, з метою раціонального використання її потенціалу та конкурентних переваг території, залученні інноваційних технологій, підтримки розвитку тих елементів, які забезпечують економічне зростання та розв’язання актуальних проблем функціонування її економіки.

Розглядаючи поняття регіональної структурної політики постає питання про визначення її місця серед складових елементів структури державної політики. На основі аналізу і узагальнення різних точок зору науковців-дослідників у даній сфері варто зазначити, що досі не склалося чіткого однозначного підходу до структуризації державної

регіональної політики і, зокрема, визначення місця регіональної структурної політики в загальній структурі державної політики. Одні вчені визначають окремо структурну політику держави і вважають, що головними її завданнями є подолання диспропорцій, що виникають між окремими сферами, галузями економіки країни, а також регіонами та інституціями, і формування на цій основі збалансованої структури національного господарства [5]. Відтак, вони розглядають загалом структурну політику держави у галузевому, регіональному та інституціональному аспектах (зрізах) і зазначають, що “регіональна складова структурної політики – це комплекс різних заходів (законодавчих, адміністративних, економічних), здійснюваних як центральними, так і місцевими органами влади, метою яких є усунення диспропорцій у соціально-економічному розвитку, більш повне використання потенціалу регіонів, сприяння розвитку депресивних районів країни”. А “виокремлення регіонального аспекту в структурній політиці зумовлено об’єктивною нерівномірністю в розміщенні природних ресурсів, продуктивних сил і населення, а також потребою забезпечення прийняттого рівня і якості життя в кожному регіоні країни” [5].

Деякі автори як складові елементи структурної політики держави розрізняють галузеву та регіональну. У першому випадку вони зазначають, що об’єктом державної політики виступають підприємства певних галузей чи виробництв, а у другому увага зосереджується на економічно відсталих районах з метою підтягування їх до середнього по країні рівня розвитку [6]. Крім того, самостійною ланкою економічної політики вони виділяють технологічну (інноваційну) структурну політику, яка спрямована на підтримку НТП як фундаментальної основи структурних перетворень.

Вчені-регіоналісти розглядають структурну політику у рамках регіональної політики держави, зокрема як компонент регіональної економічної політики. Ряд економістів під керівництвом Долішнього М.І. зазначає, що регіональну економічну політику доцільно розглядати як конгломерат бюджетної, податкової, кредитної, цінової, структурної, інвестиційної та інституційної політики [7].

Інші науковці стверджують, що регіональна структурна політика має виконувати роль сполучної ланки між мікроекономічним рівнем, що характеризується ефективним функціонуванням окремих підприємств, та макроекономічними пріоритетами розвитку загальнодержавної структурної політики [1, с. 95].

Зважаючи на ряд проаналізованих підходів, ми виходимо з того, що регіональну структурну політику слід розглядати на двох рівнях її реалізації, а саме на національному та регіональному. У першому випадку це означає, що держава в рамках загальної структурної політики провадить політику структурних зрушень на національному рівні і остання, в свою чергу, зводиться винятково до дій держави стосовно регіонів. В цьому випадку мова йде про державну економічну структурну політику в контексті її регіональної складової. У другому випадку регіональна структурна політика – це політика, яка здійснюється окремими регіонами в межах наданих їм прав та повноважень і вона реалізується в рамках регіональної соціально-економічної політики (рис. 1).

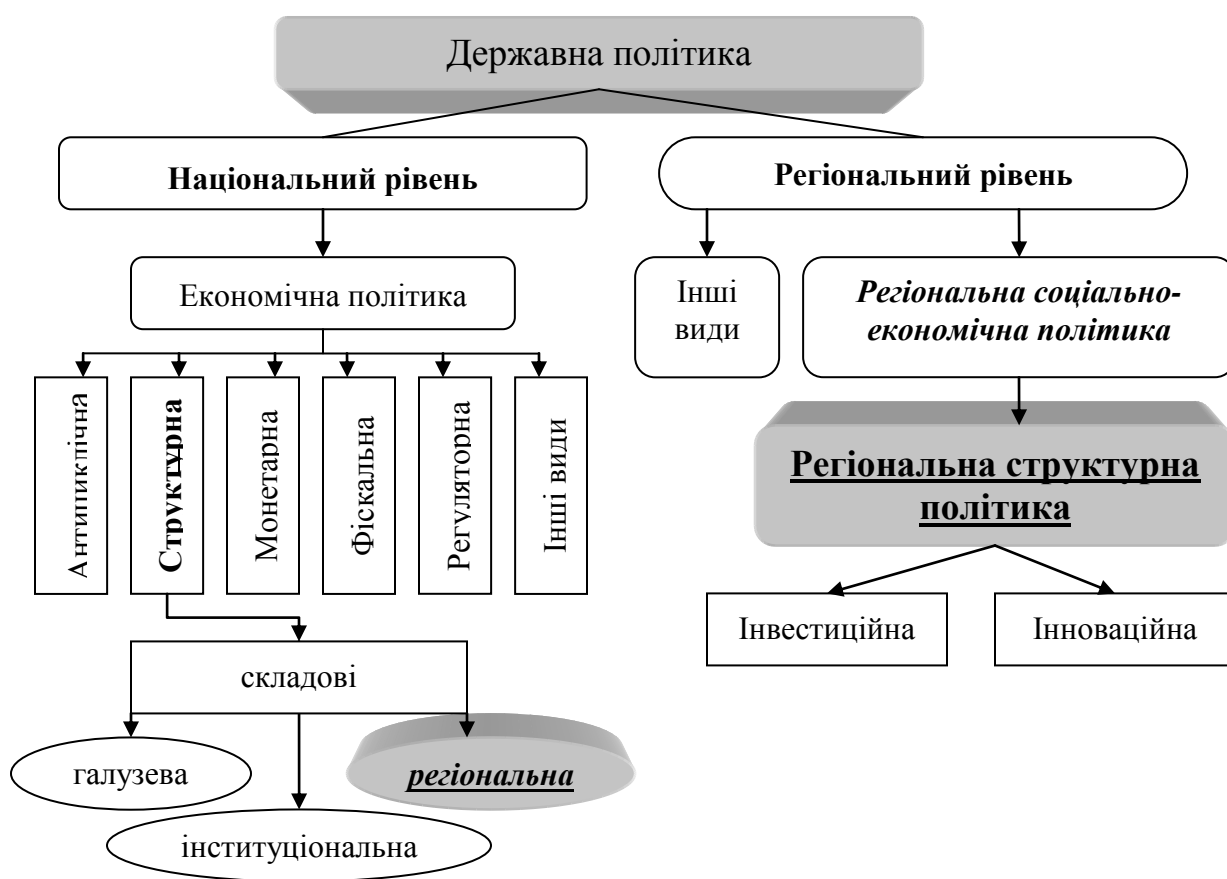


Рис. 1. Місце регіональної структурної політики серед складових державної політики

Складено автором

Очевидно, що сам термін “регіональна структурна політика” свідчить про те, що вона покликана до регулювання саме структурних процесів та змін, які відбуваються в межах регіональних систем, провідними з яких є економічні. Саме тому у даному дослідженні робиться акцент на економічній або соціально-економічній політиці,

в рамках якої відбувається реалізація структурної політики в регіональних системах. І оскільки, об'єктом даного дослідження розглядаємо регіональні системи, то надалі мова йтиме про державну структурну політику регіонального рівня, тобто регіональну соціально-економічну структурну політику.

Слід зазначити також кілька слів про причини виділення регіональної структурної політики серед загальнодержавної структурної політики. Як підтверджують численні дослідження, сьогодні вивчення розвитку економічних процесів тільки в часі вже не може служити надійною методологічною основою аналізу відтворення суспільного продукту і прийняття рішень по структурній політиці в регіоні. Це пов'язано не тільки з тим, що природні умови й сама територія регіонів служать обмеженням росту масштабів економічної діяльності, але й підсилюється залежність відтворювального процесу в масштабах країни від специфічних відтворювальних умов окремих регіонів [8]. Сучасну регіональну політику не можна зводити лише до забезпечення повної зайнятості, регулювання фінансових потоків та ринкового попиту. В даному випадку особливістю саме структурної політики також її функцією є управління найбільш складними потоками організаційно-технологічних змін, які відбуваються у регіональній соціально-економічній системі (рис. 2). Отож, виділення регіональної структурної політики серед загальнодержавної структурної політики насамперед має місце тому, що існує залежність відтворювального процесу в масштабах країни від специфічних відтворювальних умов окремих регіонів.

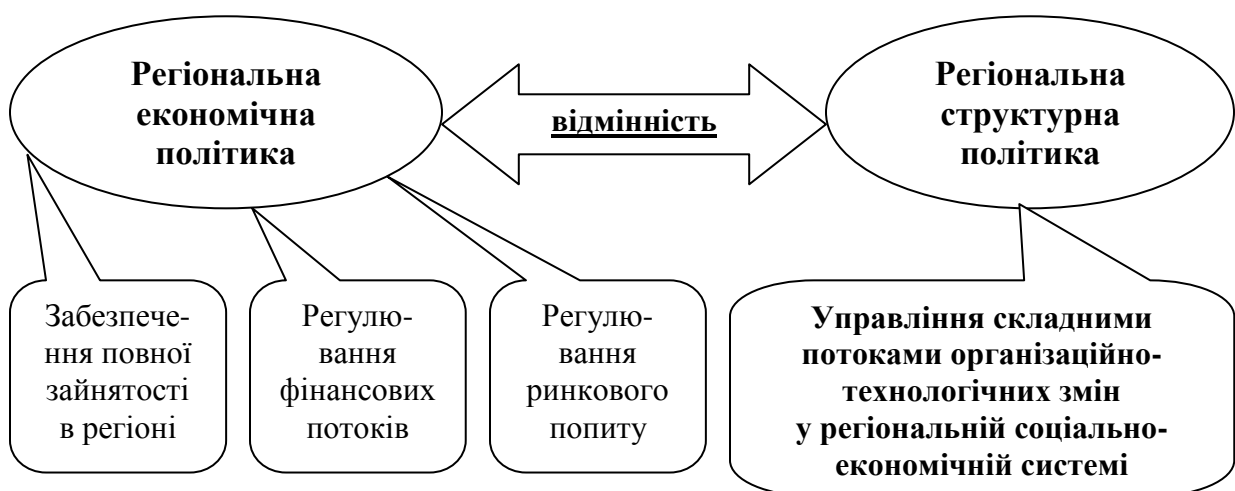


Рис. 2. Порівняння функцій регіональної економічної політики та регіональної структурної політики

Складено автором

До основних завдань регіональної структурної політики відносимо наступні:

- підвищення економічної і соціальної ефективності регіонального суспільного виробництва;
- швидка реакція на зміни структури регіональної соціально-економічної системи, темпів її економічного росту та забезпечення реалізації необхідних реформ у відповідних сферах (елементах даної системи);
- забезпечення підвищення ефективності процесу відтворення у регіональній соціально-економічній системі внаслідок вивчення впливу територіального фактору;
- визначення стратегії структурних зрушень, орієнтованої на раціональне використання потенціалу регіональної соціально-економічної системи, залученні інноваційних технологій, використанні конкурентних переваг території.

Пріоритетними цілями регіональної структурної політики вважаємо:

- пошук шляхів найефективнішого використання порівняльних переваг регіону з урахуванням необхідності дотримання збалансованості регіональної соціально-економічної системи та оптимізації організації її елементів;
- пошук резервів економічного зростання у регіональній соціально-економічній системі та розробка відповідних програм розвитку території;
- виділення окремих територіальних об'єктів (локальних зон, депресивних регіонів, гірських районів, прикордонних компонентів) з метою конкретизації розв'язання соціально-економічних проблем розвитку регіональної системи;
- визначення пріоритетів розвитку процесу відтворення у регіональній соціально-економічній системі з метою її перетворення на раціональну суспільно-територіальну систему, яка б вливалася в загальний ланцюг відтворювального процесу в масштабах цілої країни (національної економіки).

Існуюча в регіональній економічній системі суперечність між безмежно зростаючими потребами та обмеженими ресурсами зумовлює необхідність концентрації їх на пріоритетних сферах її соціально-економічного розвитку і, відповідно, пошуку напрямів здійснення регіональної структурної політики (рис. 3). Відтак, вибір галузей – пріоритетів, є першою за логікою та значущістю складовою структурної політики.

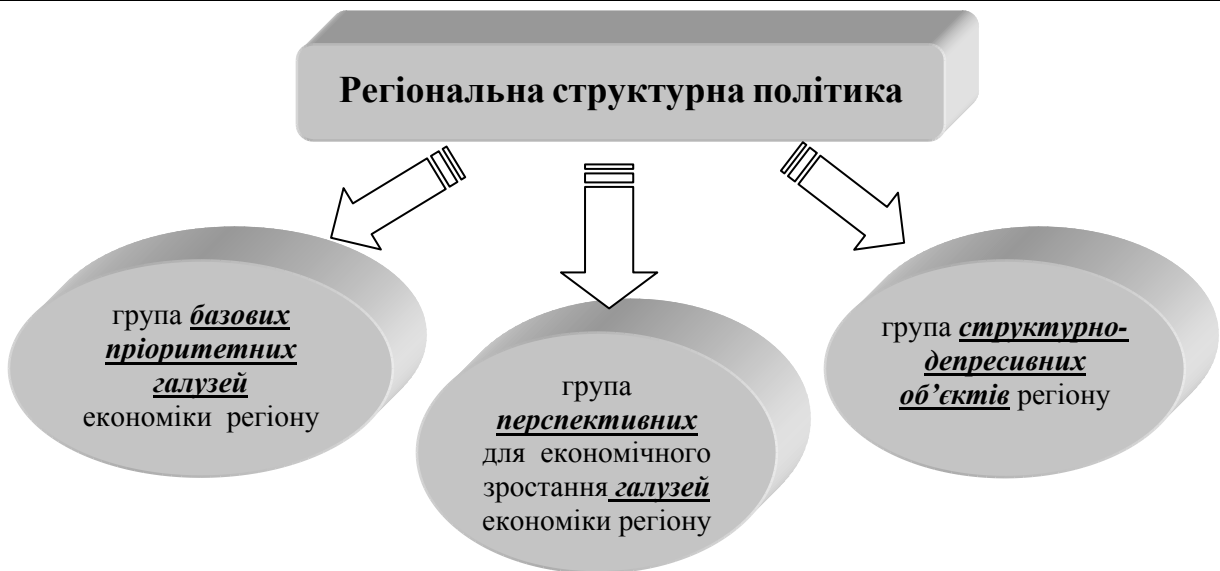


Рис. 3. Напрями здійснення регіональної структурної політики (вибір пріоритетних галузей)

Складено автором

Ефективна регіональна структурна політика повинна враховувати вище зазначені критерії вибору пріоритетів та ґрунтуватися на виваженому застосуванні різноманітних інструментів усунення диспропорцій і відновлення рівноваги на мезорівні [9, с. 134].

Процедура вибору галузей складається із двох етапів:

- на першому – із ряду альтернатив визначається бажаний структурний тип економіки регіону та загальні, відповідні йому, пріоритети розвитку;

- на другому етапі відбувається конкретизація пріоритетів з урахуванням специфіки регіональної соціально-економічної системи.

Після закінчення етапу визначення пріоритетів послідовно-паралельно здійснюються наступні кроки:

- розробка регіональних довгострокових індикативних планів та цільових програм структурних трансформацій;

- здійснення заходів щодо стимулювання міжгалузевого переливу капіталів відповідно з пріоритетами регіональної соціально-економічної системи;

- реалізація програм планомірного згортання безперспективних галузей та секторів економіки у регіональній соціально-економічній системі;

- розробка та виконання програм із підготовки та перепідготовки робочої сили відповідно до напрямів структурних змін.

Механізм реалізації регіональної структурної політики повинен містити певну сукупність складових елементів, які уможливають його функціонування в повній мірі (рис. 4).

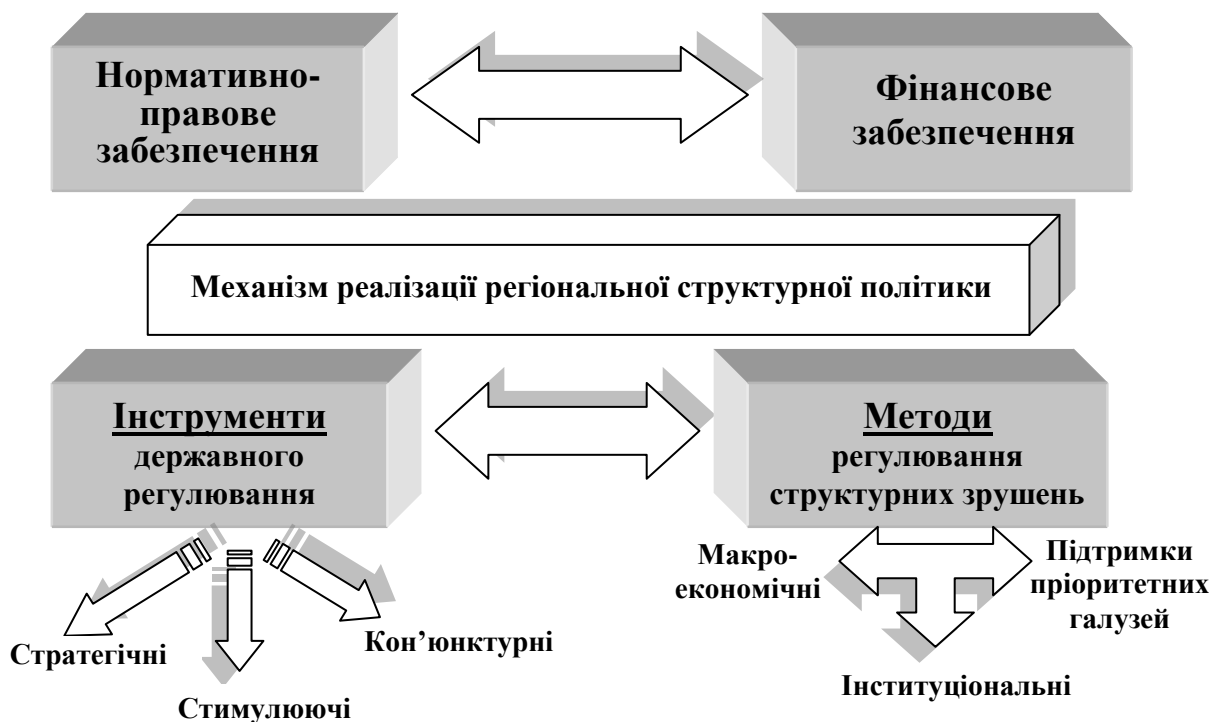


Рис. 4. Складові механізму реалізації регіональної структурної політики

Складено автором

Основними складовими елементами механізму реалізації регіональної структурної політики виділяємо наступні:

- нормативно-правове забезпечення здійснення структурних реформ у регіоні;
- фінансове забезпечення реалізації структурних зрушень у регіоні, а також особлива підтримка окремих галузей;
- застосування необхідних інструментів, методів та форм державного впливу, зокрема розробка і реалізація відповідних програм регіонального розвитку, а також місцевих програм розвитку відповідних територій;

Серед інструментів державного регулювання як складової механізму реалізації регіональної структурної політики можна виділити стратегічні і кон'юнктурні, серед яких особливу роль відіграють стимулюючі [9, с. 137].

Щодо методів регулювання структурних зрушень, то за мірою впливу на той чи інший об'єкт їх можна поділити на макроекономічні, підтримки пріоритетних галузей та інституціональні. Крім цього також

повинні широко застосовуватися й такі економічні методи, як пряме державне інвестування і надання субсидій, створення регіональних фондів для фінансування програм, залучення іноземного та вітчизняного приватного капіталу, державне пільгове кредитування й оподаткування, преференції, використання позабюджетних коштів і т.п.

Висновки. Таким чином, регіональна структурна політика сьогодні стає вагомим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку регіональних систем, особливо, коли інституту ринкового саморегулювання є недостатньо. Лише завдяки механізму структурної політики можна досягнути активізації внутрішнього потенціалу та розв'язання сутнісних проблем розвитку регіональної системи з метою соціально-економічного зростання території та підвищення життєвого рівня населення регіону. Саме така політика покликана стати засобом ефективного використання резервів регіональної соціально-економічної системи на відміну від галузевих (локальних) методів управління. Відтак, регіональна структурна політика як елемент внутрішньої соціально-економічної політики регіону не може бути явищем тимчасовим, але навпаки, впливаючи із конкретних завдань розвитку регіону, є неперервним процесом синтезу мети, конкретних завдань, цілей та напрямів, які можуть коригуватися у часі, проте базові з яких є незмінними.

Список використаних джерел

1. Дудкін П. Структурні трансформації розвитку регіональної економіки та їх інституційне забезпечення / П. Дудкін, О. Дудкіна // Галицький економічний вісник. – 2010. – №4 (29).
2. Кононенко О.О. Сучасні тенденції регіональної інноваційної політики. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eprints.kname.edu.ua/30708/1/98.pdf>.
3. Садовский В.Н. Обоснования общей теории систем / В.Н. Садовский. – М.: Наука, 1974.
4. Структурно-інституціональні трансформації та економічна безпека держави / Запорізький ін-т економіки та інформаційних технологій; [за заг. ред.. О.С. Власюка, А.І. Мокія]. – Запоріжжя-Київ-Львів, 2012. – 836 с.
5. Економічна політика: навч. посіб. / О. О. Беляєв (кер. кол. авт.), А. С. Бебело, М. І. Діба та ін. – К.: КНЕУ, 2004. – 287 с.
6. Гулик Т.В. Напрямки структурної перебудови економіки України. [Електронний ресурс]. Режим доступу : http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/nie/2011_4/180-185.pdf.

7. Регіональна політика: методологія, методика, практика / НАН України. Інститут регіональних досліджень. Редкол.: відповідальний редактор академік НАН України М.І. Долішній. – Львів, 2001. – 700 с.
8. Папп В.В. Структурні процеси в економіці регіональних суспільних систем: теорія, методологія, практика: монографія / В.В. Папп; НАН України. Інститут регіональних досліджень; [відп. ред. Л.Т. Шевчук]. – Львів, 2009. – 340 с.
9. Скринник Н.В. Державне регулювання структурних зрушень на рівні регіону / Н. В. Скринник // Наука й економіка. – 2011. – № 3 (23).

Huseva M.O. The regional structural policy: the essence, the role and the ways of implementation.

The article discusses, analyzes and defines the essence of the concept of regional structural policy and its place among the elements of state policy. Comparison of functions of regional policy and regional structural policy. The main objectives and priority goals of regional structural policy, and found ways for its implementation. The mechanisms of realization of regional structural policy, its tools and techniques.

Key words: *regional structural policy, the regional socio-economic system, structural changes, structural imbalances, structural processes.*

Гусєва М. А. Региональная структурная политика: сущность, роль и направления реализации.

В статье рассмотрено, проанализировано и определено сущность понятия региональной структурной политики, а также ее место среди элементов государственной политики. Проведено сравнение функций региональной экономической политики и региональной структурной политики. Определены основные задачи и приоритетные цели региональной структурной политики, а также выявлены направления ее осуществления. Проанализирован механизм реализации региональной структурной политики, его инструменты и методы.

Ключевые слова: *региональная структурная политика, региональная социально-экономическая система, структурные изменения, структурные диспропорции, структурные процессы.*