

УДК 330.342

О НЕОБХОДИМОСТИ РЕГИОНАЛЬНЫХ СТРАТЕГИЙ ДЛЯ РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ

ТИЩЕНКО Александр Николаевич

доктор экономических наук, профессор

В конце 70-х гг. XX в. в развитых странах произошли изменения в походе к государственному управлению. Господствующее положение в мире заняло неолиберальное мировоззрение и неоклассическая экономическая теория, что привело к ослаблению внимания по отношению к развитию территорий. Теории и модели регионального экономического роста неоклассического направления основываются на факторах, определяющих производственный потенциал территории. При этом регионы рассматриваются как единицы производства, между которыми посредством рынков факторов может установиться взаимосвязь и равновесие. Рост экономики в регионах определяется обеспеченностью этими факторами производства, а ее уровень достигается посредством межрегионального движения факторов. Предполагается, что со временем, благодаря их мобильности, дифференциация уровня развития регионов должна исчезать, и будет происходить сближение региональных уровней экономического развития [8]. Однако практически конвергенция не наблюдается. Это происходит потому, что неоклассическая модель роста подразумевает равенство для всех регионов таких показателей производства, как вклад физического и человеческого капитала в ВВП, темп технического прогресса, нормы сбережений и амортизации, темпы роста населения, в то время как в действительности каждый регион имеет свою траекторию устойчивого роста [3]. Кроме того, неклассические теории не придают должного значения региональным или пространственным факторам. Подобной точки зрения придерживаются М. Портер, П. Круг-

ман и др. Последнему принадлежит известное замечание – «экономика существует и занимает место на карте...» [15].

В настоящее время преобладает мнение, что «в стране, где нет регионов, не может быть развития: государство и общество развиваются территориями» [7]. В основе современных теорий региональной экономики лежит теория размещения производства и промышленности [12; 14], в которой появилось понятие экономического пространства, представление о географическом положении как важнейшем элементе размещения промышленности, и введены в рассмотрение в качестве факторов не только затраты на топливо, сырье, рабочую силу, транспорт, а также фактор агломерации (группировка поселений, объединенных не только в пространственном смысле, но обладающих развитыми производственными, культурными, рекреационными связями), который обеспечивает совокупную экономию за счет совместного размещения предприятий в одном месте. Одно из важнейших направлений в теории размещения связано с работой Т. Хагерстанда, в которой исследовались проблемы пространственного развития в условиях научно-технической революции [2]. Решение практических задач привело к созданию сложной и разветвленной теории размещения производства, которые условно представлены двумя школами: советской и западной. Для первой наиболее типичным было решение задачи размещения с точки зрения минимизации совокупных затрат, во второй особое место уделяется влиянию рынка.

В научной литературе насчитывается несколько десятков трактовок понятий «регион» и «район» (или «область»), которые лежат в основе разнообразных теорий и направлений современных региональных исследований. Основная причина двойственности в определении понятия «регион» заключается в том, что между понятиями «регион» и «район» (или «область») зачастую ставят знак равенства. Часть исследователей трактует регион как определенную часть хозяйственного комплекса страны, которая отличается географическими условиями, природно-ресурсной специализацией и является относительно замкнутой как в производственно-техническом, так и в экономическом отношении. Другая часть исследователей под регионом

понимает единицу административного деления страны. Особенностью понятий первой группы является размытость границ региона, в качестве критериев определения которых предлагают комплексность социально-экономического и экологического развития; способность создавать условия для проживающего в регионе населения; производить товары и услуги в объеме, обеспечивающем возможность удовлетворения потребности в них регионального и других рынков. В этой группе понятие «регион» характеризуется как административно-территориальная общность, единый социально-экономический организм, структура которого должна обеспечить повышение эффективности использования общественных фондов потребления, развитие социальной и производственной инфраструктуры. Отдельные исследователи общих проблем формирования рыночных отношений в регионах не принимают во внимание административно-территориальное деление, рассматривая регион с социально-экономической позиции как крупную территорию с более или менее однородными природными условиями, а главным образом – характерной направленностью развития производительных сил на основе сочетания комплекса природных ресурсов с соответствующей сложившейся и перспективной социальной инфраструктурой. Некоторые ученые определяют регион с позиций воспроизводства, наличия ресурсов или государственных органов управления [1; 4].

Переход развитых стран Запада к постиндустриальной стадии развития вызвал ряд новых региональных экономических школ и теорий. Причины их возникновения обусловлены потребностью регионов в обосновании своих управленческих решений на основе знания экономических процессов, приводящих к подъему одних и падению других регионов (теории обострения региональных диспропорций, регионального развития и исторического анализа, неоклассическая теория уравнивания пространственных различий, теории кумулятивных причинных связей, экономической базы, местного роста, создания благоприятной среды для нововведений и др.) [3].

Ряд современных концепций связывает развитие регионов с их способностью реагировать на структурную перестройку экономики и НТП. В трудах основоположников региональной экономики регион выступал как сосредоточение природных ресурсов и населения, производства и потребления товаров, сферы обслуживания и не рассматривался как субъект экономических отношений, носитель особых экономических интересов. В современных теориях регион исследуется как многофункциональная и многоаспектная система. Наибольшее распространение получили четыре парадигмы региона: регион – квазигосударство, регион – квазикорпорация, регион – рынок (рыночный ареал), регион – социум [2].

Регион как квазигосударство (лат. – мнимый) представляет собой относительно обособленную подсистему государства и национальной экономики. Во многих странах такие регионы аккумулируют все больше функций и финансовых ресурсов, ранее принадлежавших центру (процессы децентрализации), а одной из главных функций

региональной власти является регулирование экономики региона. Взаимодействие государственных и региональных властей, а также разные формы межрегиональных экономических отношений (например, в рамках межрегиональных ассоциаций экономического взаимодействия) обеспечивают функционирование региональных экономик в системе национальной экономики.

Регион как квазикорпорация – это крупный субъект собственности (региональной и муниципальной) и экономической деятельности. В таком качестве регионы становятся участниками конкурентной борьбы на рынках товаров, услуг, капитала (примерами могут служить защита торговой марки местных продуктов, соревнование за более высокий инвестиционный рейтинг и т. п.). Регион как экономический субъект взаимодействует с национальными и транснациональными корпорациями. Размещение штаб-квартир и филиалов корпорации, механизмы ценообразования, распределения рабочих мест и заказов, трансфертов доходов, уплаты налогов оказывают сильное влияние на экономическое положение регионов. В меньшей степени, чем современная корпорация, регионы обладают значительным ресурсным потенциалом для саморазвития. Расширение экономической самостоятельности регионов (путем передачи экономических прав от центра) – одно из главных направлений рыночных реформ.

Подход к региону как рынку, имеющему определенные границы (ареал), акцентирует внимание на общих условиях экономической деятельности (предпринимательский климат) и особенностях региональных рынков различных товаров и услуг, труда, кредитно-финансовых ресурсов, информации, знаний и т. д. Исследования в рамках данного подхода выделяют в особое направление – региональное регионоведение.

Первые три парадигмы в теории региона включают проблему соотношения рыночного саморегулирования, государственного регулирования и социального контроля. Подход к региону как социуму (общность людей, живущих на определенной территории) выдвигает на первый план воспроизводство социальной жизни (населения и трудовых ресурсов, образования, здравоохранения, культуры, окружающей среды и т. д.) и развитие системы расселения. Данный подход шире экономического. Он включает культурные, образовательные, медицинские, социально-психологические, политические и другие аспекты жизни регионального социума. В теории региональной экономики развиваются и другие специализированные подходы, например, регион рассматривается как подсистема информационного общества или как непосредственный участник интернационализации и глобализации экономики.

Сходство региона и национальной экономики определяет возможности применения для региона макроэкономических теорий (неоклассических, неокейнсианских и др.), особенно тех, которые ставят во главу угла производственные факторы, занятость, доходы. Теории региональной макроэкономики больше соответствуют парадигме «регион как квазигосударство». Такое применение более адекватно для однородных (гомогенных) регионов.

Микроэкономические теории целесообразно привлекать тогда, когда представления региона как однородного пространства недостаточно и необходимо принимать во внимание внутренние различия (узловой или поляризованный регион). Теория и методология микроэкономического анализа больше соответствуют парадигмам «регион как квазикорпорация» и «регион как рынок». Эволюция теории региона отражает повышение роли нематериальных целей и факторов экономического развития, возможности междисциплинарных знаний и перехода региона на модель устойчивого эколого-социо-экономического развития.

Подход к региону как к многофункциональной и многоаспектной сложной социально-экономической системе, связанной множеством отношений как с внешней (в том числе с государством, как надсистемой), так и внутренней средой, специфика которой представлена отношениями региона с территориальными единицами и хозяйствующими субъектами, рассмотрение его в аспекте каждой из указанных парадигм делает очевидным необходимость наличия стратегии для полноценного функционирования и развития его экономики и социума. В политической, научной и экономической элите общества формируются основные цели региональных стратегий: состояние защищенности личности и общества, обеспечение конституционных прав, свобод, достижение высоких стандартов жизнеобеспечения граждан, повышение конкурентоспособности и устойчивый экономический рост региона, развитие науки, технологий, образования, здравоохранения и культуры [13]. Такие цели органично вытекают из основной парадигмы развития регионов – концепции устойчивого развития, главная идея которой заключается в наличии взаимозависимости между социально-экономическим и экологическим аспектами развития. Сам термин «устойчивое развитие» получил широкое распространение после публикации доклада «Наше общее будущее», представленного в ООН международной комиссией по окружающей среде и развитию (МКОСР) в 1987 г. В докладе выдвинута новая концепция устойчивого развития как альтернатива развитию, основанному на неограниченном экономическом росте. Концепция устойчивого развития основывается на трех основных принципах [9]:

- обеспечение сбалансированности экономики и экологии, то есть достижение такой степени развития, когда люди в производственной или иной экономической деятельности перестают разрушать среду обитания;
- достижение сбалансированности экономической и социальной сфер, взятых в ее человеческом измерении, что означает максимальное использование в интересах населения тех ресурсов, которые дает экономическое развитие;
- решение задач, связанных с развитием, не только в интересах ныне живущих, но и всех будущих поколений, имеющих равные права на ресурсы.

Начиная с конца XXв., ведущие экономисты развитых

стран, экспертные сообщества, органы государственного управления уделяют большое внимание проблеме регионального развития и разработке региональных стратегий. Экономическое развитие охватывает широкий спектр интересов, и это обуславливает существование множества различных трактовок данного понятия. Для большинства экономистов его смысл заключается в ускорении экономического роста. В понимании бизнес-сообщества экономическое развитие предполагает повышение конкурентоспособности страны. Сторонники активного государственного вмешательства в экономику идентифицируют экономическое развитие с промышленной политикой. Защитники окружающей среды представляют его как устойчивое развитие, гармонизирующее естественную и общественную системы. Лидеры профсоюзов видят в экономическом развитии средство повышения заработных плат и социальных выплат, повышение уровня образования и качества подготовки кадров. Для общественных лидеров и специалистов сферы местного самоуправления это способ укрепления экономики отдельных территориальных образований, сокращение бедности и неравенства. Для чиновников экономическое развитие означает создание рабочих мест. То есть, экономическое развитие предусматривает подъем материального уровня жизни и социальной обеспеченности населения на устойчивой основе, которая будет достигаться за счет ускорения экономического роста, повышения конкурентоспособности отдельных территориальных образований, создания условий для всеобщей занятости и увеличения доходов населения, улучшения инфраструктуры, роста объемов и повышения качества социальных услуг.

Существует множество определений категории «стратегия развития». По П. Друкеру [5], стратегия есть способ достижения желаемых результатов, которая позволяет искать и использовать в своих интересах благоприятные возможности. Современные исследования предлагают понимание стратегии развития как «социально-управленческий процесс, посредством которого обеспечивается удовлетворение потребностей индивидуумов и групп людей в целенаправленной трансформации параметров и позиции формируемых и действующих социально-экономических систем в неконтролируемой среде» [11]. Стратегии развития региона группируют в зависимости от стратегических приоритетов на: стратегии стабильности функционирования (они являются основными для развития региона, обеспечивая стабильность его функционирования и существования); ключевые стратегии (которые оказывают доминирующее влияние на конкурентоспособность региона, выделяя его среди множества других территорий); новаторские стратегии (которые формируют потенциал успеха региона в будущем). Исходя из концепции, стратегия устойчивого развития региона должна учитывать интересы различных групп акторов: власти, бизнеса, населения региона (рис. 1).

В настоящее время во многих зарубежных странах растет децентрализация государственного управления, его регионализация. Наиболее важным элементом организации управления региональным развитием являются от-

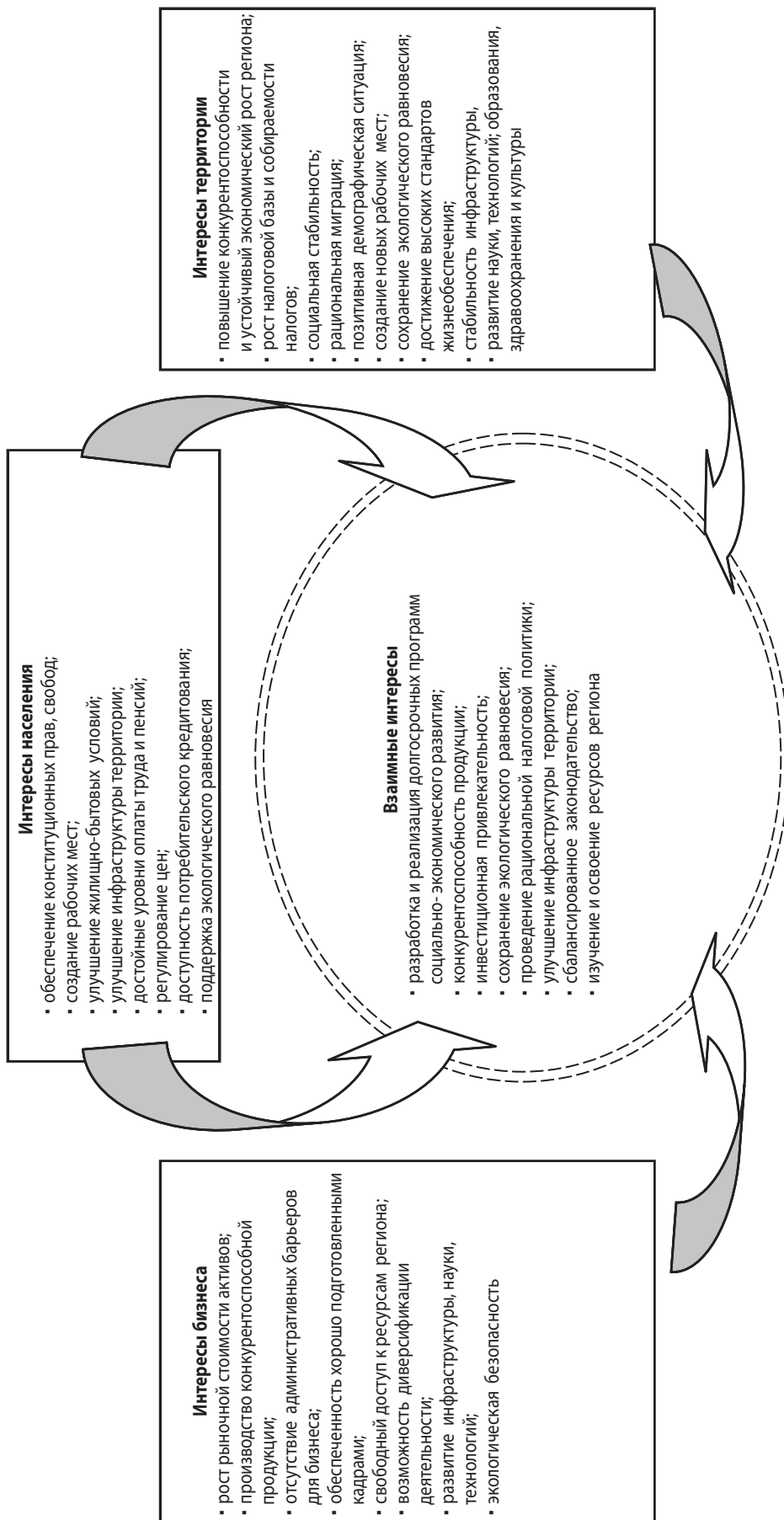


Рис. 1. Взаимодействие основных интересов акторов региона

ношения «центр-регион». Они во многом обуславливают отличительные качества региональной политики, а также применение инструментов и методов управления.

Между центральной властью и регионами возникают экономические отношения, которые в наиболее концентрированном виде отражаются в разделении полномочий в экономической сфере между правительством и региональными властями, в организации бюджетной системы, а также в государственной региональной экономической политике [10]. Анализ стран ЕС выявляет определенные сходства элементов управления развитием регионов, при сохранении значительных национальных свойств. ЕС использует систему бюджетно-финансового выравнивания при усилении стимулирующей функции, способствуя развитию региональных инициатив и экономического потенциала регионов. Поощрение инноваций, являющихся условием устойчивого развития и повышения конкурентоспособности европейской экономики, относится к одним из наиболее приоритетных целей экономической стратегии ЕС. В экономических стратегиях европейских стран в системе целей обязательно присутствует развитие «экономики, базирующейся на знании», в том числе за счет государственной поддержки инновационных предприятий, налоговых льгот и совершенствования законодательства [6].

События недавнего глобального финансово-экономического кризиса продемонстрировали, что не может быть эффективной, социально ориентированной рыночной экономики без активной регулирующей роли государства. Политика государственного невмешательства неизбежно приводит к нарастанию разного рода противоречий, способных разрушить целостность национальной экономики и общества. Сам же рынок рассматривается как социально-ориентированный, эффективно регулируемый и органически вписанный в соответствующие социально-экономические модели, весьма многообразные и не исключаящие друг друга. Поэтому для эффективного управления экономической системой очевидна необходимость усиления роли государства, поиска рационального сочетания государственного и рыночного регулирования. В основе такой модели должны находиться обоснованные идеи и критерии выработки системы приоритетов регионального развития.

Одна из особенностей современного мира заключается в том, что большие различия между странами в целом сочетаются со значительным сходством между определенными типами регионов в разных странах. Отсюда и наличие многих общих черт в подходах разных государств к своим внутренним региональным проблемам. Таким образом, исследования и регулирование регионального развития в Украине нужно проводить с учетом богатейшего мирового опыта.

Такие крупные развитые страны, как США, Канада и Австралия дают много примеров решения региональных проблем, являющихся актуальным для Украины. Это проблемы изменения территориального разделения труда и усиления межрегиональной кооперации, конвергенции регионов по уровню социально-экономического раз-

вития, реструктуризации старопромышленных регионов, освоения периферийных регионов с богатыми природными ресурсами, регулирования миграции между городами и сельской местностью, модернизации инфраструктурных систем, оздоровления экологической ситуации в регионах и многие другие. Многие средние и малые по территории страны также обладают ценным опытом решения региональных проблем. Главным при этом является региональное многообразие и степень активности региональной политики государства.

Например, в Германии интересен опыт реструктуризации новых восточных земель и их экономической интеграции с западными землями. В Италии – политика преодоления социально-экономических контрастов между Севером и Югом. Заслуживают внимания децентрализация промышленного производства, сохранение рекреационных территорий и создание системы технополисов в Японии. Разрешение конфликтов между центром и национальными автономиями в Испании, осушение и освоение больших участков моря в Нидерландах также представляют собой полезный опыт решения региональных проблем.

И перечисленные выше, и многие другие страны обладают ценным опытом территориального обустройства на уровне агломераций, городов, сельских местностей, санации депрессивных территорий, «рассеивание» безработицы, рационального использования земли, охраны окружающей среды.

Одной из проблем Украины, имеющей одну из самых больших территорий в Европе, является неравномерность экономического развития регионов. Переход национальной экономики к рыночным отношениям, а также принятие властью неоллиберальных и неоклассических концепций трансформации экономики и общества сопровождалось ослаблением государственного экономического регулирования, что отрицательно сказалось на эффективности общественного производства. Особенно это отразилось на хозяйственном и социальном положении регионов. Система государственного регулирования социально-экономического развития регионов оказалась неспособной решать возникшие проблемы, связанные с поддержанием и воспроизводством промышленного и трудового потенциала с учетом требований рынка. В процессе преобразований экономика Украины оказалась на переходном этапе – от централизованно регулируемой к рыночной системе управления, результатом которой стала низкая эффективность функционирования всей социально-экономической системы. В этих условиях актуальным становится разработка стратегии социально-экономического развития регионов страны как на ближайший период, так и на долгосрочную перспективу.

Однако исследования зарубежных ученых по проблемам экономики и управления региональными механизмами в устойчивых экономических системах не всегда могут быть использованы в условиях «молодой» национальной экономики Украины. Определелись требования существенной трансформации теорий региональной экономики, обоснования приоритетов новых условий хозяйствования,

преодоления спада производства и повышения социальной защищенности населения. Все это вызвало необходимость корректировки научных и социально-экономических взглядов и разработки региональных стратегий развития.

Современная Украина имеет много общих региональных проблем не только с развитыми, но и с развивающимися странами, которые уже достигли довольно высоких масштабов развития экономики и сохраняют динамизм социально-экономических преобразований в региональном аспекте. В первую очередь, это Китай и Бразилия. Особый интерес представляют достигнутые этими странами результаты по активному включению регионов в международное экономическое сотрудничество (свободные экономические зоны Китая), экономическому освоению новых регионов (Бразилия), транспортному и энергетическому строительству (Бразилия, Китай) и др.

Следует отметить, что каждая страна, независимо от административно-территориального устройства, уровня развития и т. п., использует методы и инструменты управления регионами с целью обеспечения их эффективного развития, сглаживания межрегиональной дифференциации, обусловленной объективными и субъективными причинами. Особенностью современного этапа управления в Украине является недостаток финансовых средств, требующих распределения, в то время как в развитых странах основным является проблема рационального ассигнования этих средств.

Опыт многих развитых стран и анализ литературных источников подтверждает необходимость и актуальность разработки региональной экономической политики, направленной на устойчивое развитие. При этом можно выделить следующие принципиальные положения и методы проведения региональной политики в развитых странах мира: региональная политика является составной частью национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития страны; наличие специальных региональных программ по развитию промышленности, транспорта, сферы услуг и других сфер экономики, отсталых регионов; разработка специальных экономических, организационных и производственных механизмов, обеспечивающих устойчивое развитие того или иного региона.

К числу обязательных требований, которые должны быть реализованы в условиях устойчивой экономики региона, следует отнести: увеличение численности населения; усовершенствование системы местного самоуправления; развитие малого предпринимательства и сферы услуг; повышение профессионального и общеобразовательного уровня населения; изменения отношения к национальной культуре; исключение межнациональных конфликтов. Переход на уровень устойчивого развития потребует устранить такие негативные тенденции и факторы в экономике региона, как: недостаточный уровень доходов значительной части населения; наличие безработных; низкие объемы выпускаемой промышленной и сельскохозяйственной продукции и ее невысокую конкурентоспособность; финансовую несостоятельность многих предприятий; дотационность субъектов.

Стабильное развитие регионов и надежное функционирование системы «центр – регионы» в развитых странах во многом определяются четким разделением полномочий между центральной, региональной и муниципальной властями, отлаженной системой бюджетирования, применением разнообразных форм и инструментов государственного регулирования, последовательной корректировкой правовых основ, институциональных структур и экономических механизмов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Видяпин В. И. Экономическая теория: учебник / под общ. ред. акад. В. И. Видяпина, А. И. Добрынина и др. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 714 с.
2. Гаврилов А. И. Региональная экономика и управление [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://polbu.ru/gavrilov_reconomu/ch19_i.htm
3. Гаджиев Ю. А. Неоклассические и кумулятивные теории регионального экономического роста и развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://koet.syktso.ru/vestnik/2008/2008-1/1/1.htm>
4. Долятовский Л. В. Задача распределения ограниченных ресурсов. В кн. «Образование и наука – основной ресурс социально-экономического развития в третьем тысячелетии». Часть 1. – Ростов-на-Дону: ИУБиП, 2003. – С. 38–41
5. Друкер Питер Ф. Задачи менеджмента в XXI веке: пер. с англ. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2000. – 272 с.
6. Здорова Е. С. Организационно-экономические аспекты управления устойчивым развитием региона [Электронный ресурс]: Дис... канд. эконом. наук: 08.00.05. – М.: РГБ, 2005 (Из фондов Российской Государственной библиотеки). Полный текст: <http://diss.rse.ru/diss/05/0469/05046902>
7. Княгинин В. Н. Управление регионами – восстановление власти? Регионы вновь имеют значение. – Режим доступа: <http://www.soob.ru/n/2005/2/5/3>
8. Лукашин Ю. Производственные функции в анализе мировой экономики // Мировая экономика и международные отношения / Ю. Лукашин, Л. Рахлина. – 2004. – №1. – С. 17–27.
9. Наше общее будущее: Доклад Международной комиссии по окружающей среде и развитию. – М.: Планета, 1989. – С. 50–51.
10. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза [Текст] / Рук. авт. колл. и отв. ред. А. Г. Гранберг. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2000. – 435с.
11. Самостроенко Г. М. – Маркетинг стратегии развития [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.mavriz.ru/articles/2003/1/28.html>
12. Теория размещения промышленности. – М.: Мосполитиздат, 1949. – 226 с.
13. Тищенко А. Н. Конкурентоспособность территорий как основа региональных стратегий / В кн.: «Конкурентоспособность: проблемы науки та практики»: монографія. –Х.: ФОП Либуркина Л. М., ВД «ІНЖЕК», 2010. – С. 132–148.
14. Тюнен И. Г. Изолированное государство. – М.: Экономическая жизнь, 1926. – 322 с.
15. Krugman P. Space: the last frontier. // Spatial economy. – 2005. – №3. – P. 121–126.