

НОВІ АКЦЕНТИ У ДЕРЖАВНІЙ РЕГІОНАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ

У статті викладено погляди щодо витоків та можливостей модернізації державної регіональної політики. Ґрунтуючись на широкому фактологічному матеріалі, показано результати та наслідки реалізації нормативно-числового методу в управлінні економічним та соціальним розвитком регіонів. Наведено аргументи щодо використання у державній регіональній політиці просторово-зв'язаного уявлення про об'єкти та зв'язки між ними.

The reasoning on the sources and the opportunities of the public regional policy modernization are stated in the article. Some results and consequences of the standard and numerical method implementation in the economic and social regional development management are demonstrated on the basis of the factual data. The arguments for using the space-bound view of objects and relations between them in the public regional policy are represented.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Відчутним наслідком так званих економічних і політичних перетворень і реформ, що проводяться в перманентному режимі останню чверть століття, стало зменшення популяції населення. Даний процес ніяким чином не вдається змінити, незважаючи на застосування державних заходів.

Проводиться робота щодо стимулювання народжуваності населення за допомогою виплати відповідної грошової допомоги. Але, вирішити дану проблему, однією матеріальною допомогою не представляється можливим. Без урахування всього різноманіття можливих умов економічного і соціального розвитку проблеми збільшення популяції населення набувають практично нерозв'язного характеру.

Умови соціально-економічного розвитку врахувати досить важко через те, що домінуючими спочатку були питання державного будівництва, потім відбувся злам економічного базису соціалістичної системи, далі – становлення міжнародного іміджу та побудова капіталістичних основ.

Недостатня увага приділялася вирішенню внутрішніх регіональних проблем, в основному розглядалися проблеми щодо ліквідації повеней, гасіння пожеж, порятунку людей, які потрапили в пастку після вибухів побутового газу, або проводилася боротьба з так званим сепаратизмом.

В економічному і соціальному вимірі лише збільшувалися діапазони відмінностей в умовах життєдіяльності соціумів у регіональному та територіальному зрізі. Для їх ліквідації пішли найпростішим шляхом – ввели в ранг державної регіональної політики принцип вирівнювання, коли за рахунок сильніших в економічних відносинах регіонів підтримувалися слабкі. Почалася боротьба за субвенції та субсидії з бюджетів різного рівня. Проте бажаного результату не було отримано.

Слабкі регіони як були, так і залишилися слабкими, але і сильні регіони з кожним роком стають все слабкішими. На цьому фоні стали виникати різні фобії, починаючи від невпевненості в завтрашньому дні та закінчуючи можливим розпадом державності.

Потрібно розглянути умови, що призвели до зниження зацікавленості у приватній ініціативі. Всі владні відносини були зведені до відносин типу «центр-регіони», «регіон-територіальні громади», «територіальна громада-люди». У цьому ланцюгу головними стали відносини «центр-регіони». Від того, як поводить себе центр – Київ, повною мірою залежала перспектива розвитку будь-якого територіально-адміністративного утворення, тобто підтримка центру забезпечує певну надбавку до місцевого бюджету, а якщо прихильності

центру не існує – «не судить строго». Вертикальна централізована ієрархія породжувала невизначеність, що виражалось в посиленні особових характеристик керівників, які займають ключові позиції та, від яких повною мірою стали залежати не тільки перспективи, але і можливі результати адміністрування. Але їх підбір за ознаками особистої відданості, а не професійної придатності, з кожним разом залишав все менше шансів тим, хто хотів працювати, для кого слово і справа знаходилися в одній зв'язці, а також тим, для кого, власне, і формувалася влада. Так, при черговій зміні керівника доводилося терміново переглядати не тільки горизонт і наповнюваність можливих результатів, але і склад виконавців. Як підсумок: непорозуміння з управлінцями і відсутність результатів, таких необхідних для населення.

Аналіз досліджень і публікацій останніх років. Серед причин, що зумовили нинішній стан справ, можна виділити невиразну державну регіональну політику, наслідком якої стала ситуація, коли абсолютна більшість регіонів є дотаційними. І це в країні з кращими чорноземами в світі; у країні, де в надрах знаходяться незчисленні запаси корисних копалин, де захована практично вся періодична таблиця елементів Менделєєва; у країні, де проживає народ, що вміє і любить працювати.

Лише у 2001 році Президентом України було затверджено Концепцію державної регіональної політики, в якій зроблено спробу систематизувати розрізнені заходи, які направлені на формування якісно нової державної регіональної політики. За змістом даний документ більше нагадував протокол про наміри, без конкретизації заходів і відповідальних за їх виконання, але було закладено початок цивілізованому підходу до можливих рішень регіональних проблем [1].

Розуміючи це, у 2005 році Верховною Радою України було ініційовано ухвалення Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», в якому визначено правові, економічні та організаційні основи реалізації державної регіональної політики по стимулюванню розвитку регіонів і подоланню депресивності територій [2]. А у 2006 році Кабінетом Міністрів України була затверджена Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2015 року [3]. Про дієвість цих заходів можна судити хоч би по такому факту: за період з 2001 по 2010 роки кількість регіонів-донорів в Україні не змінилася – це такі області:

- Дніпропетровська;
- Донецька;
- Запорізька;
- Полтавська;
- Харківська.

На практиці виявилось, що вирівнювання рівнів розвитку покладено в основу державної регіональної політики і на це робилася ставка, хоча це не призвело до бажаних результатів.

Більш того, обмежуючи можливості кращих регіонів стали джерелом розвитку для слабких регіонів, було закладено початки дестимулювання для одних, і посилення бажання утриматися для інших. І ось тепер – маємо те, що маємо. А маємо, за великим рахунком ситуацію, коли фінансові кошти концентруються в центрі та перерозподіляються по відповідних територіях країни, уповільнюючи розвиток сильних регіонів і провокуючи стагнацію слабких. Адже за визначенням – не можна забезпечити єдиний стандарт надання суспільних послуг. Тим більше, коли поселення, розташовані один від одного на п'ятдесят і більше кілометрів істотним чином відрізняються по багатокладності свого життя, а така неоднорідність продовжує зростати.

Потрібно врахувати й серйозне скорочення кількості сільських населених пунктів, особливо в степовій, лісостеповій і лісовій зонах, що обумовлює зміни поселенського каркаса країни, який склався, зі всіма відповідними наслідками. Накладення одного на інше лише посилює невизначеність і практичну нерозв'язність економічних та соціальних проблем, що стоять перед населенням. А перед органами влади – необхідність забезпечення

концентрованого використання наявних фінансових (бюджетних) ресурсів, що в таких умовах досягається дуже складно.

Просторовий підхід до визначення параметрів економічного розвитку різних за своїми розмірами територій став відповіддю на сучасні виклики глобалізаційних процесів. На Заході склалися потужні наукові школи, в рамках яких вирішуються теоретичні та практичні проблеми просторово-часової організації продуктивних сил на відповідній території. Прикладом останніх публікацій, де викладено результати системи емпіричних досліджень в умовах економічного простору у країнах Європейського Союзу, можна назвати визначення можливих способів виміру масштабів та глибини просторових трансформацій в економіці Російської Федерації, формування системи стратегічного планування та умов реалізації державної регіональної політики просторового розвитку, визначення ефектів міжтериторіальних та міжрегіональних економічних взаємодій.

Важливе місце посідає робота О. А. Біякова [4, с.5-160], в якій викладено питання теорії економічного простору та наведено рішення щодо ряду прикладних проблем просторового розвитку.

Серед вітчизняних науковців і практиків також існує розуміння необхідності виконувати поглиблені дослідження умов просторового розвитку у межах окремих територій. Про це також можуть свідчити окремі публікації, в яких розглядаються питання теорії, методології та практики просторового розвитку продуктивних сил, питання теоретичного і прикладного змісту вирішення проблем просторового розвитку територіально-виробничих систем, питання територіальних і просторових аспектів міжрегіональної соціально-економічної інтеграції [5, с.205-316], тенденції соціально-економічного розвитку регіонів України та питання визначення регіональних пріоритетів промислового виробництва і сільського господарства [6, с.140-356].

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Достатньо очевидним є те, що система розселення, що склалася останніми роками, виступає певною відповіддю на існуючі виклики для місцевих територіальних співтовариств (відсутність реальних точок зростання; недостатність матеріальних, людських і фінансових ресурсів навіть для простого відтворення; неефективна схема транспортних комунікацій). Це відбувається шляхом економічних реформ і перетворюється на серйозний чинник гальмування розвитку країни.

Органи місцевого самоврядування перетворюються на своєрідних заручників обставин, що складаються: з одного боку, вони наділені правом реально впливати на характер протікання суспільних процесів на відповідній території, а з іншого – без необхідних для цього фінансових ресурсів це право перетворюється на звичайну декларацію.

Утворюється порочне замкнуте коло, розірвати яке в нинішніх реаліях практично неможливо, особливо в рамках громіздкої та достатньо інерційної централізованої системи управління, зорієнтованої за своєю суттю на вирішення поточних проблем, що виявляється у відповідних способах постановки і методах вирішення задач.

У даному випадку можна говорити про деякий перебір можливих варіантів вирішення проблем, заснований повністю на інтерпретації емпіричних даних, що стосуються окремих сторін суспільного життя. Іншими словами – про числове представлення можливостей і результатів життєдіяльності територіальних співтовариств, що породжує ілюзію інформаційної забезпеченості.

Кожне територіальне співтовариство як би замикається на вирішенні своїх проблем, вийти за рамки яких ні практично, ні теоретично неможливо. Практично – тому що за набором чисел втрачаються глибина і масштаби проблем, а теоретично – тому що в більшості своїй державна регіональна політика зводиться до набору загальних для всіх суб'єктів рекомендацій, за якими дуже складно побачити конкретну перспективу кожного. І виходить, що кожен вирішує свої проблеми поодиночі.

Вважається, що спрощений підхід до сприйняття не тільки насущних проблем, але і причин їх виникнення через своєрідне нормативно-числове уявлення як про державу, або про окремі території, чи про базовий поселенський каркас, так і про можливі способи вирішення проблем, знаходиться в площині небажання визнати неоднорідність простору країни як її суттєвої ознаки, без урахування якої не можна знайти адекватні методи розвитку. А будь-які спроби ігнорування не дають потрібних результатів. Про що, власне, і свідчить сучасна практика: після розробки, ухвалення і публічного розголосу тих або інших програм, проектів справа не йде. Неоднорідність простору країни носить об'єктивний характер, не зважати на це не доводиться. Так, під простором розуміється така організація і позиціонування матеріальних об'єктів, розташованих на певній території (населених пунктів, підприємств, транспортної інфраструктури і ін.), при якій всі вони сприймаються як елементи єдиної штучної системи, що функціонує по параметрах, які задаються. У даному контексті кожен регіон є окремим регіональним простором, що входить до складу загальнодержавного простору.

Постановка завдання. Метою статті є визначення нових акцентів при формуванні державної регіональної політики.

Виклад основного матеріалу дослідження. Даний час характеризується багатоплановим простором: у фізичному просторі суміщені матеріальні об'єкти різної підпорядкованості, які вимагають до себе різні способи управління, відбувається їх накладання. Від чого фізичний простір як би розкладається на окремі його види.

Так, для економічного простору характерне з'єднання продуктивних сил за допомогою відносин, які направлені на забезпечення суспільного відтворення, для соціального – соціальних відносин, направлених на відтворення самого соціуму, для екологічного – забезпечення комфортних і прийнятних для життя людей умов навколишнього середовища і т.д.

Логічним є створення під такі простори відповідних схем та методів управління. Проте держава як і раніше використовує стару, так би мовити, десятиліттями перевірену схему, зорієнтовану на концентрацію відповідальності і ресурсів, яка, на жаль, все частіше і частіше дає збої. Така схема управління повністю виключає необхідність врахування існуючих відмінностей в економічних потенціалах регіонів або окремих територій, а зорієнтована на усереднені умови. Через це в систему дуже складно вмонтувати більш довершені методи управління. А як перевірені методи застосовуються адміністративні заходи економічного і соціального розвитку, а також числове представлення можливостей і результатів життєдіяльності територіальних співтовариств.

Це не дозволяє встановити просторово-зв'язані уявлення як про окремих суб'єктів, так і про державу в цілому. На державному рівні так зване територіальне управління підмінене боротьбою між міністерствами і відомствами за володіння ресурсами. Адже для чогось же створювалася і стара, і створюється нова вертикаль влади. Власне територіальним інтересам в цій боротьбі не знаходиться місця.

Про це свідчить жорстка прив'язка поселень до джерел сировини, енергії і виробництва. Це добре ілюструє ситуація, що склалася з моногалузевими містами, коли ліквідація містоутворюючого підприємства тягне за собою і практичну ліквідацію населеного пункту, у якого відразу зникає основне джерело існування, або бажанням концентрувати всі фінансові ресурси в центрі, щоб не сталося, а на місця виділяти мінімум з необхідного.

Чим це можна пояснити? Можливо тим, що існують побоювання втрати контролю за основними економічними і соціальними процесами в суспільстві через застарілі уявлення про необхідність з'єднання, управління і регулювання в одних руках.

Або чимось іншим? Присутність цих або інших фобій не тільки перешкоджає децентралізації ухвалення рішень, з перенесенням максимуму на місцевий і регіональний рівень, але і перешкоджає створенню ефективного територіального планування на нових засадах.

Не дивлячись на те, що Україна є унітарною державою, регіоналізація країни на найближчі декілька десятиліть повинна походити від взаємного співставлення різних схем, покликаних забезпечувати її єднання та зміцнення: це географічні (природно-кліматичні), економічні, соціальні, політичні та інші, такі, що вимагають до себе пильнішої та поважнішої не тільки уваги, але і відношення з боку як органів державної влади, так і місцевого співтовариства.

У зв'язку з цим з'являється необхідність провести типологічне розчленування території країни, щоб виявити можливі точки найбільш ефективного державного втручання.

Потрібно побудувати каркас базового розселення з виділенням в ньому найбільш реальних і перспективних «точок зростання» на кожній території, які б стали локомотивами їх розвитку. Це можливо, з одного боку, за рахунок виявлення і збереження всіх «вогнищ» ефективної діяльності, які ще існують (не дивлячись на несприятливі обставини); з іншого – за рахунок визначення місць, які мають важливе значення для збереження економічної безпеки країни; з третього – за рахунок перекладення на малі і середні міста ролі додаткових вузлів каркаса розселення.

Потрібно зазначити, що ні в якому випадку не повинні бути зруйнованими існуючі межі регіонів та межі усередині регіональних утворень. Основною матрицею такої типології могли б стати розміри території, щільність і загальна чисельність населення, що проживає на ній. Це дозволить розглядати будь-яку фізичну карту території як своєрідний портрет місцевості з виділенням на ньому найбільш важливих рис і особливостей. А не так, як тепер, коли з Києва, як опорні точки, виступають області, з обласних центрів – райони і окремі міста, з районних центрів – окремі (найбільші по масштабах району) поселення. Така собі своєрідна адміністративна піраміда.

Доцільним в цих умовах є питання щодо зміщення акцентів в економічному і соціальному розвитку територій з площини числового розуміння їхнього наповнення в просторове уявлення. Власне «просторовий розвиток» вже достатньо тривалий час затвердився в світі, що дозволяє вмщати в нього об'єкти різного масштабу: від країни до крупного міста.

Даний термін застосовують у тому випадку, коли хочуть підкреслити просторово – зв'язане уявлення про об'єкт, відмінне від числового його розуміння. Крім того, не маючи широкої вітчизняної практики налагодження взаємодії між об'єктами по горизонталі (по вертикалі останнім часом стали часто укладати угоди про взаємодію між обласними державними адміністраціями і центральними органами державної влади), з'являється нагальна необхідність в цьому (про що свідчить, наприклад, укладена угода між міськими владами м. Слов'янська і м. Краматорська Донецької області про створення агломерації).

В цьому випадку, життя підказало можливу форму взаємодії, тим самим актуалізуючи необхідність просторового розвитку.

Під просторовим розвитком потрібно розуміти такий підхід до рішення державних, регіональних і місцевих завдань, при якому основний акцент робиться на системне і структурне уявлення щодо цілісності об'єкту (країни, регіону, поселення), виходячи з нового каркасу базового розселення, що дозволяє розглядати «точки зростання» як локомотиви розвитку окремих територій.

Просторовий підхід до розуміння економічного розвитку дозволяє вийти на сутнісний розгляд і вирішення виявлених проблем в масштабі конкретної території (країни, області, району, населеного пункту), тим самим задіявши увесь потенціал, що є в наявності. Головною проблемою, що є в даний час і збережеться у майбутньому при можливому переході до просторово-зв'язаного розуміння перспектив розвитку, є необхідність відносного скорочення розривів показників рівня і якості життя населення в міжрегіональному (міжтериторіальному) вимірюванні.

Як показує зарубіжний досвід, а також вітчизняна практика вирівнювання умов життєдіяльності соціумів, що склалася на різних територіях, практично неможливо ніякими

зусиллями зменшити ці відмінності.

Зазначені відмінності носять об'єктивний характер і, швидше за все, потрібно не вирівнювати їх, а стимулювати зусилля, що направлені на використання в максимальному розмірі економічного потенціалу, який є в наявності, а також використовувати виділені «точки зростання» як локомотиви розвитку для депресивних територій. Але необхідно здійснювати вказане не тільки фінансово, але й організаційно-економічно – через просторово-зв'язані форми розвитку: кластери, мережеві утворення та ін., до того ж не тільки у межах адміністративно-територіальних утворень, але й між ними.

Стереотипи, що склалися в управлінні економічними і соціальними процесами не виходять за межі цих територій, а сприймають їх (території) як окремо відособлену (хоч і у складі вищого рівня територіальних утворень) об'єктивність, в рамках якої повинні прийматися і вирішуватися відповідні управлінські заходи. Життя ж на порядок денний висуває проблеми, які все частіше та частіше не можуть бути вирішеними в рамках окремої адміністративно-територіальної освіти.

Для вирішення розглянутих проблем потрібні спільні зусилля декількох суб'єктів, єднання яких іноді легше забезпечити по горизонталі, ніж чекати рішення за ієрархією владних структур. Що, в певній мірі, може вносити деякі зміни до сприйняття зовнішніх контурів тих же районів або сільських округів.

Яскравим тому прикладом може служити розбиття території країни на виборчі округи (при проведенні виборчих компаній), коли їх зовнішня межа, як правило, виходить за рамки декількох районів.

Таке районування в даний час не співпадає з адміністративно-територіальним поділом, але є вельми ефективним засобом організації суспільного життя на певній території. З міркувань економічної безпеки існуючий адміністративно-територіальний поділ може ще достатньо тривалий час залишатися в незмінному вигляді, але формування нових організаційних утворень як всередині, так і між суб'єктами одного рівня (які як би накладалися на ті, що існують) може і повинно стати відповіддю на виникаючі виклики місцевим співтовариствам.

Головне, щоб при цьому дотримувалася певна міра, основу якої повинні складати життєві інтереси населення (не тільки соціальні стандарти, але і відсутність суперечностей). А для цього необхідно в черговий раз повернутися до проблеми розподілу повноважень між органами державної влади і органами місцевого самоврядування за всією ієрархією владного управління. Без децентралізації повноважень вельми проблематично не тільки наблизити соціальні послуги до конкретної людини, але і забезпечити їх комплекс у повному обсязі.

Представляється, що дієві кроки щодо зміни ситуації із забезпеченням необхідних умов життєдіяльності територіальних співтовариств можливі лише при переході до парадигми просторового розвитку.

Основу даної парадигми повинна скласти концептуальна схема, згідно з якою проблеми, що виділяються, способи і методи їх вирішення повинні бути адаптованими не тільки до постійно змінних умов економічного і соціального розвитку, але й до змінних зовнішніх контурів територій, а також до змінного суб'єктного складу учасників суспільних відносин. У цьому випадку просторово-зв'язаний підхід набуває не тільки віртуальної відчутності, але й прикладної наповнюваності.

В найбільш загальному вигляді парадигма просторового розвитку повинна припускати: визначення нового каркасу базового розселення з урахуванням ситуації, що складається з населеними пунктами (маючи на увазі некерований процес зникнення сільських населених пунктів і наявність транспортних шляхів сполучення); виявлення точок випереджаючого зростання (підприємств і видів виробництва) з урахуванням передумов територіального і галузевого розподілу праці (маючи на увазі ступеня розвиненості виробничої і соціальної інфраструктури); встановлення схем взаємодії суб'єктів суспільних відносин при формуванні та наданні всього комплексу

соціальних послуг у межах відповідних територій (враховуючи результати детального аналізу наявних ядер і периферії виділених зон розвитку); детермінацію загальних векторів перспективного або випереджаючого розвитку окремих територій (припускаючи розробку найбільш важливих проектів і схем на всіх масштабних горизонтах); перехід від практики вирівнювання міжтериторіальних відмінностей до практики стимулювання використання економічного потенціалу (використовуючи для цього не тільки економічні, але організаційні, а також адміністративні заходи), що склалися на даній території та т.д.

При цьому, щоб виключити стихійний характер негативної трансформації простору (який, на жаль, спостерігається в даний час), необхідно в загальному вигляді розробити єдину схему просторового розвитку країни, що дозволить додати загальний вектор розвитку всім регіональним просторам, зокрема, окремим територіям, що входять до їх складу.

Потрібно вказати, що закладений в розум сьогоднішніх управлінців механізм мислення блокується межами компетенцій, що сформувалися, виходячи з меж територіальних утворень, що виключають виникнення якої-небудь складності, не описаної в інструкціях, які склалися. Тим більше, коли мова про міжрегіональне і міжтериторіальне вимірювання.

Доповненням до парадигми просторового розвитку повинна стати достатньо виразна державна регіональна політика просторового розвитку. Щоб така політика стала дієвим інструментом сучасного розвитку всіх без виключення територіальних утворень, необхідно достатньо глибоко опрацювати увесь накопичений вітчизняною регіоналістикою досвід рішення всіляких задач, починаючи від визначення перспектив розвитку невеликих поселень і закінчуючи макроекономічним районуванням території країни. Її основою повинна стати нова концепція державної регіональної політики просторового розвитку.

Основна мета нової концепції державної регіональної політики вбачається у синхронізації зусиль всіх учасників суспільних відносин (органів державного управління, органів місцевого самоврядування, громадських організацій населення, суб'єктів підприємницької діяльності та ін.), направлених, по-перше, на гальмування і заборону депопуляції населення на окремих територіях, по-друге – на активізацію підприємницької діяльності і по-третє – на збереження і поліпшення навколишнього природного середовища, для чого передбачається повсюдне використання більш довершених методів державного управління.

Основними завданнями державної регіональної політики просторового розвитку повинно передбачатися подолання обмеженості накопиченого досвіду територіального розвитку і вихід на конструктивний розгляд проблем просторового розвитку у відповідних масштабах: від окремого населеного пункту до всієї держави в цілому.

Для цього необхідно скласти паспорти територій і провести діагностику, щоб отримати відповіді на два основні питання: що відбувається з економікою і які чинники стримують розвиток населення, підприємництва і навколишнього середовища?

Паспортизація територій, а також результати економічної діагностики дозволять забезпечити:

- чіткіше визначення об'єктів досліджень;
- форми представлення результатів;
- можливі сценарії розвитку для територій, що входять в міжрегіональні і міжрайонні системи розселення для окремих населених пунктів та для господарюючих суб'єктів, що здійснюють свою діяльність в просторовому вимірюванні.

Домінантами державної регіональної політики просторового розвитку повинні стати стратегії, що формуються на державному рівні.

З одного боку, ці стратегії повинні стосуватися крупних економічних гравців (міжгалузевих корпорацій), що формують простір за рахунок нових форм територіальної організації продуктивних сил.

З іншого боку, це стратегії, що розробляються для населених пунктів по подоланню як внутрішніх, так і зовнішніх суперечностей, що виникають між ними і опорними вузлами каркаса розселення.

І з третього боку – це стратегії, що виробляються, власне, населенням (через вектори усередині територіальної і міжтериторіальної міграції), додаючи регіоналізації країни завершену форму. Держава при цьому повинна виступати як основний гравець, інтереси якого стосуються всіх і всього.

Основними інструментами реалізації вказаних стратегій повинно стати стратегічне планування. Можна припустити, щоб об'єктами державного стратегічного планування стали міжтериторіальні (між населеними пунктами, між районами і між регіонами), територіальні системи та зв'язки, що дозволить розглядати структуру розселення і опорні точки розвитку за ознакою «матрьошки», відомою в науці, як схема Кристаллера.

Вказане припускає особливий набір відповідних інструментів по рівнях їх формування: для нижчого рівня – один, для регіонального – інший, а для державного рівня – третій. Об'єднуючим початком повинна стати модель взаємного накладення декількох схем одна на одну, що знаходиться під повним контролем держави, бо тільки сучасна держава поки що залишається тим суспільним інститутом, який здатний забезпечити структурну цілісність країни.

Практично йдеться про те, щоб замість єдиного державного планування (досвід використання якого поки що зберігся у нас) використовувати декілька так званих горизонтів планування: від крупних корпорацій, мережевих структур, громадських організацій, місцевих органів самоврядування до регіональних органів управління і т.д.

Такий підхід дозволить в більшій мірі врахувати існуючі відмінності між територіями і використовувати їх для поступового розвитку, а не сподіватися на допомогу держави, як це має місце в даний час.

Потенціал розвитку всіх учасників повинен бути повною мірою задіяний при формуванні державної регіональної політики просторового розвитку.

Якими можуть бути форми державного просторового розвитку?

По-перше, мова повинна йтися про створення різного масштабу округів:

- медичних (лікарняних, фельдшерсько-акушерських);
- освітніх (шкільних, університетських та ін.);
- громадського порядку;
- культурних (бібліотечних, культурно-просвітницьких) та ін., що виходять за межі існуючого адміністративно-територіального ділення.

У межах створених округів може бути забезпечено відносно вирівнювання щільності та якості суспільних послуг, що надаються, через демографічне стиснення, а також перетворення малих і середніх міст в спальні райони великих (за умови відносної близькості останніх).

По-друге, тут же можна говорити про створення інноваційних зон (за прикладом Силіконової долини), ядрами яких можуть виступати як найбільші центри науково-технічного розвитку, так і створені для цих цілей нові поселення.

По-третє, просторовий розвиток повинен припускати створення такого базового каркаса поселень, при якому, разом з вузлами розвитку, залишалися б зони, управління якими може бути безпосередньо підпорядковане державі (зони відчуження, прикордонні зони, зони із стратегічними запасами корисних копалин та ін.).

По-четверте, можуть бути й інші форми, де має місце виділення проблем міжтериторіального і міжрегіонального характеру (наприклад, міської агломерації, або територіальних співтовариств декількох поселених пунктів для реалізації сумісних проектів), рішення чого розширює можливості доступу суспільних послуг населенню, що проживає у відповідному ареалі.

Висновки і перспективи подальших розробок. Наскільки обґрунтованими є висловлені припущення, можна судити, виходячи з реалій теперішнього моменту. Так, у даний час виявилось, що зараз не існує достатньо універсальних методів, здатних якимось чином не тільки уніфікувати підходи, але й наблизити територіальні співтовариства до розуміння того, як можна найефективніше вирішувати свої не тільки поточні, але й перспективні завдання. Ці проблеми розбираються керівниками державного рівня.

Останнім часом у Верховну Раду України надійшло декілька законопроектів, в яких закріплено правові, економічні та організаційні основи формування цілісної системи державного стратегічного розвитку країни. Їх основу, як і раніше, складає розуміння можливості застосування стратегічного планування лише на державному рівні, яке дещо гальмує можливий механізм стратегічного планування по окремих рівнях.

Проте, можна з певним оптимізмом дивитися в майбутнє і сподіватися, на те що, у разі ідеї просторового розвитку почнуть, нехай не масами, але людьми з наявними владними повноваженнями, перетворюватися на дієвий інструмент сучасного управління за всією ієрархією владних структур. А для того, щоб не виявитися захопленими зненацька, необхідно вже сьогодні приступити до здійснення розробки основ державної регіональної політики просторового розвитку, розпочавши з обґрунтування відповідної концепції.

Попереджуючі заходи дозволять запобігти появі та посиленню негативних наслідків, уникнути які навряд чи буде можливим з позиції сьогодення досвіду. Але, озброївшись відповідними необхідними знаннями, можна істотним чином пом'якшити будь-які негативні аспекти, які, як правило, супроводжують трансформаційні процеси у сучасному суспільстві. Бути попередженим – означає бути озброєним. Ця істина не вимагає доказів.

Список використаної літератури

1. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001. – № 341/2001 // Офіційний вісник України. – 2001. – 25 травня (№ 25). – ст. 983 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=341%2F2001>.
2. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 р. – № 2850 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 40 (21.10.2005). – ст. 2529 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2850-15>.
3. Про державну Стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006. – № 1001 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 30. – ст. 2132 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-%EF>.
4. Бияков О. А. Теория экономического пространства: методологический и региональный аспекты: [монографія] / О. А. Бияков. – Томск изд-во ТГУ, 2004. – 169 с.
5. Сторонянська І. Міжрегіональні інтеграційні процеси в Україні: тенденції та перспективи розвитку: [монографія] / І. Сторонянська. – Львів: ІРД НАН України, 2009. – 392 с.
6. Кухарская Н. А. Стратегические приоритеты трансформации экономики регионов Украины: тенденции, формы, механизмы: [монографія] / Н. А. Кухарская. – Одесса: ИПРЭИ Украины, 2010. – 546 с.

Прийнято до друку 22.07.2011