

Т.В. Голикова

ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИЙ АСПЕКТ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ЕКОНОМІЧНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

Розглядається вплив глобалізації на зміну концептуальних засад формування державної регіональної економічної політики в Україні. Окреслено підходи до формування нової моделі управління територіальним економічним розвитком.

Ключові слова: просторова організація господарювання; регіональний економічний простір; регіональна конкурентоспроможність; вплив глобалізації на регіональний економічний розвиток; світова територіальна ієрархія.

Т.В. Голикова

ГЛОБАЛИЗАЦИОННЫЙ АСПЕКТ ГОСУДАРСТВЕННОЙ РЕГИОНАЛЬНОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В УКРАИНЕ

Рассматривается влияние глобализации на изменение концептуальных основ формирования государственной региональной экономической политики в Украине. Очерчены подходы к формированию новой модели управления территориальным экономическим развитием.

Ключевые слова: пространственная организация хозяйствования; региональное экономическое пространство; региональная конкурентоспособность; влияние глобализации на региональное экономическое развитие; мировая территориальная иерархия.

T.V. Golikova

THE GLOBALIZATIONAL ASPECT OF REGIONAL ECONOMIC POLICY IN UKRAINE

Influence of globalization on the change of conceptual bases of regional economic policy in Ukraine. Factors which influence on forming of new model of politics of territorial economic development are exposed.

Keywords: spatial organization of management; regional economic space; regional competitiveness; influence of globalization on regional economic development; world territorial hierarchy.

Постановка проблеми. Процеси нової економічної регіоналізації національного господарського простору, що розпочалися в Україні на початку ХХІ століття, останнім часом протікають на тлі поглиб-

© Т.В. Голикова, 2009

лення в країні фінансово-економічної кризи. В оглядовій перспективі наслідком цих подій неминуче стане переструктуризація політичного, господарського та соціокультурного простору країни, що кидає серйозний виклик існуючій практиці державного управління територіальним господарським розвитком. За умов кризи українська держава як суб'єкт управління *просторовою організацією господарювання* в країні зобов'язана зробити процес регіональної реконструкції керованим і продуктивним, а вітчизняна економічна регіоналістика має задовольнити попит на відповідне «керівництво до дії». До того ж, саме регіональна політика вважається одним із кращих інструментів боротьби з рецесією в економіці, оскільки вона цілком сумісна з відкритими ринками та глобалізованою економікою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науковій розробці питань регіоналізації національного господарського простору та організації державного управління цим процесом присвячена чимала кількість праць як зарубіжних [6, 7, 15 та ін.], так і вітчизняних дослідників. Особливості формування регіональної архітекτονіки господарського простору України та конкурентоспроможність внутрікраїнових регіонів аналізувалися у працях Ради по вивченню продуктивних сил НАН України [1; 9; 14 та ін.], інших наукових установ [2–4; 8, с. 190–257, 13 та ін.]. Разом з тим, проблеми, породжені регіональною реорганізацією господарського простору України, яка відбувається в пострадянську добу, поки є недостатньо висвяченими, що негативно позначається на практиці ухвалення державою управлінських рішень з питань господарського розвитку підвідомчої території. Підтвердження цього факту відбивається у контексті концептуальних і програмних документів у сфері регіональної політики [5; 10–12 та ін.].

Саме фактор геоекономічної конкуренції, у яку об'єктивно включена сучасна Україна, задає нові вимоги до державної регіональної політики. Умовою зростання добробуту українського населення стає перехід від конкуренції між внутрішніми територіями України до забезпечення їх кооперації й конкурентоспроможності в геоекономічному масштабі. Держава має визначити, у чому конкретно виявляються можливі позиції країни, її регіонів і корпорацій у світовій економіці і, відповідно, які стратегії підтримувати й у що вкладати централізовані ресурси. Регіональна політика, у свою чергу, покликана забезпечити перехід до цих нових позицій.

Мета статті. Спираючись на теоретичні напрацювання у сфері регіоналістики, ставиться за мету дослідити процеси та фактори, під впливом яких відбувається зміна наукових поглядів на концептуальні засади державної регіональної економічної політики, та окреслити

підходи до формування нової моделі управління територіальним економічним розвитком в Україні.

Основні результати дослідження. За умов ослаблення системи галузевого управління відтворювальними процесами саме регіональні (міські) господарські комплекси стають важливим типом господарюючих структур і мають посідати особливе місце в системі організації вітчизняного виробництва. Формування уявлення про те, яку роль, місце і статус має займати регіон як адміністративно-територіальна одиниця субнаціонального рівня в системі державного устрою країни та економічних відносин, безпосередньо впливає на концептуальне бачення трансформаційного поступу всього українського суспільства. Домінуючі за радянської доби уявлення про регіон як об'єкт державного управління поступово змінюються на протилежні. Частіше весь спектр уявлень про регіон як багатофункціональну й багатоаспектну систему – суб'єкт управління – зводять у чотири концепції: регіон-квazідержава, регіон-квazікорпорація, регіон-ринок (ринковий ареал), регіон-соціум [3; 4 та ін.].

Зміна поглядів на регіон дозволяє розглядати його, по-перше, як господарський феномен, під яким слід розуміти локальний простір, де діють економічні агенти (територіально-виробничі комплекси, корпорації, фірми та домогосподарства), що переслідують власні інтереси, формуються місцеві ділові й політичні еліти – істеблїшмент, а групи спеціальних інтересів суперничають за вплив. На цьому просторі виникають елементи самоорганізації, завдяки чому багато з господарських проблем вирішуються краще, ніж за прямої участі центру. Причому, більшість процесів, пов'язаних із самоорганізацією, саморозвитком територіальних господарських утворень, є «розімкнутими назовні», тобто не обмежені рамками останніх. За відкритості економіки країни під впливом глобального ринку ця «розімкненість» і конкуренція між регіонами лише збільшуватиметься.

По-друге, нині регіональний інтерес набуває інші, більш жорсткі форми реалізації, й тому доцільно ставити питання про територіальний інтерес як базис регіональної економічної політики. У новій регіональній розбудові господарського простору країни виокремлюються три групи акторів і три групи стратегій, які держава може підтримувати або протидіяти їм, але, в усякому разі, впливати на ситуацію, управляти нею: стратегії економічних гравців, які створюють простір нових економічних регіонів (стратегії гуманітарного проектування, майново-корпоративні та фінансові), оскільки саме вони несуть в собі образ майбутнього та визначають напрями подальшого розвитку; стратегії населених пунктів (міст або міських конгломератів), терито-

рій по включенню їх в нові економічні регіони; стратегії населення – стратегії адаптації до соціально-економічних змін, освоєння нових зразків господарської поведінки.

По-третє, перетворення України на Європейську державу вимагає докорінного поліпшення добробуту її громадян, оновлення виробництв реального сектору регіональних економік, підвищення їх конкурентоспроможності. Проте це амбітна мета, якої можна досягти за рахунок агресивного зростання економіки та лише за умови появи конкурентоспроможних регіонів. Разом з тим досвід показує, що справжнє розуміння проблем конкурентоспроможності регіонів і регіонального економічного розвитку поки не одержало широкого поширення серед політичного керівництва країни й посадових осіб, відповідальних за розвиток регіонів на всій території держави.

По-четверте, видається, що визначення місії держави з регулювання територіального економічного розвитку пов'язане з необхідністю сприяння агентам територіального розвитку вписатися в сучасну глобальну економіку, компенсації «провалів» (вад) механізму саморегуляції регіональних економік, здійснення стратегічного розвитку внутрішньокраїнових регіонів на виклики глобалізації, забезпечення сталого відтворення їх економічних потенціалів.

Зміна режиму відтворення реального сектору української економіки, що була спричинена руйнуванням радянської організації господарювання, у свою чергу, зумовила рекомбінацію (розмивання меж) його (реального сектора) територіалізації, яка переважно відбувалася в режимі самоорганізації внаслідок небажання уряду та місцевих державних адміністрацій займатися цією справою й відсутності в них ефективних засобів управління цим процесом. Ті спорадичні заходи сприяння розвитку реального сектора економіки у вітчизняних адміністративних регіонах, до яких вдавалися українські центральні уряди пострадянської доби (надання статусу вільних економічних зон і територій пріоритетного розвитку), насправді продемонстрували свою нездатність підвищити рівень цього розвитку й водночас створили численні приводи для деструктивної конкуренції адміністративно-територіальних одиниць за збільшення обсягів господарських преференцій від центрального уряду.

Конкурентоспроможність внутрішніх регіонів країни та їх здатність нарощувати потенціал розвитку найбільшою мірою проявляються на світовому ринку, де їх агенти є або продавцями товарів, або учасниками виробничих зв'язків, або об'єктами інвестиційних інтересів міжнародних партнерів. У свою чергу, участь представників регіонів в економічних відносинах прогресивного типу стимулює розвиток їх

економічних потенціалів, підвищує статус і можливості в міжнародному поділі праці. У зв'язку з цим зовнішньоекономічна діяльність оцінюється як фактор підвищення конкурентоспроможності реального сектору будь-якого регіону. Спираючись на збільшення від'ємного сальдо зовнішньої торгівлі та на статистичні дані, можна дійти висновку, що на нинішній момент переважна більшість українських регіонів тяжіє до внутрішньої замкнутості й дуже сильно нагадує локальні ринки. Із 26 регіонів України лише 9 (Донецька, Дніпропетровська, Запорізька, Луганська, Харківська, Одеська, Київська й Полтавська області та м. Київ) входять до групи тих, що здійснюють інтенсивний зовнішній обмін. Всі вони є як головними експортерами, так і регіонами-імпортерами. Регіони з локально замкнутими ринками виключені з активного економічного життя й перебувають поза новою просторовою організацією глобалізованого світу.

Внаслідок рекомбінації територіального розміщення виробництв реального сектора вітчизняної економіки виникла проблема паралельного існування старих адміністративних і нових власне економічних регіонів (тобто включених у глобальний обмін). Таке існування стає джерелом конкуренції між їх суб'єктами за право управляти використанням природних ресурсів, активністю населення, суперництва у визначенні напрямів розвитку. Керівництво адміністративних регіонів в Україні дедалі більше стає держателями «кордонного» периметру останніх, в той же час як «точки» розвитку виробництв реального сектора економіки всередині цього периметру контролюється відповідними корпораціями. Спроби ж керівництва адміністративних регіонів вдатися до адміністративного «утрамбування» суб'єктів нової економічної територіалізації реального сектора вітчизняного господарювання (з метою збереження адміністративної ренти) призводять до того, що відповідні капітали залишають ці регіони. Проте за умов глобалізації для країн виявляється надзвичайно важливим мати не тільки конкурентоспроможні технології й фірми, а й головне, регіони, здатні прийняти ці технології й фірми. Більше того, компанії, які винесли свої процесингові центри й збутові підрозділи на відповідну територію, перебувають (а точніше, повинні перебувати) на свідомо більш високій стадії свого технологічного й корпоративного розвитку [7].

Таким чином, суперництво між старими адміністративними і новоутвореними економічними регіонами, що має місце в Україні, зумовлює фрагментацію просторової організації вітчизняного реального сектора господарювання. Проте цілі шматки цього фрагментованого господарського простору (насамперед експортоорієнтовані виробництва) втягуються у глобальні процеси регіоналізації реального

сектора світової економіки. За умов геоекономічної конкуренції між наявними центрами господарської сили окремі ресурси та виробництва реального сектора вітчизняної економіки становлять інтерес як у теперішній час, так і в більш далекій – стратегічній – перспективі. Проте українська держава дедалі більше втрачає контроль над цими ключовими ресурсами та виробництвами своєї території, а центри управління їх використання нерідко опиняються за межами країни, в тому числі в офшорах. Тому необхідність відновлення осмисленої державної політики щодо територіального розміщення низки кластерів виробництв реального сектора економіки не викликає сумнівів.

У сучасному глобалізованому світі в кращому становищі перебуває не той суб'єкт господарювання, що виробляє товари, виконує роботи та надає послуги, а той, хто управляє їх потоками, хто залучає фінанси, найбільш кваліфіковані кадри, хто продукує й поширює технології. У даній ситуації фактично вичерпали себе цілі регіонального розвитку, що були характерні для епохи індустріалізації: фізичні обсяги виробництва, ВВП у вартісному вимірі, обсяг залучених капіталовкладень тощо. Регіони – передовики за цими показниками – більше не можуть розглядатися як безумовні лідери розвитку. Цілком очевидно, що адекватними показниками причетності до процесів розвитку стали: обсяг споживання або рівень добробуту, структура ВВП, інноваційний потенціал регіональної економіки, включеність у глобальний обмін (експорт, гнучка спеціалізація в міжрегіональній системі поділу праці тощо), а також – економія природних ресурсів, що залучаються у виробництво тощо. Крім того, слід ураховувати, що саме великі компанії розміщують у просторі відкритого ринку свої активи, домагаючись їх найвищої сукупної вартості. Тому для переважної кількості українських регіонів майже єдиним реальним шансом змінити свої ринкові позиції в глобальній економіці є залучення зовнішніх інвестицій, включення регіону в процес господарської глобалізації за умов, забезпечених корпоративними й технологічними стратегіями суб'єктів, які управляють цим процесом.

Якщо регіони та великі міста України розглядати крізь призму територіальної ієрархії, що склалася в країні природнім шляхом, то до першого рівня або «територій зростання» передусім потрапили: промислово розвинені та експортно-ресурсні регіони, а також столиця – м. Київ, міста-мільйонники (за кількістю населення) та розвинені обласні центри. Наприклад, Київ та міста-мільйонники мають реалізувати спеціальну програму щодо виводу зі своєї території частини існуючих промислових потужностей. Все це компенсується зростанням торгівлі, комунікаційного бізнесу, зосередженням у себе фінансових

ресурсів. Таким чином, у кращому становищі знаходяться ті регіональні економіки, в яких склалася певна критична частка суб'єктів господарювання, що управляють потоками товарів (робіт, послуг), активно залучають фінанси, людський капітал, продукують й поширюють інновації.

Економічна диференціація території, її спеціалізація на виробництвах тих видів продукції, для здійснення яких вона має у своєму розпорядженні найкращі передумови, приводить до формування економічних районів і системи взаємодії між ними. Формування опорного каркасу служить механізмом територіально-господарської інтеграції, сприяє створенню та зміцненню єдиного господарського комплексу країни, забезпечує його відтворення. Результати аналізу виокремлення опорних регіонів за різними ознаками (галузевими та рівнем розвиненості) свідчать, що економічна зв'язаність України є надто слабкою, що відбивається в протиставлені багатого (капіталізованого) Сходу нерозвиненому Заходу. Крім того більшість можливих «точок зростання» та умов для їх виникнення знаходиться також на території лівобережної України.

Формування опорних регіонів (районів) як точок (полісів) економічного піднесення дозволяє визначити ті територіально-господарські комплекси, що не лише мають ресурси, які можна швидко й ефективно мобілізувати, а й можуть бути генераторами інтенсивної культивування ринкових відносин та інфраструктури. З метою піднесення реального сектора економіки таким комплексам доцільно забезпечити найбільшу свободу й конкуренцію товаровиробників для реалізації фундаментальних структурних перетворень, технічних й організаційних нововведень, розвитку експортних та імпортозаміщуючих виробництв, сервісних послуг, створення технополісів, вільних економічних зон тощо.

Будь-який український регіон (область) у силу певних історичних особливостей може стати фінансовим, виробничим, науково-освітнім, торговельним і культурним центром розвитку та потужним форпостом держави у глобалізованому світі. Завдання держави полягає в тому, щоб, ініціюючи інтегративні процеси, формувати опорні регіони як девелоперів для інших прилеглих регіонів, на які поширюється їх вплив. Проте можливим є й інший підхід, коли, відштовхуючись від мережі природно сформованих опорних регіонів та точок економічного зростання, вимальовується «новий образ» тієї країни, якої ще немає, але яку хотілося б мати, та в силу цього треба дещо доробити, не чекаючи, поки все це відбудеться природним шляхом. І тоді виникає питання: якого роду проект національного масштабу чи

макрорегіонального рівня може претендувати на те, щоб не визнавати «опорними» ті або інші регіони, а створювати їх заново [6]. У цій ситуації ставка повинна бути, насамперед, зроблена на виокремлення в просторі країни найбільш динамічних міст або мегаполісів, опорних регіонів, із покладанням на них функцій національних «вікон-перехідників» у глобальний ринок і девелоперів щодо всієї іншої території країни. Проте нині рівень міжрегіональної кооперації, якість суспільного управління й партнерства влади та бізнесу, які існують в українських регіонах, не відповідають вимогам, що пред'являє до опорного регіону сучасна геоeкономіка.

За умов глобалізації процесів територіалізації виробництв реального сектора економіки Україна може перетворитися, якщо вже не перетворилася, на старий «адміністративний» регіон у масштабах усього світу. Очевидно, що суб'єкти глобалізації через своїх агентів впливу намагатимуться забезпечити найбільш вигідну для себе територіалізацію виробництв реального сектора економіки. І якщо Україні належним чином не протидіяти цим намірам, користуючись відсутністю узгодженої позиції у цих суб'єктів, реальний сектор її економіки дедалі більше перетворюватиметься на сировинну й технологічну периферію – на постачальника сировинних ресурсів і зону скидання застарілих технологій. Аби цього уникнути, слід вдаватися до цілеспрямованого управління просторовою організацією економіки країни взагалі та її реального сектора зокрема. Саме активна регіональна політика держави дедалі більше стає засобом реалізації геоeкономічних інтересів конкретних країн і наднаціональних утворень.

Висновки з проведеного дослідження. Завданням сучасної державної регіональної економічної політики є протидія перетворення регіональних господарських комплексів на сировинну й технологічну периферію глобальної економіки. Виходячи з цього, при уточненні концептуальних засад і формування нової моделі політики територіального економічного розвитку доцільно керуватися наступними положеннями.

1. У процесі пострадянської рекомбінації територіалізації виробництв реального сектора української економіки сформувалися ареали глобальної й локальної їх регіоналізації. Відновлювальний тип економічного зростання, характерний для виробництв реального сектора вітчизняної економіки, територіально дислокованих в українських регіонах, та їх порівняльно низька глобальна конкурентоспроможність обумовлюються дією такої закономірності, як залежність від траєкторії попереднього розвитку.

2. Внаслідок рекомбінації територіального розміщення виробництв української економіки виникла проблема паралельного існування старих «адміністративних» і нових власне економічних регіонів: воно стало джерелом конкуренції між їх представниками за право управляти використанням ресурсів відповідних територій тощо.

3. Кінцевою метою однієї з протиборствуючих сторін зазначеного суперництва є намагання зберегти привласнювану адміністративну ренту, а іншої – привласнити територіальну ренту. Це суперництво призвело до фрагментації просторового поширення складових реального сектора вітчизняної економіки. Однак окремі частини цього фрагментованого простору, представлені насамперед експортоорієнтованими виробництвами, втягуються в глобальні процеси територіалізації складових реального сектора світової економіки. При цьому Україна дедалі втрачає контроль над розвитком цих анклавів, а центри управління їх відтворенням нерідко опиняються за межами країни.

4. Формування нових економічних регіонів не повинно розглядатися як галузеві чи територіальні проекти. Йдеться не про розміщення господарських об'єктів на певному географічному ландшафті, а про створення економічно інтегрованих співтовариств. Це може бути всього лише локалізація на українській господарській території «сировинних» ланок чужих технологічних ланцюжків, а в рамках просторового підходу – локалізація периферійних зон чужих економічних регіонів. Створення ж власних нових економічних регіонів завжди має відбуватися шляхом реалізації комплексних культурно-господарських проектів. Ці проекти пов'язані із формуванням нової системи господарських цінностей, нових «правил гри», а також способів комунікації в суспільстві. Критерієм успішності таких проектів повинні бути підвищення рівня довіри в господарських взаєминах і подовження коопераційних ланцюжків.

1. *Бистряков І. К.* Економічний простір: аспекти методологічного визначення / Бистряков І. К., Чернюк Л. Г. ; за заг. ред. Б. М. Данилишина. — К. : РВПС України НАНУ, 2006. — 56 с.
2. *Василенко В. Н.* Генезис территориальных хозяйственных систем (региональный аспект) / Василенко В. Н. // Наук. праці Донецьк. нац. техн. ун-ту. Сер. : економічна. Вип. 83. — Донецьк : ДонНТУ, 2004. — С. 81—86.
3. *Голікова Т. В.* Державне управління територіальним економічним розвитком: теорія і практика / Голікова Т. В. — К. : Вид-во НАДУ, 2007. — 294 с.
4. *Державна регіональна політики України: особливості та стратегічні пріоритети* : [монографія / за ред. З. С. Варналія]. — К. : НІСД, 2007. — 768 с.

5. Закон України «Про стимулювання розвитку регіонів» від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV // Голос України. — 2005. — 8 листоп. — № 211.
6. Княгинин В. Для России актуален запрос на глобальную эффективность / Княгинин В. // Российское экспертное обозрение. «Новый поворот в региональной политике?». — 2005. — № 1 (13). — Режим доступа до статті : <http://www.rusrev.org/content/review/default.asp?shmode=8&ida=869&ids=61>
7. Княгинин В. Территориальная проекция промышленной политики в России : кто оплатит издержки глобализации / Княгинин В., Щедровицкий П. // Формула развития. Сб. статей : 1987—2005. — М. : Архитектура-С, 2005. — Режим доступа до статті: <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/formula/projection/>
8. Конкурентоспроможність української економіки // Стратегічні виклики ХХІ століття суспільству та економіці України. В 3 т. / за ред. В. М. Гейця, В. П. Семиноженка, Б. Є. Кваснюка. — К. : Фенікс, 2007. — Том 3. — 556 с.
9. Павлюк А. П. Регіональні асиметрії у контексті забезпечення сталого розвитку держави і регіонів / Павлюк А. П. // Стратегія забезпечення сталого розвитку України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 20 травня 2008 р.). — К. : РВПС НАН України, 2008. — Ч. 1. — С. 140—141.
10. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001 «Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року» // Офіційний вісник України від 09.08.2006. — 2006. — № 30. — С. 36. — С. 2132.
11. Проект Закону України «Про засади державної регіональної політики» / сайт Мін-ва регіональної політики та будівництва України. — Режим доступу : <http://minregionbud.gov.ua/news/data/attach/1372/zu.dpr.proj.doc.doc>
12. Проект Концепції державної регіональної політики / сайт Мін-ва регіональної політики та будівництва України. — Режим доступу : <http://www.minregionbud.gov.ua/index.php?id=895>
13. Регіональна політика та механізми її реалізації / [Долішній М. І., Злупко С. М., та ін. ; за ред. М. І. Долішнього]. — К. : Наук. думка, 2003. — 503 с.
14. Семиноженко В. П. Новый регионализм / Семиноженко В. П., Данилишин Б. М. — К. : Наук. думка, 2005. — 160 с.
15. Шейман Д. Институциональные механизмы пространственного развития / Шейман Д., Щедровицкий П. // Формула развития : Сб. статей. 1987—2005. — М. : Архитектура-С, 2005. — Режим доступа : <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/formula/machinery>

Одержано 30.06.2009.