

УДК 351

І. О. ДЕГТЯРЬОВА

ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИКИ ПІДВИЩЕННЯ КОНКУРЕНТОСПРОМОЖНОСТІ РЕГІОНІВ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Узагальнено досвід ЄС та країн ОЕСР у сфері політики регіонального розвитку. Визначено основні принципи, стратегічні орієнтири та напрями формування і реалізації політики, спрямованої на підвищення конкурентоспроможності регіонів на сучасному етапі.

Ключові слова: конкурентоспроможність регіонів, цілі політики регіонального розвитку, тенденції регіонального розвитку, стратегії регіонального розвитку, інновації.

The EU and OECD countries' experience in the sphere of regional development policy is generalized. The outlines, strategic guidelines and directions of formation and implementation of the policy, which focused on the regional competitive growth in modern times, are determined.

Key words: competitiveness of region, objectives of regional development policy, regional developments, regional development strategy, innovation

Проблема підвищення національної, а пізніше і регіональної конкурентоспроможності почала ставитися як пріоритетна при плануванні і реалізації державної політики у світі з 1980-х рр. Це було пов'язано, по-перше, із включенням протягом останніх тридцяти років у світову економіку, де в 1950 – 1960-х рр. домінуючу роль відігравали США і країни Західної Європи, великої кількості інших держав, які мали специфічні конкурентні переваги: Японії на початку 1970-х рр., нових індустріальних країн першої та другої хвилі (1970 – 1980 рр.), найбільших за кількістю населення країн світу Китаю та Індії (1980 – 1990 рр.), а також великої групи країн з перехідною економікою (1990-ті рр.). По-друге, загальна лібералізація торгівлі в цей час і швидкий розвиток процесів транснаціоналізації виробництва та сфери послуг загострили конкуренцію між країнами і регіонами за інвестиції та інновації, необхідні для успішного розвитку територій [3, с. 3].

Для нашої держави проблема конкурентоспроможності регіонів є ще досить новою, на сьогодні лише формуються науково-методологічні засади її забезпечення в умовах України. Зважаючи, що розвиток регіональних соціально-економічних систем має певні еволюційні закономірності, вплив держави на нього також може бути подібним із впливом інших держав. У цьому зв'язку дослідження зарубіжного досвіду формування політики забезпечення конкурентоспроможності регіонів є необхідним. Йдеться насамперед про формування економіко-правових засад функціонування регіональних соціально-економічних систем, а також про організаційно-управлінські рішення, спрямовані на регіональний розвиток.

На сьогодні існує багато наукових праць, які висвітлюють різні аспекти формування регіональної політики. Питанням правового регулювання формування регіональної політики в Україні та за кордоном присвятили свої роботи Т. Забуковець-Ковачич, В. Куйбіда, А. Ткачук. Інституційні механізми реалізації регіональної політики знайшли своє відображення в роботах З. Варналія, В. Вакуленка, О. Васильєвої, В. Воротіна, В. Керецмана, М. Лендъєл, В. Чужикова та ін., активно розвивається проблематика регіональної конкурентоспроможності (Л. Антонюк, Т. Голікова, Т. Ігнатова, В. Підвисоцький, В. Семиноженко, Р. Фатхудінов та ін.). Водночас окремого дослідження політики щодо конкурентоспроможності регіонів у зарубіжних країнах ще не було здійснено.

Метою статті є визначення основних принципів, стратегічних орієнтирів і напрямів формування політики щодо підвищення конкурентоспроможності регіонів у зарубіжних країнах.

Спочатку увага до регіональних проблем в усіх країнах без винятку має на меті ліквідацію диспропорцій розвитку їх територій. Потім тенденції регіонального розвитку приводять до усвідомлення такої необхідності: регіональну політику можна спрямовувати і на підвищення конкурентоздатності окремих регіонів країни, що в результаті забезпечує зміцнення економічного потенціалу усієї країни [5, с. 11]. На сьогодні підвищення конкурентоспроможності регіонів є головною метою регіональної політики в 25 країнах ОЕСР [9, с. 50] та однією з головних цілей регіональної політики ЄС.

Отже, на зміну старим підходам щодо формування регіональної політики приходять нові (табл. 1), метою яких є саме конкурентоспроможність регіону. При цьому особливий акцент робиться на м'яких чинниках розвитку, таких як підвищення рівня професійних навичок і творчого потенціалу людини, інноваційний потенціал підприємств і організацій державного сектору, формування мереж співпраці компаній тощо [13].

Таблиця 1

Старі та нові підходи до формування регіональної політики [Там же, с. 13]

<i>Підходи Складові</i>	<i>Старі</i>	<i>Нові</i>
Цілі	Компенсація регіональних відмінностей	Використання внутрішнього потенціалу всіх регіонів з метою підвищення рівня їх конкурентоспроможності
Основні групи втручання	Адміністративні одиниці	Функціональні економічні зони
Стратегії	Галузевий підхід	Комплексні програми розвитку
Інструменти	Субсидії та державна допомога	Поєднання твердих і м'яких чинників впливу: фінанси, ринок праці, бізнес-середовище, соціальний капітал, мережі різноманітної співпраці
Головні актори	Центральний уряд	Різні рівні управління

На сьогодні у розвинених зарубіжних країнах регіональна політика вже не розглядається як механізм допомоги регіонам у досягненні середніх показників,

хоча це не втратило свою важливість. Наприклад, “регіональна політика ЄС тепер представляє політику, що визначає та орієнтується на можливості для майбутнього, мобілізуючи недостатньо використаний потенціал, а не виплачуючи компенсацію за проблеми минулого” [1, с. 6].

Практично зазначені нові підходи щодо регіонального розвитку знаходять своє застосування після прийняття в березні 2000 р. у Лісабоні декларації ЄС про стратегію розвитку, направлену на швидке підвищення конкурентоспроможності економіки ЄС. На основі пріоритетів Лісабонської стратегії Європейська рада встановила такі три основні цілі регіонального розвитку ЄС на період 2007 – 2013 рр.:

1. Конвергенція.
2. Регіональна конкурентоспроможність і зайнятість.
3. Європейське територіальне співробітництво.

Необхідно відмітити, що протягом останніх п'ятнадцяти років цілі щодо регіонального розвитку в ЄС суттєво змінились (табл. 2). У 1990-х рр. вони були пов'язані із забезпеченням базових потреб регіонів, у наступному фінансовому періоді (2000 – 2006 рр.) увага фокусується на їх збалансованому розвитку, а на сучасному етапі вони стосуються різних форм інтеграції. Такий підхід суттєво прискорює бажані економічні та соціальні зміни, оскільки якнайкраще збалансовує інтереси всіх сторін та об'єднує їх зусилля, тобто йдеться про формування багаторівневого управління територіальним розвитком, яке здатне забезпечити синергетичний ефект.

Таблиця 2

Трансформація цілей політики регіонального розвитку в ЄС*

<i>1994-1999 рр.</i>	<i>2000-2006 рр.</i>	<i>2007-2013 рр.</i>
1. Структурна перебудова та розвиток менш розвинених регіонів 2. Підтримка регіонів, в яких відбулося суттєве зниження промислового виробництва 3. Зменшення безробіття та сприяння адаптації молоді на ринку праці 4. Підтримка структурних змін 5. Прискорення розвитку і структурної перебудови сільських територій; підтримка сільського господарства і рибальства 6. Підтримка регіонів з низькою щільністю населення	1. Сприяння розвитку та реструктуризації регіонів, що мають відставання 2. Підтримка регіонів зі структурними проблемами щодо соціально-економічних перетворень 3. Модернізація політики в галузі освіти та підготовки кадрів	1. Конвергенція 2. Регіональна конкурентоспроможність та зайнятість 3. Європейське територіальне співробітництво

*Таблицю складено за даними Офіційного сайту Європейського Союзу

Як видно з таблиці 2, кількість цілей регіонального розвитку ЄС, порівнюючи з 1994 – 1999 рр., зменшилась удвічі. Але, як зазначають зарубіжні дослідники, із їх зменшенням ефективність використання європейських фондів почала збільшуватись [8, с. 5]. На нашу думку, це можна пояснити результативністю концентрації ресурсів і застосування багаторівневих організаційних механізмів щодо регіонального розвитку.

Відповідно до ст. 3 регламенту Ради Європейського Союзу № 1083 від 11 липня 2006 р. фінансова підтримка нових цілей регіональної політики ЄС на період 2007 – 2013 рр. надається за такими напрямками:

1. Конвергенція: наукові дослідження і технологічний розвиток; інновації та підприємництво; розвиток інформаційного суспільства; охорона і підтримка навколишнього середовища; туризм; культура; транспорт; енергія; освіта; охорона здоров'я.

2. Регіональна конкурентоспроможність і зайнятість:

– підтримка інновацій і розвиток економіки знань: зміцнення потенціалу в галузі досліджень і технологічного розвитку, стимулювання інноваційної діяльності підприємництва, покращання фінансового забезпечення підприємств, які впроваджують інновації;

– охорона навколишнього середовища і запобігання екологічних ризиків: очищення забруднених територій, підвищення енергоефективності, сприяння розвитку екологічно чистого транспорту, а також розробка заходів щодо запобігання та обмеження природних і техногенних ризиків;

– доступ до транспортних і телекомунікаційних послуг.

3. Європейське територіальне співробітництво:

– розвиток економічної та соціальної трансграничної діяльності;

– трансграничне співробітництво, у т.ч. між морськими регіонами;

– підвищення ефективності регіональної політики в рамках міжрегіонального співробітництва, стимулювання створення мереж обміну досвідом між регіональними і місцевими органами влади [2].

Головним фінансовим інструментом реалізації цілей регіонального розвитку є Європейський фонд регіонального розвитку (European Regional Development Funds, ERDF), який був створений з метою стимулювання регіонального розвитку ще в 1975 р. та який успішно функціонує до сьогодні. У новому періоді (2007 – 2013 рр.) він акумулює більшість коштів, що виділяються ЄС для забезпечення регіонального розвитку. Діяльність ERDF спрямована на зміцнення економічного потенціалу і соціальної згуртованості в ЄС. Його основними завданнями визначено сприяння розвитку регіональної інфраструктури, створення нових робочих місць (переважно у сфері підприємництва) у визначених регіонах; підтримка проектів, спрямованих на місцевий розвиток. ЄС координує регіональну політику саме через цей фонд. Фінансування проектів здійснюється відповідно до рішень Ради Європи, а контроль над Фондом – у компетенції Європейської Комісії.

Регіональна конкурентоспроможність і зайнятість реалізується через сприяння реалізації регіональних стратегій сталого розвитку і забезпечення зайнятості. Статтею 5 Регламенту № 1080/2006 Європейського парламенту і Ради від 5 липня 2006 р., що регулює діяльність Європейського фонду регіонального розвитку [12], визначено низку завдань, серед яких підтримка центрів трансферу технологій, міжсекторна співпраця в інноваційній сфері, спрощення доступу підприємств до інноваційних розробок, стимулювання енергоефективності підприємств, захист і поліпшення стану культурної спадщини, створення громадських точок доступу до інтернету. Обсяг коштів, які виділені на досягнення даної цілі, становить 55 млрд євро, що складає близько 16 % від загальної суми, виділеної на реалізацію регіональної політики.

На реалізацію регіональної політики в Європейському Союзі на період 2000 – 2006 рр. було виділено 213 млрд євро, а в період 2007 – 2013 рр. планується використати 347 млрд євро, що становить близько третини бюджету ЄС [5]. Основна частина витрат ERDF призначена для регіонів з ВВП нижче 75 % від середнього рівня по ЄС, яким допомагають поліпшити інфраструктуру та розвивати економічний і людський потенціал. З іншого боку, усі країни і регіони мають право на отримання фінансування для підтримки інновацій і досліджень, сталого розвитку та професійної підготовки, а також на транскордонні і міжрегіональні проекти [Там же].

Незважаючи на значні кошти, які виділяються для вирішення регіональних проблем, виникають і поглиблюються проблеми, які ускладнюють функціонування регіонів та які не завжди вирішуються за рахунок фінансових ресурсів або потребують суттєвих зусиль і часу. Це – глобалізація, негативні демографічні зміни, зміна клімату, дефіцит у сфері енергопостачання.

Скорочення чисельності населення, у т.ч. працездатного віку, та старіння суспільства – негативні тенденції європейського розвитку. За розрахунками Європейської комісії, близько 20 регіонів до 2020 р. матимуть скорочення населення більш ніж на 10 %. У сорока регіонах очікується зменшення чисельності населення працездатного віку також більше ніж 10 %. А в деяких регіонах Болгарії, Східної Німеччини і Польщі ці показники будуть становити більше 25 %. Демографічний спад відбувається швидше в регіонах з відносно низьким рівнем доходів, проблемами безробіття і великою часткою робочої сили, зайнятих у низькотехнологічних галузях. Як правило, ці регіони мають високий рівень міграції та низькі показники народжуваності. У результаті це обумовлює проблеми з фінансуванням публічних послуг у сферах охорони здоров'я, житлово-комунальної, транспортної інфраструктури тощо, тобто знижує рівень конкурентоспроможності цих територій.

Проблема зміни клімату торкнеться більшості регіонів Європи, де проживає третина населення ЄС (170 млн осіб). У південній частині, за прогнозами фахівців, очікується зниження кількості опадів, що призведе до засухи. Очікується, що меншою мірою проявляться негативні фактори в Північній і Західній Європі. В інших регіонах існуватимуть загрози повенів, берегових ерозій і деградації земель. Вирішення цієї проблеми полягає, насамперед, у зменшенні обсягів різноманітних викидів, що впливають на навколишнє середовище, що потребуватиме екологічних технологій виробництва. Також зміна клімату створить серйозні проблеми для сільського господарства, лісництва, рибальства, туризму, енергії, а також охорони здоров'я.

З кожним роком Європа стає все більш залежною в енергетичній сфері. Залежність від імпорту газу до 2030 р. буде становити 84 %, а нафти – 95 %. Високі ціни на енергоносії можуть мати суттєві наслідки для добробуту регіонів, зокрема менш розвинених [11, с. 10, 14, 17]. Водночас ця ситуація може забезпечити конкурентні переваги регіонам, де за рахунок інновацій будуть розроблятися і впроваджуватися інноваційні технології, особливо енергозберігаючі. Більшою мірою це стосується сільських і віддалених територій, де можуть використовуватись, наприклад геотермальна енергія або біомаса, прибережних територій – море, вітер, хвилі, сонячна енергія.

На вирішення відповідних проблем спрямовано нову стратегію ЄС – “Європа 2020”, яка була прийнята Європейською Комісією в червні 2010 р. [6]. Згідно з цією Стратегією, новими європейськими пріоритетами регіонального розвитку визначено такі:

- формування економіки, заснованої на знаннях та інноваціях;
- сприяння більш ефективному використанню ресурсів, екологічно чистому виробництву та конкурентоспроможності;
- зміцнення розвинутої економіки для заохочення зайнятості, соціальної і територіальної згуртованості.

У повідомленні Європейської Комісії до Європейського Парламенту від 6 жовтня 2010 р. наголошується на особливій ролі регіональної політики щодо реалізації стратегії “Європа 2020” [10]. Зокрема робиться наголос на тому, що регіональна політика є ключовим засобом реалізації пріоритетів стратегії у сфері інноваційного розвитку, який є необхідною умовою подолання існуючих і майбутніх викликів.

На інноваційному розвитку регіонів як безальтернативному напрямі підвищення конкурентоспроможності країн Європи наголошується у Стамбульській декларації Асамблеї Європейських регіонів “Виклики для Європи 2020 – вимоги для ефективного дослідження і політики в галузі розвитку” від 12 листопада 2010 р. [7]. У декларації зазначено, що регіони мають найкращі можливості для забезпечення інноваційного розвитку, зокрема щодо управління прикладними дослідженнями, тоді як фундаментальні дослідження успішніше проводяться на більш високому рівні. Це має бути прийнято до уваги під час розробки та реалізації регіональної та інноваційної політики.

Зазначеною декларацією визначено такі ключові положення, які мають бути покладені в основу сучасної регіональної політики:

- школи та університети повинні формувати у дітей і студентів навички й відносини, які сприяють творчості та підприємництву (вважається, що тільки в середовищі, яке заохочує творчість, може виникати справжнє новаторство, яке, у свою чергу, сприяє інноваційному розвитку та підвищенню рівня конкурентоспроможності території);
- співпраця між регіонами надає їм можливість щодо обміну досвідом та спільному вирішенню питань інноваційного розвитку;
- кластери мають особливо важливе значення для зміцнення регіональної конкурентоспроможності;
- покращання доступу інноваційних підприємств до фінансових ресурсів та їх усебічна підтримка є необхідною умовою підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Огляд досвіду реалізації зарубіжної регіональної політики вказує на перехід від підходів, заснованих на створенні інфраструктури і залученні прямих іноземних інвестицій до реалізації довгострокових всеосяжних стратегій, які стосуються місцевого навколишнього природного середовища, продуктивності місцевих підприємств, якості людського капіталу та інновацій. Розвинута інфраструктура розглядається як необхідна, але вже недостатня умова для територіального розвитку.

Якщо раніше в розвинених на сьогодні країнах регіональна політика була спрямована на компенсацію регіональних відмінностей окремим секторам,

підприємствам чи територіям, то на нинішньому етапі вона переважно має на меті підвищення конкурентоспроможності регіонів.

На підставі аналізу нормативно-правових документів ЄС можна стверджувати, що у країнах співдружності конкурентоспроможність регіону тісно пов'язують з реалізацією принципів сталого розвитку та стимулюванням інновацій.

Стратегічними орієнтирами сучасної регіональної політики в розвинених зарубіжних країнах є такі:

- фокусування регіональної політики здійснюється на людей, їх навички та інноваційні можливості;
- регіони враховують невикористаний потенціал, шукають можливості для розвитку, а не лише розв'язують існуючі суперечності;
- стратегії регіонального розвитку включають заходи щодо вирішення питань сталого розвитку та добробуту людини, а не лише економічного зростання;
- заходи стратегій регіонального розвитку та підвищення конкурентоспроможності підкріплені відповідними фінансовими ресурсами і розподіляються переважно на конкурсній основі. Окрім стимулювання територіального розвитку це дозволяє впровадити принципи конкуренції у практику регіонального управління.

Зважаючи на необхідність розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення регіональної політики в Україні, подальші дослідження в цьому напрямі мають стосуватись механізмів та інструментів забезпечення конкурентоспроможності регіонів у зарубіжних країнах.

Література:

1. Европейская региональная политика: источник вдохновения для стран, которые не входят в ЕС? Применение принципов и обмен опытом. – Люксембург : Office of the official publications of the European Union, 2009. – 16 с.
2. Європейський фонд регіонального розвитку // Офіційний сайт Європейського Союзу. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/funds/feder/index_en.htm
3. Пилипенко И. В. Проведение кластерной политики в России / И. В. Пилипенко. – 34 с. – Режим доступа : <http://rsr-online.ru/doc/norm/222.pdf>
4. Регіональна політика в країнах Європи: Уроки для України / Київ. центр Ін-ту Схід-Захід ; за ред. С. Максименка. – К. : Логос, 2000. – 171 с.
5. Регіональна політика // Офіційний сайт Європейського Союзу. – Режим доступу : http://europa.eu/pol/reg/index_en.htm
6. Europe 2020. Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive // Europe – the official website of the European Union. – Режим доступу : http://europa.eu/press_room/pdf/complet_fr_barroso_-_europe_2020_-_fr_version.pdf
7. Istanbul Declaration “Challenges for Europe 2020 - Demands for an effective research and development policy”. – 12 November 2010. – Режим доступу : www.ostsam.no/?WCI=file&WCE=794
8. Raducan O. The main financing sources for regional policy implementation in the European Union / O. Raducan // Public administration and regional studies. – 2008 – № 1. – С. 1–10.
9. Regional Development Policies in OECD Countries. – OECD, 2010. – 388 с.

10. Regional Policy contributing to smart growth in Europe 2020 : Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European economic and social Committee and the Committee of the regions. - Brussels, 6.10.2010. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/smart_growth/comm2010_553_en.pdf

11. Regions 2020. An Assessment of Future Challenges for EU Regions: Commission Staff Working Document. – November 2008, Brussels. – 47 p.

12. Regulation (ec) № 1080/2006 of the European parliament and of the council of 5 July 2006 on the European Regional Development Fund and repealing Regulation (EC) № 1783/1999 // Regional Policy – Inforegio / – Режим доступу : [http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080\(2006\)_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080(2006)_en.pdf)

13. *Tomaney J.* Place-based approaches to regional development: global trends and Australian implications: A report for the Australian Business Foundation, November, 2010, Sydney. – 34 c.

Надійшла до редколегії 15.02.2011 р.