

Регіональна політика

УДК 332.14:332.01

О.Б. Ватченко

Теоретичне обґрунтування регіональної політики

Зроблено аналіз основних теорій, що чинять вплив на формування регіональної політики: втручання держави в економічні процеси, які відбуваються в країні (регіоні), взаємовідносини між державою і регіоном, надбання при використанні продуктивних сил. Ключові слова: регіон, теорії розвитку, регіональна політика, трансформація, глобалізація, кластер, національна інноваційна система.

Свого часу для формування ринкових відносин в економічній діяльності України було проведено роздержавлення майна, демонтаж системи директивного планового управління і різке зниження можливостей прямого державного втручання в роботу суб'єктів господарювання. Питома вага державних і муніципальних підприємств зменшилася з 70,0% у 1992 р. до 2,0% в 2008 р. а частка недержавної власності відповідно підвищилася.

Зміна форм власності реально вплинула на економічний розвиток України. Були порушені економічні відносини, що налагоджувалися роками. Необхідно було формувати нові зв'язки, які б дозволяли максимально зберегти виробничо-територіальну співпрацю, а також формувати відносини з іншими державами на ринковій основі та зміцнювати потенціал країни і регіонів. Якщо на макрорівні відбувалися загальнодержавні зміни, то на регіональному рівні об'єктом перетворень стала система регулювання територіального розвитку країни, яка передбачала стабільний характер відтворення і постійне збереження та примноження потенціалу регіону.

Реалізація соціально-економічної політики сьогодні має відбуватися в регіонах, бо саме в них вирішується проблема життєзабезпечення населення, а також рівня і якості його життя. Проте сучасна політика в Україні спрямована не стільки на розвиток регіонів, скільки на їх підтримку, тобто на вирішення поточних завдань, замість реалізації довгострокової концепції територіального розвитку.

Теоретичні засади розвитку регіонів сформульовано в роботах як зарубіжних, так і українських вчених. На особливу увагу заслуговують роботи М.І. Долішнього, С.І. Дорогунцова, В.Ю. Керецмана, В.Н. Лексина, А. Г. Мазура, Т.Л. Мирнової, В. Є. Реутова, Н. З. Головченка, А.Н. Швецова, О.І. Шаблія, В. І. Чужикова, М. Г. Чумаченка та багатьох інших.

Метою даного дослідження є аналіз існуючих теорій щодо розвитку регіонів та їх впливу на регіональну політику у часовому просторі.

У сучасний період в багатьох країнах світу регіональна політика перетворилася на один із найважливіших факторів економічного і соціального розвитку. Будь-яка політика, в тому числі й регіональна, має бути теоретично обґрунтованою. У країнах з розвинутою ринковою економікою регіональна політика формувалася під впливом різних теорій, в яких намагалися обґрунтувати частку втру-

© О.Б. Ватченко, 2011.



Рис. 1. Теоретичні основи регіональної політики

чання держави в економічні процеси, що відбуваються в країні (регіоні), взаємовідносини між державою й регіоном (громадою), а також питання ефективного використання продуктивних сил (рис. 1).

Класики економічної теорії А. Сміт і Д. Рікардо досліджували місце держави в економічному розвитку. А. Сміт вважав, що держава, створивши «загальні правила гри», не повинна втручатися в економічні процеси, і кожній країні (регіону), враховуючи міжнародний (регіональний) поділ праці, необхідно спеціалізуватися на виробництві й продажу того товару, в якому вона має абсолютну перевагу. Д. Рікардо висунув теорію порівняльних переваг. Він досліджував переваги розміщення виробництва та його спеціалізацію. Особливу увагу приділив відносним (порівняльним) перевагам і їх впливу на поділ праці. За його теорією, у регіоні повинно розвиватися виробництво, яке вимагає менших витрат порівняно з іншими регіонами.

Після 30-х рр. ХХ ст. регіональна політика багатьох провідних ринкових держав формується за принципами, викладеними найвидатнішим економістом сучасності Дж. М. Кейнсом. За кейнсіанською теорією, ринкові механізми не завжди здатні попереджувати і долати серйозні територіальні відмінності в рівнях свого розвитку і житті населення. У цьому випадку тільки держава в змозі сприяти певному вирівнюванню територіального економічного і соціального зростання, втручаючись у регіональний розвиток.

У другій половині ХХ ст. представники неокласичного та неокейнсіанського напрямків висунули теорії економічного росту. Представники неокласичної школи Р. Солоу, Дж. Мід, А. Льюїс обґрунтували, що збільшення економічного росту відбувається при підвищенні продуктивності праці, яка залежить від техніки, технології та організації виробництва. Дж. Бортс досліджував зближення рівня розвитку регіонів залежно від мобільності факторів економічного росту («земля», «капітал», «праця»), при цьому враховував технологічний рівень виробництва. Р. Холл і Ч. Джонс поширили дослідження Дж. Бортса. Вони вважали, що крім традиційних факторів, на економічний ріст або занепад здійснюють вплив фактори інфраструктури (соціальні, інституціональні, політичні), а також географічні.

Посткейнсіанська теорія пов'язувала економічне зростання з державним регулювання міжрегіональних відмінностей. Тільки держава, використовуючи механізми кредитування, оподаткування, надання субсидій, може сприяти залучен-

ню інвестицій і припливу капіталу у слаборозвинуті регіони, чим покращить рівень життя їх населення.

Згідно з теорією незбалансованого розвитку, ринок без державного регулювання об'єктивно збільшує регіональні відмінності в силу своєї циклічності і самоорганізації ринкового механізму, який закріплює високу розвиненість одних регіонів і слабкість інших [1].

Добробут людини залежить від її забезпеченості життєвими благами, засобами існування, які можна отримати від ефективного розміщення та використання ресурсів. У ХІХ ст. завдяки дослідженням Й. Тюнена, В. Лаунхардта, А. Вебера, В. Крісталлера, А. Льоша, Т. Хагерстранда, Ф. Перру та інших почала формуватися теорія розміщення продуктивних сил.

Теорію розміщення продуктивних сил у сільському господарстві запропонував Й. Тюнен у своїй праці «Ізольована держава в її відношенні до сільського господарства і національної економіки. Дослідження про вплив хлібних цін, багатства ґрунту і накладних витрат на землеробство». Він досліджував три основні чинники, що впливають на розміщення виробництва (ціни на сільськогосподарську продукцію, транспортні витрати, земельна рента), та їх взаємозв'язки. У результаті були визначені зони спеціалізації виробництва, які названо класичними кільцями Тюнена. За його теорією, вирішальним чинником розміщення виробництва стали транспортні витрати.

Розвиток промисловості підштовхнув представника німецької школи регіоналістики А. Вебера на дослідження щодо розміщення промислового виробництва. Він увів у науковий обіг нове поняття «штандорт». Це слово виникло від німецького «standort», що у перекладі означає «місцезнаходження», «розміщення». За його теорією, розміщення промисловості визначається трьома «орієнтаціями»: транспортною – витрати на транспорт мінімальні, робітничою – дешева робоча сила, агломераційною – скорочення витрат виробничої інфраструктури.

У 40-х роках ХХ ст. німецький вчений А. Льош розвинув дослідження А Вебера. У своїй праці «Економіка розміщення» він розглядав вплив транспортних витрат на масштаб виробництва. Висвітлив теоретичні проблеми розміщення господарства як у країні в цілому, так і в економічних районах і запропонував теорію просторової економічної рівноваги. За нею головним чинником розміщення підприємств є ринки збуту готової продукції. Правильним, на його погляд, є таке розміщення, що забезпечує максимальний прибуток.

У цей же час отримали розвиток кумулятивні теорії економічного розвитку – теорії «полюсів зростання» у працях Ф. Перру (започаткував цю теорію), Ж. Будвіля (обґрунтував, що полюси зростання можна розглядати не тільки як сукупність підприємств лідируючих галузей, але й як конкретні території (населені пункти), що мають інноваційну спрямованість), Х.Р. Лаусена (деталізував уявлення про полюси економічного зростання), П. Потье (визначив осі розвитку території, при цьому обґрунтував, що території, які розташовані між полюсами зростання і забезпечують транспортний зв'язок, отримують додаткові імпульси зростання через збільшення вантажопотоків, розповсюдження інновацій, розвиток інфраструктури). Теорія «полюсів зростання» вже значною мірою враховувала ринкові механізми самоорганізації, і найважливіше завдання економічної політики держави полягає в створенні таких «полюсів зростання» і свідомому управлінні щодо поширення їх ефекту.

Досліджуючи еволюцію відносин «центр-периферія», спочатку Дж. Фрідман, а потім й інші науковці виділили на національному рівні чотири стадії регіонального розвитку: система локальних ядер; єдиний сильний національний центр; сильний центр і сильні субцентри; утворення функціонально взаємопов'язаних міст. Попри те, що дана чотиристадійна модель зорієнтована на національний масштаб, закономірності поляризації території простежуються і на нижчих рівнях, зокрема на рівні адміністративної області [2].

У 50-60-х роках ХХ ст. шведський вчений Т. Хегерstrand доопрацював теорію розміщення. Він, не відкидаючи спадщини «класиків розміщення промислового і сільськогосподарського виробництва» та їхніх послідовників, зробив акценти на розміщення інновацій, телекомунікаційних і комп'ютерних систем, розвиток промислово-технологічних комплексів, що реструктуризуються і конвертуються, та висунув теорію дифузії нововведень (інновацій). Дифузія, тобто розповсюдження, розсіювання по території різних економічних інновацій (нових видів продукції, технологій, організаційного досвіду і т. п.) може бути таких типів: дифузія розширення, дифузія переміщення.

На початку ХХІ ст. формується нова теорія регіонального саморозвитку, де враховуються інтереси регіонів і покладається відповідальність за розвиток регіонів на місцеву владу. Спрямованість політики розвитку на захист концептуалізованих прав людини означає, що основними показниками територіального розвитку мають стати параметри фізичного й духовного здоров'я, освіти та можливості самореалізації людини.

Взаємовідносини між державою й регіонами розкривають моделі самоврядування, яких досить багато, бо кожна враховує національну специфіку. Проте всі вони ґрунтуються на трьох основних концепціях (теоріях) місцевого самоврядування.

Перша теорія – теорія природних прав громади (ХVІІІ ст., Франція). Вона ґрунтується на твердженні, що органи місцевого самоврядування мають власну компетенцію, не підпорядковуються державній владі й перебувають поза межами цієї влади.

Друга теорія – державна теорія місцевого самоврядування (середина ХІХ ст., Німеччина). В її основі лежить твердження, що органи місцевого самоврядування – це органи державного управління, які формуються державою через органи влади для реалізації своїх функцій і завдань на місцевому рівні. Місцеве самоврядування не може розглядатися як інститут, рівноцінний державі.

Третя теорія – теорія громадського самоврядування, або теорія суспільно-господарського самоврядування (середина ХІХ ст., Німеччина). Пізніше ця теорія стала називатися теорією муніципального дуалізму. Вона являє собою синтез двох попередніх теорій і заснована на твердженні, що органи місцевого самоврядування мають власну, природну, а отже – суверенну компетенцію тільки в сфері неполітичних відносин, тобто у місцевих і громадських справах. Але є й інша сфера відносин – політична. Саме вона повністю по праву перебуває в компетенції державної влади. У політичній сфері органи місцевого самоврядування не є самостійними, а перебувають у її підпорядкуванні, що й визначає їхні функції й завдання. Відповідно до цієї теорії, органи місцевого самоврядування мають подвійні функції й завдання, тому вона стала основою взаємовідносин між органами центральної влади і влади на місцях у багатьох країнах світу.

Наприкінці ХХ ст. відбулося становлення органів місцевого самоврядування й регіональних органів влади в більшості країн Західної Європи й Північної Америки. Запровадження місцевого самоврядування в країні означає самостійність територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення, децентралізацію управління, максимальне наближення влади до людини, активну участь громадян у вирішенні громадських і державних справ.

У світі відбувається переорієнтація економічних досліджень на регіональний рівень щодо пошуку шляхів формування конкурентоспроможних регіонів. Теорії інноваційного регіонального розвитку отримали розвиток у працях М. Портера, Дж. Хелда, М. Енрайта (теорія інноваційних регіональних кластерів), П. Ромера, Ф. Агійона, П. Хоувіта (теорія регіонального розвитку з ендегенним технологічним прогресом), Г. Хакенсона, Р. Кемегні, Д. Бекаттіні (теорія інноваційних мереж), Дж. Хоувеллса, Ф. Кука, Н. Тріфта (теорія регіональних інноваційних систем), Р. Барро, Х. Сала-і-Мартіна (теорія динамічної конвергенції) [3].

Останніми роками велика кількість публікацій присвячена розвитку теорії кластерів. Вважається, що кластерний підхід є одним із найпрогресивніших в організації та розвитку економічної діяльності. Кластер формує певну систему поширення нових знань і технологій, забезпечує прискорення процесу трансформації винаходів в інновації, а інновацій – в конкурентні переваги. Інноваційний підхід був використаний при формуванні кластерів Силіконової Долини, Бостона, Китаю (біотехнології), Ірландії (інформатика), Ізраїлю (венчурне фінансування). Кластеризація розглядається як важлива конкурентна перевага національної економіки.

Стратегія кластера має бути сформована в результаті синтезу чотирьох типів стратегій, а саме: стратегічних планів підприємств, що входять у кластер, з урахуванням їх усебічних взаємозв'язків (об'єктна стратегія кластера); стратегічних планів розвитку і взаємозв'язків процесів (процесна стратегія кластера); стратегічного опису проектів, що реалізуються учасниками кластера (проектна стратегія кластера); стратегічних планів функціонування і розвитку співтовариств (середова стратегія кластера) [4]. Виникнення таких кластерів – закономірний процес за наявності спільної наукової і виробничої бази.

Цікавим є досвід Польщі, де використовується потенціал окремих територій як «локомотивів» економічного зростання та досягнення високої конкурентоспроможності. При цьому зростання соціально і економічно відсталих територій не повинно відбуватися за рахунок механічного перерозподілу доходу, створеного в розвинених регіонах. Проте держава надає необхідну підтримку територіям, які є осередками соціальної напруженості [1].

Динамічні зміни в суспільстві вплинули на регіональний розвиток. Виникла проблема регіональної гармонізації, що привело до створення сучасних теорій регіонального розвитку (табл. 1) [5].

Майбутнє України багато в чому залежить від правильно проведеної регіональної політики, яка б відповідала тим принципам і функціям, що притаманні країнам європейської спільноти. Тому сучасні вітчизняні економісти Т.М. Безверхнюк, С.І. Дорогунцов, Д.В. Клиновий, А.Г. Мазур, Т.В. Пепа, О.Н. Ральчук, Б.І. Сухорівський, А.С. Філіпенко в своїх працях формували концепції регіонального розвитку щодо можливості їх використання в Україні.

Політичні та економічні ситуації, які відбувалися в Україні за 20 років незалежності, не були сприятливі щодо впровадження хоч однієї з запропонова-

Таблиця 1

Класифікація сучасних регіональних теорій [5]

Назва	Автор	Основна ідея	Асиметрична складова
Конкуренція європейських міст	К. Джексон-Батлер, Шачер, Л. Висент	Диверсифікація соціально-економічного розвитку провідних європейських міст приводить до виникнення суперактивних центрів	Столичний пік інвестицій та ділової активності посилює диспропорції між столицею країни з іншими центрами та європейською периферією
Регіональна конкуренція	М. Харб, С. Хайрди, Л. Албрехтс	В умовах глобалізації світового господарства загострюється конкуренція між окремими країнами та регіонами за залучення інвестицій, грантів, створення нових робочих місць	Загострення конкуренції приводить до формування нового іміджу регіонів країни, який визначає їх як активні та маргінальні зони
Циклічна чутливість регіонів	Я. Гордон	Відбувається скорочення до 10-15 років ділових циклів у регіонах, зростає нерівномірність їх розвитку, слабо диверсифіковані регіони та їх господарство більшою мірою залежать від коливань світової кон'юнктури	Реакція регіонів на зміну кон'юнктури призводить до їх диференціації, швидкість таких змін є високою
Нового регіоналізму	М. Кітінг	Передбачає відхід від політики нівелювання регіонального розвитку з метою підтримки слабкорозвинутих регіонів: обґрунтовується створення нової моделі «Європа регіонів»	Асиметрія регіонів виникає внаслідок глобального руху капіталу і стає закономірним явищем, головним завданням урядів є уникнення протистояння регіонів-донорів і реципієнтних територій
Регіональне планування	У. Ванноп	Внутрішнє та зовнішнє регулювання розвитку регіонів є необхідним з метою усунення екстремальних ситуацій	Посилення асиметрії регіонального розвитку призводить до загрози розвалу територіальної єдності країни та інтеграційного угруповання в цілому
Локальне партнерство	М. Гедес	Між активними і депресивними регіонами мають бути встановлені партнерські відносини, які передбачають зменшення суперечностей між ними	Шляхами долання асиметрії можуть бути спільні проекти та «європейський» розподіл фондів у відповідності до політики конвергенції
Регіональний світ	М. Сторпер	У XXI ст. регіони все частіше виступатимуть як самостійні одиниці у міжнародних відносинах	Асиметрія визначатиме суть регіонального руху у XXI ст.
Стратегія просторового планування	В. Солет, А. Фалузі	З метою уникнення формування екстремальних регіонів слід розробити адекватний механізм та інструментарій підтримки відсталих регіонів	Інструментами регіональної гармонізації може бути створення локальних та континентальних осей економічного зростання

них теорій політиком регіонального розвитку. Зараз зростання взаємозалежності національних економік та все більш тісна їх інтеграція призводить до поширення процесів глобалізації. Чи зможе сьогоднішня економіка України витримати навантаження глобальної конкуренції? Пріоритети, які фактично сформувалися в Україні, не відповідають тим, що поширені у світі. Коли інші країни рухалися уперед, українська економіка використовувала і зараз використовує промисловий комплекс з домінуючим виробництвом 3-го і 4-го технологічних укладів, що дістався у спадок. Це підтверджується тим, що біля 58% виробленої продукції припадає на найнижчий, 3-й технологічний уклад (технології промисловості будівельних матеріалів, чорної металургії, суднобудування, обробки металу, легкої, деревообробної, целюлозно-паперової промисловості) і 38% – на 4-й [7].

В першу чергу регіональна політика повинна відповідати правильно сформульованим державним інтересам, принаймні таким, які не суперечили б загальному вектору реформації у державі. Прикладом вмілого проведення сучасних економічних реформ є Китай, який у рамках соціалістичної системи за роки реформ, поєднуючи планові і ринкові важелі регулювання, збільшив обсяг ВВП у 5 разів, а споживання на душу населення – в 3,5 разу. Зокрема, маючи всього лише 7% світової ріллі, Китай годує 22% населення планети [1].

Країни Євросоюзу, США а також Росія, Білорусь, Казахстан свій економічний розвиток пов'язують з інноваційними процесами. Проблеми, які виникають при цьому, вирішуються при формуванні і впровадженні національних інноваційних систем (НІС). Саме державі у НІС відводиться основне місце. Вона, використовуючи фінансові важелі (бюджетне фінансування, податкове стимулювання, кредитування), «керує» процесом інноваційного розвитку. Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням від 17 червня 2009 р. №680 схвалив Концепцію розвитку національної інноваційної системи. Її метою є забезпечення розвитку НІС, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності національної економіки. Але в Україні інституційна структура суспільства не відповідає вищезазначеній меті. Існують численні перешкоди інноваційному шляху розвитку. Щоб їх подолати, необхідно вдосконалювати законодавство, формувати систему стимулювання та партнерства «держава – приватний сектор», розвивати відповідну інфраструктуру тощо.

Для кожного періоду розвитку суспільства характерне своє бачення щодо теоретичного обґрунтування регіональної політики. Відмінність між існуючими теоріями зумовлена відмінностями в ідеях, покладеними в їх основу, та фінансово-економічним станом держави.

Світовий досвід показав ефективність кластерного підходу. При його використанні змінюється не лише зміст праці, а також у десятки і сотні разів зростає продуктивність. Скориставшись моделлю кластерного розвитку, в якій найповніше враховані форми конкуренції та головні джерела конкурентних переваг, можна прискорити перехід до постіндустріальної стадії розвитку.

В умовах технологічного відставання від розвинених країн при переході до постіндустріального розвитку суспільства Україні необхідно насамперед підтримувати і розвивати на інноваційній основі саме ті промислові галузі, в яких вона є або реально може стати світовим лідером, а також галузі, що визначають національну безпеку держави. До них належать машинобудування, авіаційна і космічна промисловість, оборонно-промисловий комплекс, біотехнології.

Формування регіональної політики неможливе без урахування й аналізу сучасних тенденцій та проявів процесів глобалізації, що безпосередньо впливають на реалізацію регіональних програм розвитку.

Практика регіональної політики провідних країн світу показала, що ефективність її розвитку в умовах глобалізації та інформатизації не може бути досягнута лише на основі зусиль держави, як єдиного центру прийняття рішень, і суто ринкових методів регулювання регіональних процесів (впровадження НІС). До цього процесу необхідно залучати суспільство, реальний і фінансовий бізнес, науку.

Список використаних джерел

1. Розміщення продуктивних сил і регіональна економіка : [підручник] / С. І. Дорогунцов, Т. А. Заяць, Ю. І. Пітюренко та ін. ; за заг. ред. С. І. Дорогунцова ; в 2-ге, без змін. – К. : КНЕУ, 2007. – 992 с.
2. Пилипенко І. О. Историчні аспекти становлення та розвитку концепції «центр-периферія» / І. О. Пилипенко // Наукові записки Вінницького державного педагог. ун-ту ім. М. Коцюбинського. – 2008. – Вип.15. – С. 103-107. – Серія : Географія.
3. Нетудихата К. Л. Еволюція сучасних теорій інноваційного регіонального розвитку / К. Л. Нетудихата – Режим доступу : <http://bibl.kma.mk.ua/pdf/naukpraci/economy/2005/38-25-4>.
4. Клейнер Г. Б. Формирование стратегии функционирования инновационно-промышленных кластеров / Г. Б. Клейнер, Р. М. Качалов, Н. Б. Нагрудная / Препринт #WP/2007/ 216. – М. : ЦЭМИ РАН, 2007.
5. Божидарнік Н. В. Регіональна асиметрія в Європейському Союзі та механізми її регулювання : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. екон. наук / Н. В. Божидарнік. – К. : КНЕУ, 2006. – С.8.
6. Реутов В. Є. Генезис теоретичних поглядів на регіон та регіональний розвиток / В. Є. Реутов, Н. В. Головченко // Економіка та держава. – 2010. – №3. – С. 17-22.
7. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / за ред. В. М. Гейця. – К. : Ін-т екон. прогноз. ; Фенікс, 2008. – 1008 с.

Ватченко А.Б. Теоретическое обоснование региональной политики.

Выполнен анализ основных теорий, оказывающих влияние на формирование региональной политики: вмешательство государства в экономические процессы, происходящие в стране (регионе), взаимоотношения между государством и регионом (обществом), достижения эффективного использования производительных сил.

Ключевые слова: регион, теории развития, региональная политика, трансформация, глобализация, кластер, национальная инновационная система.

Vatchenko O.B. Theoretical Justification of Regional Policy Forming.

An analysis of basic theories, which influence the forming of regional policy, such as interference of the state with economic processes in a country (region), mutual relations between the state and region (society), effective use of productive forces, is conducted.

Key words: region, theories of development, regional policy, transformation, globalization, cluster, national innovation system.

Надійшло 08.10.2010 р.