

Національна академія наук України
ІНСТИТУТ РЕГІОНАЛЬНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Регіональна політика:
методологія, методи, практика

Львів-2001

УДК 332

Регіональна політика: методологія, методи, практика / Інститут регіональних досліджень НАН України; редкол.: відп. ред. М. І. Долішній. – Львів, 2001. – 720 с.

У монографії з позицій сучасного рівня економічної науки та суміжних з нею знань досліджено теоретичні і методичні основи регіональної політики. На підставі дослідницького досвіду Львівської економічної школи в монографії висвітлено наукові основи регіональної соціально-економічної політики, зарубіжний досвід формування регіональної політики, принципи і методи державного регулювання та місцевого самоврядування, регіональні аспекти розвитку підприємництва, формування регіональної фінансово-кредитної та податкової політики, проблеми формування і реалізації регіональної науково – технічної політики, соціальні аспекти регіональної політики, принципи і методи управління розвитком великих міст, регіональні аспекти зовнішньоекономічних зв'язків.

Для вчених-економістів, викладачів і студентів, спеціалістів з економіки.

Відповідальний редактор

Долішній М. І., академік НАН України,
доктор економічних наук, професор

Рецензенти:

Данилишин Б.М., доктор економічних наук, професор

Прейгер Д.К., доктор економічних наук, професор

ISBN 966-02-2033-2

Рекомендовано до друку Вченою радою Інституту регіональних досліджень НАН України (Протокол №3 від 22.03. 2001 р.).

© Інститут регіональних досліджень НАН України, 2001.

ПЕРЕДМОВА

Регіональна політика в її світоглядній інтерпретації та практичній реалізації сягає прадавніх часів. Ще у країнах Стародавнього Сходу, в Єгипті, античній Греції та Римській імперії не тільки роздумували над регіональною політикою, а й провадили відповідно до власних уявлень. Мистецтво проведення регіональної політики виявилось не таким простим, як здається на перший погляд. Адже, як звичайно, йшлося про збереження підвладних великих територій, завойованих і поневолених насильницьким способом. Від регіональної політики залежали тривалість і стабільність державних утворень, у яких діяли доцентрові, а частіше відцентрові сили.

Прикладом такої взаємодії може слугувати давньоукраїнська держава – Київська Русь, правителі якої нерідко настільки захоплювалися збиранням данини з підлеглих територій, що це викликало відповідний супротив. Очевидно, не буде несправедливо, якщо сказати, що могутня Київська Русь розпалася не тільки під натиском татаро-монгольської навали, а й у наслідок неефективної регіональної політики київських князів. Це стосується будь-якої іншої великої держави, зведеної на імперських засадах, у тім числі і держав-імперій, які існували у ХХ ст.

Очевидно, цих загальних міркувань достатньо, щоб збагнути всю значимість регіональної політики, яка особливо актуальна для молодих держав, що не мають у цій галузі ні належного досвіду, ні уконституйованих засобів і механізмів, ні належного сформованого світогляду. Власне до таких країн належить сучасна Україна, яка, крім усього тут вказаного, обтяжена колоніальною спадщиною, зокрема в організації національної території. Про досвід проведення регіональної політики говорити не доводиться, бо Україна донедавна не була її суб'єктом, хоча перші кроки її реалізації уже успішно зроблені в деяких областях України та на загальнодержавному рівні.

Усе це в сукупності актуалізує регіональну політику держави, яка змушена проявляти велике консолідаційне мистецтво забезпечення власної соборності, надаючи одночасно значні права місцевим органам влади в соціально-економічному розвитку територій. Можна навести багато фактів, які свідчать, що регіональна політика України є предметом турботи Уряду, Президента і Верховної Ради України. Досить

назвати Указ Президента України № 534/94 20 вересня 1994 року «Про Раду регіонів».

Одночасно треба акцентувати увагу на досвіді окремих посттоталітарних держав в організації регіональних систем, проведенні в останній час серії міжнародних науково-практичних конференцій з проблем регіональної політики, розробки її наукових засад за умов ринкових перетворень в економіці.

Як свідчать наукові дослідження, світові господарські та політичні процеси відбуваються не одновимірно, а суперечливо. З одного боку, помітні сильні тенденції до інтеграції як на рівні окремих країн, так і світового співтовариства, з іншого – до дезінтеграції, пошуку власного шляху розвитку навіть на рівні етнічних спільнот. Про економічну інтеграцію написано немало праць, які мають методологічне та практичне значення.

Це, звичайно, потрібно враховувати і в державотворчих процесах в Україні, що, відповідно, актуалізує регіональну політику і мистецтво її здійснення. Останнє ж залежить передусім від відповідного наукового забезпечення. Наукове підґрунтя є нині необхідною засадою в усіх галузях і сферах діяльності. Це загальна вимога, бо не можна сподіватися на успіх у переднь ХХІ століття, покладаючись лише на практичний досвід та інтуїцію. Однак у регіоналістиці вимога науковості має особливе значення, бо допущені похибки мають високу економічну, соціальну і політичну ціну.

У контексті сказаного зазначимо, що українська наука багата регіоналістичні дослідження, які досі належно не опрацьовані. Одним із найяскравіших набутків вітчизняної регіоналістики є заснування наукової школи просторової фінансової економетрії, прикладне значення якої поки що належно не оцінено¹. Використовуючи наробки попередників, потрібно активізувати наукові пошуки в галузі регіоналістики.

Усе це зумовлює потребу дослідження наукових основ регіональної політики в умовах перехідної економіки і формування національної економічної системи. Власне це й спонукало написати таку монографію. Правда, викладені в ній результати дослідження стосуються не тільки

¹ Голубчикай В. Районування економічне // Енциклопедія українознавства. – Львів, 1998. – Т. 7. – С. 2458.

сфери економіки, а й охоплюють усю регіональну систему суспільних відносин і взаємодії з довкіллям. Однак стрижнем дослідження все-таки є економічні інтереси. Було б, звичайно, деяким спрощенням, якщо вважати, що тематика дослідження задана лише актуальністю її проблематики. Крім неї, до написання книги спричинилися весь попередній дослідницький досвід авторського колективу і багаторічні наукові напрацювання в галузі регіоналістики, які враховують як набутки вітчизняних учених попередніх поколінь, так і наукові цінності світової регіоналістики. Завдяки цим джерелам і новаторським підходам працівників Інституту регіональних досліджень НАН України протягом останньої чверті століття опубліковано низку наукових праць, у яких вдало синтезовано теоретичні засади і прикладні рекомендації. Усі ці видання, захищені на цю тематику докторські й кандидатські дисертації дають право говорити про створення львівської наукової школи з регіоналістики.

Можливо, найвагомішим підтвердженням наявності такої школи було проведення у травні 1998 р. Міжнародної науково-практичної конференції «Регіональна політика України: наукові основи, методи, механізми». На конференції, крім пленарного засідання, працювали такі секції: Формування регіональної соціально-економічної політики та її реалізація; Економічні та правові механізми забезпечення розвитку регіонів; Самоврядування територій і удосконалення управління; Соціальні та соціогуманітарні проблеми регіональної політики; Інтелектуальний потенціал і регіональна науково-технічна політика; Регіональна екологічна політика і ефективне використання ресурсів; Регіональні проблеми приватизації; Зовнішньоекономічна діяльність та прикордонне співробітництво регіонів.

Цю конференцію можна вважати етапною в розвитку сучасної української регіоналістики, яка постійно збагачується новими ідеями і методичними підходами. До новаторських надбань, можна зараховувати обґрунтування соціально-економічного районування України, виконане відповідно до завдань розбудови високоефективної національної економічної системи².

² *Долішній М.І., Паламарчук Я.М., Паламарчук О.Я., Шевчук Л. Т.* Соціально-економічне районування України. – Львів, 1997. – 49 с.

Однак, запропонована схема районування України поки що не втілена в життя держави і регіонів, але сам факт її теоретичного обґрунтування заслуговує позитивного поцінування. Це стосується регіонального менеджменту і моніторингу, який у поєднанні з районуванням стане надійною базою ефективного керування регіонами³.

Стрижневим у монографії є намагання підійти до виявлення регіональної політики з позицій сучасного рівня економічної науки і суміжних з нею знань, які нині швидко розвиваються й удосконалюються. Поточний момент у розвитку наукової творчості не обмежує новаторського пошуку, дозволяє розкривати об'єктивну реальність такою, якою вона є насправді.

Особливу увагу дослідники приділили стосункам регіонів з центром і факторам та умовам господарської активності на регіональному рівні. Йдеться, зокрема, про підприємництво, без потужного розвитку якого важко докорінно підняти ефективність функціонування регіональних систем. Важливу роль у цьому відіграють традиції, культура, духовність, елітність суспільства тощо. Ці та інші прояви регіонального розвитку і регіональної політики є в основі даного дослідження, яке ґрунтується на статистичних джерелах, державних документах, матеріалах соціологічних обстежень, що надає переконливості та конструктивності пропозиціям.

Звичайно, не все задумане авторами вдалося зреалізувати в повному обсязі та з найвищою якістю. Не всі вади й упущення залежали від дослідників, часто бракувало належної інформації для підтвердження висновків та узагальнень. Усе це, напевно, поліпшить наукова критика, однак не можна не враховувати того, що ця праця виконана на рівні вимог сучасної науки і господарської практики, своїми висновками й узагальненнями, порадами і рекомендаціями вона сягає в майбутнє, може бути корисною для формування наукового світогляду та твердих переконань в необхідності активізації подальших наукових досліджень з проблем регіоналістики, їхнього поступового втілення в життя на теренах України.

³Гладій М., Долишній М., Писаренко С., Янків М. Регіональний менеджмент та моніторинг. – Львів, 1998. – 67 с.

РОЗДІЛ I. НАУКОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Регіональна політика: поняття, мета, принципи формування

Становлення України як незалежної держави поставило на порядок денний актуальні проблеми формування її внутрішньої і зовнішньої політики з метою практичної реалізації стратегічного курсу на побудову демократичного суспільства з соціально орієнтованою ринковою економікою. Гострота проблеми посилена як відсутністю досвіду здійснення самостійної політики у всіх сферах соціально-економічного життя, якого Україна була позбавлена в умовах командно-адміністративної системи колишнього СРСР, так і недостатнім теоретичним обґрунтуванням тактики й стратегії управління процесами державотворення, економічними зокрема. Успадкувавши економічну систему з деформованою структурою і нерациональними господарськими зв'язками та проголосивши політичний курс на проведення економічних реформ, вищі органи державної влади й управління не мали цілісної та науково обґрунтованої концепції перспективної економічної політики. Тому можна констатувати, що повільні темпи економічного реформування, поглиблення кризової ситуації в державі стали наслідком не тільки тактичних прорахунків у діях владних структур, а й результатом теоретичної невідповідності політики економічних реформ та методів її реалізації. Економічною наукою так і не було вироблено єдиної методологічної бази формування ринково орієнтованої економічної політики, тактики і стратегії її здійснення на різних етапах еволюційного розвитку суспільства, не визначено національної специфіки трансформації економічної системи та її територіальних модифікацій, далеко неоднозначним є бачення реальних шляхів інтеграції економіки України в світовий економічний простір, фактично в зародковому стані перебуває методологія регіональної політики тощо. Зрозуміло, що без вирішення таких фундаментальних питань важко сподіватися на успіх соціально-економічних перетворень.

у меншій мірі детермінуються природними факторами. Тому ці напрямки розвитку аграрно-промислового виробництва знайшли достатнє висвітлення з включенням нових організаційних структур управління. Що стосується сільського господарства, то тут регіональні особливості кваліфікації, психологічної налаштованості населення відіграють виняткову роль. Це стосується в першу чергу забезпечення системності і послідовності в здійсненні аграрної реформи.

У проведенні регіональної політики в Україні особливого значення набирає визначення ролі регіонів у зовнішньоекономічній діяльності держави, використанні закону порівняльних переваг, посиленні транскордонного співробітництва, створенні вільних економічних зон.

У трактуванні усіх цих явищ повинен бути селективний підхід, бо всяка одномірність і одноманітність без врахування конкретних обставин може виявитися не тільки не ефективною, а навіть з негативними наслідками. Власне такі теоретичні засади покладені в основу проведення зовнішньоекономічної регіональної політики.

Однією із важливих складових регіональної політики є місцеве самоврядування, управління містами і міськими поселеннями, сільськими поселеннями і територіями. Теоретичне обґрунтування і практичне здійснення самоврядування творить певний каркас у проведенні регіональної політики, є підмурівком її ефективності. Не випадково в сучасних умовах не тільки в Україні, але й в країнах близького і далекого зарубіжжя проблеми самоврядування так активно обговорюються.

Таким чином, викладені висновки і узагальнення свідчать про те, що вони є новим науковим наповненням регіональної політики, піднімають теоретичні засади її проведення на вищий рівень і цим самим оснащують практику досконалішим теоретичним і світоглядним арсеналом, що дуже важливо для молоді Української Держави.

ЗМІСТ

<i>Передмова (Долішній М.І.)</i>	3
Розділ 1. Наукові засади формування регіональної політики	
1.1. Регіональна політика: поняття, мета, принципи формування (<i>Долішній М.І., Кравців В. С., Симоненко В.К.</i>)	7
1.2. Макрорегіоналізація України як основа здійснення регіональної політики (<i>Долішній М.І., Симоненко В.К.</i>)	24
1.3. Концептуальна модель державної регіональної політики України (<i>Долішній М.І., Кравців В. С., Симоненко В.К.</i>)	36
1.4. Регіональні програми як інструмент державної політики регулювання територіального розвитку (<i>Долішній М.І., Кравців В. С., Симоненко В.К.</i>)	50
1.5. Зарубіжний досвід формування і реалізації регіональної політики (<i>Писаренко С. М., Пак Н.Т.</i>)	57
Розділ 2. Регіональна екологічна політика: принципи формування, механізми реалізації	
2.1. Екологічна безпека як об'єкт регіональної політики (<i>Кравців В. С.</i>)	72
2.2. Соціально-економічні передумови формування регіональної екологічної політики (<i>Кравців В. С., Герасимчук З.В.</i>)	84
2.3. Поняття та зміст регіональної екологічної політики (<i>Кравців В. С.</i>)	94
2.4. Регіональна екологічна політика в умовах перехідного періоду: досвід Львівської області (<i>Кравців В. С., Фурдичко О.І.</i>)	103
Розділ 3. Демографічно-міграційні процеси, зайнятість та ринок праці в системі регіональної політики	
3.1. Демографічний стан регіонів України та демографічна політика (<i>Пирожков С. І.</i>)	117
3.2. Динаміка зайнятості та її регіональні особливості (<i>Злупко С. М.</i>)	135
3.3. Формування національного ринку праці, його регіональні особливості та регулювання (<i>Пирожков С. І.</i>)	143

3.4.	Регіональні особливості зовнішньої міграції і необхідність її регуляції (Злупко С. М.).....	154
3.5.	Зайнятість населення на регіональному ринку праці: проблеми мотивації в перехідний період (Гоголь Г.П., Риндзак О.Т.).....	166
Розділ 4. Регіональна соціальна політика		
4.1.	Теоретичні підходи вивчення регіональної соціальної політики (Садова У.Я.).....	178
4.2.	Розвиток регіональної соціальної політики: прикладні аспекти (Садова У.Я.).....	188
4.3.	Пріоритети регіональної політики щодо оптимізації розвитку соціальної сфери (Куценко В.І.).....	211
4.4.	Роль регіональних ініціатив в реалізації політики реформування галузей соціальної сфери (на прикладі моделей розвитку системи охорони здоров'я Львівської області) (Матюшко С. М.)	226
Розділ 5. Регіональна освітня політика		
5.1.	Місце освітньої політики в соціально-економічному розвитку регіонів (Семів Л. К, Семів Р.А., Патора Р.).....	240
5.2.	Фактори реалізації державної регіональної освітньої політики (Семів Л. К, Семів Р.А.)	246
5.3.	Особливості та механізми розвитку регіональних освітніх комплексів (Семів Л. К, Семів Р.А., Кондратюк О.В.)	262
5.4.	Інтеграція системи освіти в міжнародний освітній простір: регіональний аспект (Патора Р., Кондратюк О.В.)	281
5.5.	Державно-громадське управління освітнім комплексом регіону (Семів Л. К, Семів Р.А., Кондратюк О.В.).....	295
Розділ 6. Регіональна політика формування інтелектуального потенціалу		
6.1.	Регіональна політика в формуванні духовно-інтелектуального та науково-технічного потенціалу (соціогуманістичний аспект) (Вовканич С. Й., Копистянська Х.Р., Цапок С. О.)	311

6.2. Соціальні бар'єри розвитку і реалізації духовно-інтелектуального потенціалу (регіональні аспекти досліджень) (Вовканич С. Й., Копистянська Х.Р., Бідак В.Я.)	324
Розділ 7. Регіональна науково-технічна політика	
7.1. Регіональна науково-технічна політика та шляхи її формування (Караванський О.В.)	345
7.2. Організаційно-фінансове забезпечення регіональної науково-технічної політики (Караванський О.В.).....	355
7.3. Технологічна складова регіональної науково-технічної політики (Соловей Л.С.)	367
7.4. Регіоналізація інноваційного потенціалу освітнього комплексу регіону – важливий фактор фінансової стабільності (Семів Л.К., Семів Р.А., Кондратюк О.В.).....	393
Розділ 8. Місцеве самоврядування в системі регіональної політики	
8.1. Особливості місцевого управління в країнах з розвинутою ринковою економікою (Сімків Л.С.)	407
8.2. Теорії місцевого самоврядування: суспільно-політичні і соціально-економічні основи (Куйбіда В. С., Сімків Я.Є.)	421
8.3. Місцеве самоврядування в Україні: сутність і становлення (Куйбіда В. С., Сімків Л.Є.)	429
8.4. Сучасні проблеми місцевого самоврядування в умовах реформування української економіки (Куйбіда В. С., Сімків Л.Є.)	444
Розділ 9. Формування фінансово-кредитної та податкової політики розвитку регіонів	
9.1. Сучасні тенденції та організаційні методи фінансування і кредитування розвитку регіонів (Бойко Є.І., Горин М.П.)	459
9.2. Організаційно-економічні засади формування фінансово-інвестиційного механізму розвитку регіонів (Бойко Є.І., Горин М.П.)	467
9.3. Організаційно-економічний механізм формування бюджетної та фінансово-кредитної політики в регіоні (Бойко Є. І, Горин М.П.).....	496

9.4. Вдосконалення методів оперативного регіонального управління фінансовими ресурсами (Панкевич Л.В., Побурко Я.О.).....	503
Розділ 10. Регіональні підприємництво, менеджмент, моніторинг і статистика	
10.1. Регіональні особливості розвитку підприємництва (Давимука С.А., Козоріз М.А., Палига Є.М., Фрис Р.Д.).....	515
10.2. Роль і функції податків в забезпеченні ефективного розвитку підприємництва (Медведчук С. В.)	
10.3. Реалізація регіональної політики на базі сучасного менеджменту і моніторингу (Гладій М.В., Долішній М.І., Писаренко С. М.)	538
10.4. Методичні основи формування регіональної статистики (Побурко Я.О., Карпов В.І., Матковський С. О., Осауленко О.Г.)	556
Розділ 11. Принципи і методи управління розвитком великих міст	
11.1. Поняття «українське місто» в концепції регіональної політики (Куйбіда В. С., Шевчук Л.Т., Шульц С. Л., Кривицький А.Ф.)	571
11.2. Сучасний стан та регіональні напрямки реформування містобудівної діяльності (Габрель М.М.)	579
11.3. Нова модель містобудівної діяльності в регіоні (Габрель М.М.).....	591
11.4. Використання сучасних комп'ютерних технологій в управлінні містом (Куйбіда В. С., Шевчук А.В.).....	600
11.5. Світовий досвід регулювання розвитком великих міст (Куйбіда В. С., Шульц С. Л., Шевчук Л.Т., Кривицький А.Ф.)	607
Розділ 12. Основні напрями і механізми соціально-економічного розвитку АПК в умовах ринкових відносин	
12.1. Основи регіональної соціально-економічної політики в системі АПК (Фрис Р.Д.).....	618
12.2. Регіональні аспекти раціоналізації використання земельних ресурсів України (Лавейкін М.І., Копитко В.І.)	631

12.3. Формування сучасних кооперативних взаємовідносин у сферах АПК (<i>Гадзало Я.М., Фрис Р.Д.</i>)	642
Розділ 13. Зовнішньоекономічна діяльність регіонів	
13.1. Роль та місце регіонів у зовнішньоекономічній політиці держави (<i>Беленький П.Ю., Мікула Н.А.</i>)	654
13.2. Методологічні та правові передумови міжрегіональної співпраці (<i>Беленький П.Ю., Мікула Н.А.</i>)	663
13.3. Транскордонне співробітництво та його організаційні форми (<i>Беленький П.Ю., Мікула Н.А.</i>)	672
13.4. Вплив ринкових перетворень на формування прикордонної регіональної політики (<i>Максимчук М.В.</i>)	697
<i>Висновки (Долішній М.І.)</i>	709

УДК 332

Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України. Інститут регіональних досліджень. Редкол.: відп. ред. М.І. Долішній. – Львів, 2001. – 719 с.

Комп'ютерний макет: П. – С. Попадюк, Л.І. Казанцева.

ISBN 966-02-2033-2

© Інститут регіональних досліджень НАН України, 2001.

© Долішній М.І., Беленький П.Ю., Бідак В.Я., Бойко Є.І., Вовканич С.Й., Габрель М.М., Гадзало Я.М., Герасимчук З.В., Гладій М.В., Гоголь Г.Л., Горин М.П., Давимука С.А., Злупко С.М., Караванський О.В., Карпов В.І., Козоріз М.А., Кондратюк О.В., Копистянська Х.Р., Копитко В.І., Кравців В.С., Кривицький А.Ф., Куйбіда В.С., Куценко В.І., Лавейкін М.І., Максимчук М.В., Матковський С.О., Матюшко Є.М., Медведчук С.В., Мікула Н.А., Осауленко О.Г., Пак Н.Т., Палига Є.М., Панкевич Л.В., Патора Р., Пирожков С.І., Писаренко С.М., Побурко Я.О., Риндзак О.Т., Садова У.Я., Семів Л.К., Семів Р.А., Симоненко В.К., Сімків Л.Є., Соловей Л.С., Стельмах О.А., Фрис Р.Д., Фурдичко О.І., Цапок С.О., Шевчук А.В., Шевчук Л.Т., Шульц С.Л.

Підп. до друку 20.04.2001. Формат 60х90/16. Папір оф. № 1. Гарн. літ. офс. друк. Ум. – друк. арк. 34,26. Тираж 300. Зам. 338.

Оригінал-макет виготовлено в Інституті регіональних досліджень НАН України 79026 Львів, вул. Козельницька, 4.

Видруковано в поліграфічному центрі «ДПА Друк». 79003, м. Львів, вул. Стрийська, 35.