

Вероніка КОВАЛЬЧУК

Національний університет цивільного захисту України, м. Харків

УПРАВЛІННЯ РЕГІОНАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ: ГЛОБАЛЬНИЙ КОНТЕКСТ

Досліджуються теоретико-методологічні підходи до забезпечення регіонального розвитку. Аналізується управлінський вплив держави на соціально-економічні процеси територіального рівня в глобальному контексті. Доводиться, що в сучасних умовах регіони стають новим простором для побудови політики як систем дії і самостійними учасниками глобального порядку, за якого держави позбавляються своєї посередницької монополії та здатності контролювати власну просторову економіку. Пропонується класифікація регіонів за роллю та особливостями економіки: великі урбаністичні, прикордонні промислові та туристичні регіони. Встановлюється, що вивчення та застосування досвіду управління успішними регіонами є доцільним для впровадження в окремих державах України. Обґрунтовується необхідність побудови в Україні якісно нової моделі державного управління регіональним розвитком.

Ключові слова: регіональний розвиток, державне управління, процес глобалізації.

Veronika Kovalchuk. Management of regional development: global context

Existing theoretical and methodological approaches to the regional development are investigated. The impact of management on the state of the socio-economic processes at the territorial level in the global context is analyzed. It is proved that in the contemporary conditions the regions become a new space for the policy development as activity systems and independent participants of the global order under which the states lose their mediation monopoly and ability to control their own spatial economies. Classification of the regions according to the roles and peculiarities of economies is proposed: major urban, border industrial and tourism regions. It is defined that study and application of the management experience of the successful regions is appropriate for implementation in some regions of Ukraine. The necessity of building a qualitatively new model of public administration of the regional development in Ukraine is substantiated.

Key words: regional development, public administration, the process of globalization.

В умовах розвитку ринкових відносин, оновлення механізмів державного управління, пошуку балансу інтересів держави і регіонів особливої актуальності набуває проблема методологічного обґрунтування ролі й функцій держави щодо забезпечення збалансованого розвитку її територій. Розвинені промислові країни разом з країнами, у яких відбувався перехід від планової економіки до ринкової, і країнами, що раніше вважалися такими, що розвиваються, сформували сферу глобального розвитку, у якій об'єднання держави і ринку стало розглядатися як засіб боротьби з ризиками, невпевненістю і складністю форм капіталізму, що швидко змінюються внаслідок глобалізації. Усе це обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Загальні концептуальні проблеми розвитку регіону та регіональної економіки розглянуто в працях таких вітчизняних учених, як Г. Ніколенко, С. Поважний, С. Севостьянова, В. Чужиков та ін. Питанням взаємодії регіонів із центром, регулювання цих відносин як інструменту регіонального розвитку приділили увагу А. Балашов, В. Мамонова та ін. Міжнародним аспектам розвитку регіонів присвячені праці В. Воротіна, М. Латиніна, Т. Лозинської, С. Майстра. Проведений аналіз доводить, що надати чітке визначення регіональному розвитку досить непросто, оскільки наявні визначення пов'язані з уявленнями про те, для чого взагалі потрібний регіональний розвиток і які цілі він ставить.

Дослідження теоретичних засад державного управління розвитком регіонів дають змогу зазначити, що, незважаючи на високий рівень наукового опрацювання

проблематики регіонального розвитку, питання управлінського впливу держави на соціально-економічні процеси територіального рівня в глобальному контексті ще не набули достатньої уваги та комплексного вивчення.

Метою статті є з'ясування сутності теоретико-методологічних підходів до забезпечення регіонального розвитку і на цій основі визначення та вдосконалення методологічних засад управління регіональним розвитком в умовах глобалізації.

У багатьох країнах світу починаючи з 1960-х – 1970-х рр. питання регіонального розвитку ставали все більш важливими для центральних і регіональних органів влади. Паралельно кардинально змінилося розуміння регіонального розвитку, що було викликано глибокими змінами в глобальній економіці й управлінні. По-перше, сталися якісні зміни, пов'язані з більш рефлексивним капіталізмом, відмітними особливостями якого є: підвищена складність, невпевненість, ризик і швидкість економічних, соціальних, політичних і культурних змін. Економічна система не лише стала більш інтернаціоналізованою, наукомісткою і орієнтованою на конкуренцію, але й глобалізованою. І хоча довгострокові перспективи розвитку світової економіки залишалися невизначеними, не підлягало сумніву, що цей розвиток породив і поглибив нерівномірності в розвитку окремих соціальних груп і територій, а також посилив нерівність у процвітання та добробуті за географічною ознакою. Таким чином, був поставлений під сумнів усеосяжний і стійкий характер територіального зростання й розвитку, а також були сформульовані нові фундаментальні питання про складники успіху і розвитку регіонів. По-друге, урядові структури і органи влади перетворилися на багаторівневі системи, що функціонують на місцевому, регіональному, національному і наднаціональному рівнях, а в управлінні регіональним розвитком стали домінувати нові відносини, що розвиваються на базі партнерства. По-третє, нові принципи регіонального розвитку сприяли пошуку нових форм втручання у внутрішній і зовнішній розвиток регіонів за допомогою державної політики й інструментів, тому різні регіони отримали можливість змінити існуючі, а також створити нові підходи до регіонального розвитку залежно від своїх потреб. По-четверте, дискусії стосовно регіонального розвитку стали розвиватися навколо його якісних характеристик, а не кількісних, як це було раніше, причому якщо спочатку йшлося про вплив економічного розвитку на довкілля і відповідні обмеження розвитку, то потім фокус змістився на більш загальні питання про якість життя взагалі. У них підкреслюється, що пануючі концепції регіонального розвитку виглядають занадто «економічними» порівняно із загальними станами сталого розвитку, оскільки більшою мірою орієнтовані на зростання, а не на розвиток. Тому, з цієї точки зору, кардинальні зміни в місцевому і регіональному розвитку можливі за умови не лише поліпшення умов праці і підвищення прибутків, але й за умови поліпшення якості життя [1].

Окрім концепції сталого розвитку, ще однією важливою рушійною силою змін у регіональному розвитку став процес глобалізації. Через збільшення мобільності капіталу, робочої сили, товарів і послуг глобалізація змінила правила, за якими функціонувала економіка в післявоєнний період. Глобалізація, яка може розглядатися як політичне і соціальне явище, створене державами і суб'єктами неоліберальної економіки, змушує підприємства і регіони реагувати на нові економічні умови та адаптуватися до них. Унаслідок цього соціальні й економічні суб'єкти змінюють свої звички виробництва і споживання.

Але цей процес не лише дає нові можливості, але й створює нові проблеми. Ряд підприємств в усьому світі скористалися можливостями, наданими глобалізацією, і зараз перебувають у вигідному становищі. Проте відкриття національних економік перед глобальною також відкрило і регіональні економіки, які не завжди можуть бути конкурентоздатними в глобалізованому просторі. Конкуренція неефективних, погано керованих і часто технічно відсталих регіональних підприємств з підприємствами ззовні призводить до їх реструктуризації, скорочення, здачі в оренду, продажу і навіть банкрутства, що викликає зростання безробіття і погіршення умов праці.

Незважаючи на існуюче твердження про те, що процес глобалізації зовсім не новий, зростання масштабів взаємодії національних економік протягом останніх десятиліть стало особливо активним. Багато країн відкрили свої кордони і переключилися з дирижизму – планової економіки та імпортозаміщеної індустріалізації до вільного ринку. Лібералізація національних економік часто супроводжувалася комплексами програм макроекономічної стабільності, спрямованих на обмеження інфляції, скорочення бюджетного дефіциту і зменшення процентних ставок для стимулювання довгострокових інвестицій.

Існує велика кількість досліджень, присвячених перевазі відкритих економік, що виникають унаслідок процесів глобалізації. Практика також підтвердила, що поєднання лібералізації економіки і комплексних програм макроекономічної стабільності дає позитивні результати, які впливають, у тому числі, і на регіональний розвиток. Серед найзначніших можна назвати зменшення інфляції, розширення потоків капіталу у відкриті країни, зростання експорту і економічне зростання.

Водночас існують і зворотні приклади, що свідчать про те, що лібералізація далеко не завжди супроводжувалася стійким довгостроковим економічним зростанням або зростанням зайнятості. Заходи зі збереження макроекономічної стабільності супроводжуються певним ризиком у країнах, фінансове управління або валюта яких були сприйняті як слабкі з боку інвесторів і чия промисловість була нездатна конкурувати з високотехнологічними товарами з розвинених країн або дешевими товарами з країн, що розвиваються.

Унаслідок зазначених негативних явищ деякі автори, такі як Д. Родрік, Дж. Стігліц та Р. Вейд у своїх роботах ставлять під сумнів сприятливий вплив глобальної торгівлі і відкритих меж на економічне зростання у зв'язку з посиленням соціальних і регіональних відмінностей і нерівностей. Тому вони акцентують на тому, що в умовах глобалізації не варто забувати про важливість держави як регулювальника економічної активності, включаючи не лише центральний, але й регіональний рівень [2 – 4].

Дійсно, глобалізація і економічна дерегуляція можуть сприяти збільшенню соціальних і територіальних нерівностей у багатьох країнах з лібералізованою економікою. Зростання виробництва і економічних показників пов'язане з технічним прогресом. Спорудження високотехнологічних заводів, введення в практику нових методів вирощування сільськогосподарських культур підвищує продуктивність і ефективність підприємств, що відбувається ціною скорочення робочих місць.

Одночасне зростання економіки і безробіття пов'язане з великою кількістю некваліфікованої робочої сили, збільшенням сектору неформальної економіки, причому таке спостерігається як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються. Як результат, економіка, яка виникає внаслідок процесу глобалізації, є соціально і часто географічно поляризованою. Зростає прірва між освіченими, професійними працівниками і групою некваліфікованих працівників і працівників неформального сектору економіки, що збільшується.

З територіальної точки зору лише невелика кількість регіонів отримує перевагу від нових можливостей, наданих процесом глобалізації. Успішні регіони характеризуються тим, що вони пропонують щось особливе на зовнішніх ринках. Такі регіони можна класифікувати за трьома групами:

1. Великі урбаністичні регіони. До них належать великі міські агломерації, як у розвинених країнах, так і в країнах, що розвиваються, у яких сконцентрована діяльність із надання послуг, що створюють високу додану вартість. Штаб-квартири компаній, що надають бізнес-послуги, фінансові послуги, послуги з операцій з нерухомістю і страхові послуги, найчастіше розташовуються у великих урбаністичних регіонах. Економічні системи агломерацій, що виникають внаслідок такої концентрації, сприяють залученню наукових, виробничих та інших ресурсів у такі регіони.

Прямі іноземні інвестиції стікаються туди ж, збільшуючи територіальні соціальні й економічні нерівності. Проте динамічний розвиток міських територій не означає, що всі їх жителі отримають однакову вигоду від такого розвитку. Більшість міських агломерацій в усьому світі страждають від появи «подвійної» економіки, у якій високооплачувані робочі місця співіснують з низькооплачуваним і непрофесійним сектором надання послуг, зростанням неформального сектору, що часто відбувається на тлі загальної важкої економічної і соціальної ситуації в країні.

2. Прикордонні промислові регіони. Вони належать до групи територій, які можуть отримати вигоду від високої мобільності усього того, що пов'язано з виробництвом. У таких регіонах часто вартість праці поєднується з територіальними особливостями і людськими ресурсами, що робить їх привабливими для інвестицій у промисловість.

З глобальної точки зору, найбільш розвинуті регіони в країнах, що розвиваються, також можуть бути віднесені до цієї групи. Поєднання низьких зарплат з відносно ефективною і продуктивною робочою силою і доступність ринків зробили ці регіони привабливими для інвестицій у промисловість, тому більшість підприємств з масового виробництва продукції розташовані якраз у них.

3. Туристичні регіони. Як правило, це регіони країн, що розвиваються, яким вдалося зайняти свою ринкову нішу в глобалізованій економіці, орієнтовані виключно на надання туристичних послуг. Менш успішні туристичні зони також мають можливість розвиватися завдяки туристам і постійному поліпшенню послуг, що їм надаються.

Вважаємо, що вивчення та застосування досвіду управління успішними регіонами є доцільним для впровадження в окремих регіонах України під час прийняття державно-управлінських рішень.

Проте території, що швидко розвиваються, можна побачити вкрай рідко у глобалізованому світі. Найчастіше регіони намагаються пристосувати свою економічну структуру до нових умов. Глобалізація зробила економічну активність мобільнішою, а можливість направити інвестиції в будь-яку точку світу підвищила чутливість до регіональних відмінностей. Тому конкурентна перевага деяких територій у минулому, обумовлена їх близькістю до сировини або унікальним розташуванням, поступово ослаблюється.

Поліпшення інформаційних технологій сприяє делокалізації промислового і сільськогосподарського виробництва. Слабка делокалізація спостерігається у сфері послуг, найчастіше через необхідність близької взаємодії і важливість такого чинника, як довіра, хоча майбутнє ринку послуг часто пов'язується з динамікою економічної активності в інших секторах. Як наслідок, традиційні промислові регіони, сільськогосподарські регіони і регіони без чітко визначеної конкурентної переваги мають труднощі із захопленням нових ринків, а підприємства на таких територіях втрачають свою частку на звичайних для них ринках унаслідок відкриття економічних кордонів.

Промислові компанії, які процвітали в умовах монополії або олігополії в умовах фрагментованих національних ринків, у багатьох випадках зазнають краху через ринкову інтеграцію і тиск конкурентів. Ринки традиційних сільськогосподарських регіонів наповнюються дешевшою продукцією з технологічно розвинутих регіонів, а території з великим сільськогосподарським потенціалом працюють з недосконалим і відносно закритим світовим продовольчим ринком.

Слід зазначити і те, що результатом сучасних економічних процесів стало збільшення соціальної і економічної поляризації на світовому рівні. Світова економічна поляризація відображується тією чи іншою мірою в усіх країнах. Різні можливості адаптації різних регіонів до нових економічних умов зумовлюють більшу концентрацію економічної активності в декількох регіонах у кожній країні і, таким чином, зростання внутрішньої економічної нерівності. Внутрішня незбалансованість економіки збільшується в країнах як з низьким, так і середнім та високим доходом.

Поєднання збільшення соціальних і територіальних нерівностей і високої концентрації

економічної діяльності, що виробляє додану вартість, у центральних і деяких інших регіонах, які змогли знайти своє місце в глобалізованій економіці, ставить майже в усіх країнах у небезпечну і нестабільну ситуацію інші регіони. Тому не випадково в умовах глобалізації боротьба за залучення і збереження мобільності капіталу і трудових ресурсів призвела до виникнення прямої конкуренції між регіонами. Існування такої територіальної конкуренції зосередило увагу органів влади багатьох країн на «конкурентоспроможності» регіональних економік, на створенні умов для залучення інвестицій.

Нині територіальна конкуренція включає не лише зусилля із залучення виробничих потужностей, але також і діяльність, яка повинна забезпечити збільшення споживання. Така форма конкуренції властива в основному великим містам і столичним регіонам, які бажать поліпшити свій світовий статус і залучити кошти для реалізації великих масштабних проєктів на своїй території. Проте тут слід враховувати, що бажання територій брати участь у міжнародній конкуренції часто працює проти країни в цілому, збільшуючи в ній економічні та соціальні нерівності. Прагнення їх зменшити зумовлює необхідність ефективного управління конкуренцією між регіонами на державному і міждержавному рівнях.

Таким чином, у ході дослідження проаналізовано і надано оцінку змін у глобальній економіці й управлінні, що обумовили підвищення ролі держави як регулювальника економічної активності, включаючи не лише центральний, але й регіональний рівень, і отримано такі висновки:

1. У сучасних умовах регіони стають новим простором для побудови політики як систем дії і самостійними учасниками глобального порядку, за якого держави позбавляються своєї посередницької монополії та здатності контролювати власну просторову економіку. Регіони, як і раніше, взаємодіють зі своїми державами, але в них також є прямі зв'язки з міжнародними режимами і глобальним ринком. Їх положення в межах цих нових систем дії визначається незалежно від їх відносин з державою. У межах режимів (наприклад, Європейського Союзу) вплив виявляється багатьма способами і через різні канали. Положення регіонів на міжнародному ринку залежить не від політичних каналів представництва, а від конкурентних переваг та вміння успішно їх використовувати.

2. Розуміння поняття «регіональний розвиток» з часом змінювалося, його визначення є географічно диференційованими, адже на різних територіях вони різняться і по-різному змінюються з часом. Проте можна стверджувати, що сьогодні акцент з одного лише економічного аспекту змістився на інші: соціальні, екологічні, політичні й культурні, тому нові підходи до розуміння регіонального розвитку є чутливішими до балансу між економічними, соціальними, політичними, екологічними і культурними його аспектами. Це потребує удосконалення теоретико-методологічних аспектів управління регіонами.

3. Суттєво вплинули на управління регіональним розвитком процеси глобалізації, що обумовлює необхідність вибудувати в Україні якісно нову модель державного управління, де пріоритетними є інтереси держави і регіонів, у межах якої створюються нові механізми взаємодії органів управління на державному та регіональному рівнях. Зазначений напрям може стати перспективним у подальших дослідженнях автора.

Список використаних джерел / List of references

1. **Morgan, K.** (2004). Sustainable regions: governance, innovation and scale. *European Planning Studies*, 12(6), 871–889.
2. **Rodrik, D.** (2000). How far will international economic integration go? *Journal of Economic Perspectives*, 14(1), 177–186.
3. **Stiglitz, J.** (2002). *Globalization and its Discontents*. New York: Norton.
4. **Wade, R.** (2004). Is globalization reducing poverty and inequality? *World Development*, 32(4), 567–589.

Надійшла до редколегії 31.05.16