

рынков в современной экономической социологии. – М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2008. – 432 с.

3. Кирдина С. Г. X- и Y-экономики: Институциональный анализ. – М.: Наука, 2004. – 256 с.

4. Ясин Е., Снеговая М. Институциональные проблемы России в мировом контексте // Вопросы экономики. – 2010. – № 1. – С. 114-128.

5. Андрианов В.Д. Эволюция основных

концепций регулирования экономики от теории меркантилизма до теории саморегуляции. – М.: ЗАО «Издательство «Экономика». – 2008. – 326 с.

6. Нуреев Р.М. Россия: особенности институционального развития. – М.: Норма. – 2009. – 448 с.

Статья поступила в редакцию 16.05.2010

УДК 332.46

Т.В. ГОЛІКОВА, к. е. н., ст. н. с.,

Державна установа «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

### НОВІ ТЕНДЕНЦІ РЕГІОНАЛІЗАЦІЇ ГОСПОДАРСЬКОГО ПРОСТОРУ В УКРАЇНІ ЯК ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ

В теорії державного управління просторовою організацією господарювання та її відповідній практиці регіоналізація вважається найважливішою рисою цієї організації, бо регіони фактично є основними одиницями членування території, охопленої нею. На сьогодні в Україні статус таких одиниць закріплено за так званими адміністративними регіонами. Проте внаслідок змін, які відбуваються в механізмі відтворення економіки України у пострадянську добу, в країні реалізується тенденція формування іншого типу регіоналізації її господарського простору. Йдеться, зокрема, про тенденцію становлення, з одного боку, *нових «трансадміністративних» регіонів* (Дніпропетровська, Донецька, Запорізька області, включені в інтенсивні глобальні обміни). З іншого боку, має місце *тенденція становлення власне економічних регіонів* (м. Київ та інші міста-мільйонники), які відтворюються за законами ринкової організації господарювання. Господарства мегаполісів завдяки прогресивній адаптації до ринкових умов відтворення (формування сервісної економіки) раніше і швидше за інші внутрішні регіональні господарства почала нарощувати свою продуктивність у пострадянську добу. Причому, території країни, які не охоплюватимуться її новою економічною регіоналізацією, деградуватимуть.

Очевидно, що нові економічні регіони в Україні розвиватимуться за рахунок «згортання» старих адміністративних регіонів, внаслідок чого останні втрачатимуть вище згаданий

статус. Тому така регіоналізація виявиться «клаптевою» по відношенню до загального господарського простору країни. Щоб уникнути цього, українська держава як суб'єкт управління просторовою організацією господарювання в країні зобов'язана зробити процес регіональної реконструкції керованим і продуктивним, а вітчизняна економічна регіоналістика має задовольнити попит на відповідне «керівництво до дії».

Науковій розробці питань регіоналізації національного господарського простору та організації державного управління цим процесом присвячена чимала кількість робіт як зарубіжних, так і вітчизняних дослідників. Особливості формування регіональної архітектури господарського простору України аналізувалися у працях Б. Данилишина [1, 7], В. Семиноженка [7], М. Долішнього [4], В. Василенка [2, 3], І. Бистрякова та Л. Чернюк [1] та ін. [5, 6]. Разом з тим, проблеми, породжені регіональною реорганізацією господарського простору України, яка відбувається у пострадянську добу, поки є недостатньо висвяченими, що негативно позначається на практиці ухвалення державою управлінських рішень з господарського розвитку підвідомчої території.

З огляду на вище наведені міркування у цій статті поставлено за мету виявити суперечності регіональної реконструкції господарського простору України у пострадянську добу, які

© Т.В. Голікова, 2010

власне й спричиняють проблеми, що виникають під час реалізації цього процесу, та запропонувати шляхи розв'язання цих суперечностей в рамках державної регіональної політики.

Чи не головною проблемою державного управління просторовою організацією господарювання в Україні у пострадянську добу стала відсутність можливості несуперечливо перетворити старі адміністративні регіони у нові економічні. Зворотним боком цієї проблеми є неможливість «переселення» всього населення країни в нові економічні регіони. Адміністративні й економічні регіони і надалі існуватимуть паралельно, конкуруючи за право управляти наявними на відповідних територіях господарськими ресурсами і визначати напрям соціально-економічного розвитку країни. Тому процес економічної регіоналізації стане найближчими роками чи не основним джерелом соціально-економічних суперечностей і конфліктів в Україні, які здатні кинути серйозний виклик існуючій практиці державного управління територіальним господарським розвитком країни.

Йдеться, насамперед, про *просторові суперечності – суперечності між суб'єктами адміністративно-територіального устрою України за право стати центрами нових економічних регіонів*. Ці суперечності вже виявляються в боротьбі за розподіл бюджетних трансфертів, за створення на підвідомчих територіях центрів сучасних економічних співтовариств і вигідних умов для їх функціонування. Підстроювання під запити нових гнучких організаційних утворень у господарському просторі країни кожного разу ставитиме під питання збереження солідарності існуючих територіальних людських співтовариств, оскільки виражатиметься в зниженні обсягу фіскального обтяження для мобільних капіталів, в збільшенні бюджетних витрат на створення інфраструктури для сучасного бізнесу.

Суб'єкти адміністративно-територіального устрою України й подальшому втрачатимуть традиційну «адміністративну ренту» у міру набуття бізнесом екстериторіального характеру. Отримувати ж бажані доходи від фіскальних обтяжень такого бізнесу органи влади старих адміністративних регіонів поки що не навчилися. Більше того, для отримання цих доходів відповідні регіони повинні неминуче вступити в конкуренцію з новими економічними співтовариствами, що формуються. Врешті-решт, такі просторові суперечності можуть трансформуватися у суперечності між «замож-

ними» регіонами – центрами локалізації нових економічних співтовариств – і державою в цілому. Оскільки остання несе відповідальність за життєзабезпечення всіх громадян України, включаючи мешканців «бідних» адміністративних регіонів, то природно, що «донорами» коштів для цього повинні виступати «заможні» регіони. Проте вони чинять цьому опір. Їх тактика у цій справі полягає або в непрямому впливі на центральний уряд і нав'язуванні йому своїх інтересів (через підконтрольні ЗМІ, «втечу капіталу», фінансування опозиції тощо), навіть якщо вони йдуть врозріз з національними інтересами, або в заперечуванні національного суверенітету (сепаратизм), або у «загарбанні держави» (через просування на керівні посади в органах державного управління «своїх» людей).

У свою чергу «бідні» регіони, їх органи управління цілком здатні виступити супротивниками екстериторіалізації та глобалізації бізнесу усередині країни і організувати опір розгортанню цих процесів, використовуючи засоби політичного тиску на центральний уряд. Отже, просторові суперечності, викликані новою економічною регіоналізацією, можуть набутти наступних форм: суперечності між суб'єктами адміністративно-територіального устрою країни за право стати «майданчиками» для розбудови нових економічних регіонів; суперечності усередині цих нових регіонів «центр-периферія»; суперечності між «бідними» і «заможними» суб'єктами регіональної організації господарського простору країни; суперечності між регіонами і центром залежно від концепції регіональної політики, що реалізовується останнім; суперечності між українськими регіонами і глобальним економічним світом.

На сьогодні ядрами формування нових «трансінтегративних» та економічних регіонів України є великі інтегровані бізнес-групи (у першу п'ятірку яких входять «Метінвест холдинг», «Індустріальний союз Донбасу», «Інтерпайп», «Приват» із адресною пропискою на сході країни). Очевидно, що і надалі в економіці країни відбуватиметься переструктуризація і виокремлення тих генерацій бізнесу, які здатні стати ядром формування нових економічних співтовариств. Це спричинить певні *структурні суперечності в економіці, пов'язані з перерозподілом на користь таких бізнес-генерацій інвестицій, прибутків, людського капіталу, матеріальних ресурсів, клієнтів* тощо. Природно, що ці нові бізнес-формування конкуруватимуть із старими. Основним полем

боротьби між ними стає суспільна свідомість, оскільки вони розрізняються одне від одного насамперед культурою (сповідуваними цінностями, вибором шляху подальшого розвитку, інституціональними уподобаннями). Нерідко представники старих господарських співтовариств «озвучують» теми специфічності шляху країни (регіону), рівномірного соціально-економічного розвитку всіх регіонів, очікування того, коли стануть в нагоді «ресурси», накопичені в попередній радянський цикл розвитку тощо. Кожна з цих протиборствуючих сторін звертається по допомогу до своїх союзників. Одні залучають органи влади «адміністративних» регіонів, а інші – незалежні ЗМІ і фінансовий капітал.

Колишнє ставлення до території як об'єкту індустріального освоєння і експлуатації, властиве індустріальній фазі розвитку, вже не працює. Постіндустріальна модель відтворення (або «економіка знань») спирається передусім людський капітал, і тому ставить перед регіональною політикою питання про формування середовища для відновлення і розвитку людських і природних ресурсів. Істотно зростає роль гуманітарного чинника в забезпеченні економічного зростання, що й стає джерелом *виникнення суперечностей усередині вітчизняної системи державного управління регіональним соціально-економічним розвитком*. Перш за все, це суперечність між традиційними владними повноваженнями держави і новими методами управління економічною активністю. В регіональній соціально-економічній політиці держава, а також і місцева адміністративна влада удаються в основному до традиційних технічних рішень (управління податками, дозвільна система, бюджетні інвестиції, соціальний патронаж тощо). Однак нові механізми управління регіональним відтворенням українською державою фактично не використовуються (йдеться про механізми заохочення регіональних господарських ініціатив і стимулювання регіональної господарської самоорганізації).

У цілому територіальне управління не зводиться до якоїсь специфічної функції, що має реалізовуватися адміністративними органами, а є складною колективною дією, в якій беруть участь як представники державних структур, так і цільові групи, а також окремі господарюючі особи. Проте регіональна реконструкція господарського простору України насамперед характеризується культурними змінами, управління якими вимагає використання гуманітарних технологій. Держава пови-

нна зафіксувати нові культурно-економічні співтовариства (ТНК, ВІК, кластерні мережі тощо) і навчитися взаємодіяти з ними. Проте зараз чи не єдиним інструментом державного управління активністю представників цих співтовариств нової економіки і нової культури можна вважати неформальні доручення і протекціонізм. Як наслідок ля відчуття безпорадності держави: вона не в змозі «виміряти» зміни, що відбуваються, оскільки оперує застарілою звітністю і статистикою. В кращому випадку нестача нових управлінських підходів компенсується копіюванням західних зразків, механічним перенесенням їх на український ґрунт у вигляді різного роду «реформ». Управління стає імітаційним, а нові інститути підміняються порожніми «оболонками».

Суперечності усередині системи державного управління просторовим розвитком можуть виникнути і між органами влади і населенням «адміністративних» регіонів, які «згортаються». Звуження зони відповідальності і втрата політичної ваги органами влади цих регіонів цілком здатні призвести до формування двох своєрідних «розтяжок»:

- «влада – населення»: коли влада «стягує» на себе велику частину ресурсів і прибутку регіонального співтовариства і мінімізує свою відповідальність за його життєзабезпечення, а на населення покладається максимальна відповідальність за стан справ на території;

- «влада – населення»: для влади в адміністративно-інтегрованому співтоваристві не діють формальні норми. Активність зводиться тільки до санкціонованих актів, мінімізуються можливості географічного переміщення, відбувається «територіалізація» економіки і соціального життя, запроваджуються різноманітні комунікаційні обмеження.

Такі суперечності «отруюють» життя держави, породжуючи кризу довіри до неї. Суперечності усередині системи державного управління регіональним соціально-економічним розвитком можуть виражатися і в суперництві різних управлінських еліт – представників адміністративної системи й керівників, які представляють інтереси учасників нової економічної регіоналізації території країни.

На даний момент дифузія соціальних інновацій, зокрема модернізація способу життя населення, дійшла до великих регіональних центрів. Але цим великим містам потрібне «підживлення», щоб у країні склався стійкий каркас центрів модернізації замість системи координат «м. Київ і решта України».

*Суперечності між різними групами співгромадян – мешканцями старих адміністративних і нових економічних регіонів (членами нових економічних співтовариств) не стільки пов'язані з місцем проживання, хоча останнє також є способом отримання свого роду «ренти місця». Вони скоріш є суперечностями професійними, стильовими, суперечностями способів інституціоналізації господарської діяльності (вибір місця роботи, природа господарських інститутів тощо).*

Відставання у швидкості соціальних змін адміністративно-інтегрованих спільнот порівняно з новими економічними співтовариствами призводить до стресового стану ту частину населення, яка не потрапила до складу мешканців нових економічних регіонів. Нові господарські цінності і престижні стилі поведінки вже з'явилися, позначені майданчики їх локалізації, а доступ до них недоступний через низьку соціальну і просторову мобільність значної частини населення. Реакція такого населення на соціально-економічні зміни, що відбуваються, може бути різною: від депресії і деградації до політичного опору. Населення, що втратило орієнтири, потребує свого роду соціальної інтервенції (поняття «соціальна інтервенція», що означає освоєння нової технології поведінки в малих групах спочатку в імітаційно-ігровій формі, а потім перенесення освоєної технології в реальну поведінку, був запропонований французьким соціологом А. Туреном в 1970-і роки).

Суперечливість свого становища відчувають і «виконроби» розбудови нових економічних регіонів, тобто новий правлячий клас. Їх нові практики життя не мають однозначної оцінки. Майновий стан, освіта, професія не є ознаками приналежності до цього класу. Тому перевага надається приналежності до великих інтегрованих бізнес-груп, місцю проживання, а особливо певному типу престижного споживання, підкріпленому «картинками» в ЗМІ.

Таким чином, суперечності у сфері соціальної адаптації до нової економічної регіоналізації виражаються: а) у кризі соціальних статусів; б) в обмеженості кола «виконробів»; в) у високому рівні недовіри, що заважає людям саморганізовуватися, стати тими, хто перебудовує простір господарського і соціального життя.

*Суперечності між новими економічними регіонами України і глобальним світом. Немає гарантії, що хоча б декілька центрів нових світових економічних регіонів знаходяться*

на території України. Згодом сама країна у підсумку може виступити старим «адміністративним» регіоном в масштабах світу. Глобальний світ виявляється не завжди лояльним до створення нових економічних регіонів в Україні. Економічна регіоналізація країни здійснюватиметься під впливом глобального світу, який намагатиметься сформувати економічний простір України найбільш вигідним для себе чином. Йдеться не про узгоджену політику всіх суб'єктів глобалізації, а про конкуренцію самих економічних регіонів. Ті, що вже закріпилися на мапі глобального світу поза українськими кордонами, перешкоджатимуть формуванню і посиленню конкурентів. І оскільки лідерство забезпечується насамперед культурною першістю, то можна очікувати, що між Україною і просунутими економічними співтовариствами споруджуватимуться перш за все культурні бар'єри, а способом дискримінації буде обраний «етичний» тиск (звинувачення в невідповідності загальноприйнятим культурним стандартам і підозра, що ця невідповідність є зловмисною).

Сказане дозволяє зробити висновок, що розбудова нових економічних регіонів в Україні й «згорання» старих адміністративних викличе своєрідний реактивний опір змінам з боку: політичних «луддитів», «патріотичного лобі», що відстоюють збереження статус-кво в просторовій організації господарювання; місцевих адміністративних еліт, які не зуміли чи не захотіли вписатися в регіональну перебудову; прибічників старої системи управління регіональним розвитком; неадаптивного населення; вітчизняних економічних суб'єктів, що вже стали представниками нових економічних регіонів, але за межами України (так званий «бунт заможних»); економічних агентів – представників глобального світу – конкурентів нових українських економічних регіонів.

У новій регіональній розбудові господарського простору країни *виокремлюються три групи акторів і три групи стратегій, які держава може підтримувати або протидіяти їм, але у будь-якому разі, має впливати на ситуацію, управляти нею:*

- *стратегії економічних гравців* (коаліцій за участю зацікавлених представників державних структур, бізнес-кіл і груп населення, окремі господарюючі особи), які спільними зусиллями створюють простір нових економічних регіонів. Насамперед, це стратегії гуманітарного проектування, майново-корпоративні і фінансові, оскільки саме вони несуть в собі

образ майбутнього і визначають напрями подальшого розвитку. А регіональна політика держави у цьому випадку має базуватися на інтелектуальних технологіях колективного стратегічного планування (тобто предмет під назвою «регіональний розвиток» має бути розкладений на персональні зони відповідальності і функції учасників);

- *стратегії населених пунктів*, територій по включенню їх в нові економічні регіони. Перш за все, це стратегії міст (великих міських конгломератів та обласних центрів, приморських портових міст). У тривалій перспективі саме вони залишатимуться основними точками зростання в Україні, хоча нинішня державна регіональна політика не стимулює розвиток таких міст (їх економічні ресурси перерозподіляються, а права місцевого самоврядування обмежуються);

- *стратегії населення* – стратегії адаптації до соціально-економічних змін, освоєння нових зразків господарської поведінки. Стратегія розвитку економічної культури з метою її перетворення на соціальний механізм, який забезпечував би суспільні потреби, пов'язана з цілеспрямованим створенням умов для «включення в роботу» всіх підмеханізмів культури, відповідальних, в першу чергу, за виконання селекційної (заснована на принципі взаємодії різних зразків поведінки) і інноваційної (залучення нових цінностей, норм і зразків поведінки порівняно з тими, які застаріли і не відображають актуальних потреб розвитку суспільства) функцій.

Відповідно до цього в державній регіональній політиці України повинні бути виокремлені три нові блоки, а саме: стимулювання розбудови на території країни нових економічних регіонів; політика щодо старих адміністративних регіонів; політика щодо населення. При здійсненні в Україні державної політики просторового розвитку (регіональної економічної політики) доцільно керуватися наступними положеннями:

1. Розбудова нових економічних регіонів України починається із створення на її території відповідних «майданчиків», де формуються необхідні для розгортання цього процесу інфраструктури. При формуванні цих інфраструктур повинен застосовуватися принцип «пакетного збирання»: для певних нових економічних регіонів формується власний «пакет», який локалізується на відповідних територіях.

2. Має бути обраний «каркас», на якому збираються такі «пакети». Судячи з усього,

«каркасом» для локалізації на території України центрів нових економічних регіонів повинні стати мегаполіси (тобто виокремлення в просторі країни найбільш динамічних міст або мегаполісів, опорних регіонів, із покладанням на них функцій національних «вікон-перехідників» у глобальний ринок і девелоперів щодо всієї іншої території країни).

3. Загальним вектором розвитку для світу, що глобалізується, з кінця ХХ-го століття став напрям руху до постіндустріального типу господарювання. А в регіонах, у яких цей тип господарювання реалізується, культивується певна культура. Тому у розбудові нових економічних регіонів в Україні мають використовуватися сучасні гуманітарні технології.

4. Формування нових економічних регіонів не повинно розглядатися як реалізація галузевих чи територіальних проектів. Йдеться не про розміщення господарських об'єктів на певному географічному ландшафті, а про створення економічно інтегрованих співтовариств. Це може бути усього лише локалізація на українській господарській території «сировинних» ланок чужих технологічних ланцюжків, а в рамках просторового підходу – локалізація периферійних зон чужих економічних регіонів. Створення ж власних нових економічних регіонів завжди відбуватиметься шляхом реалізації комплексних культурно-господарських проектів. Ці проекти пов'язані з формуванням нової системи господарських цінностей (мотивації до певного типу господарської поведінки), нових «правил гри», а також способів комунікації в суспільстві. Критерієм успішності таких проектів повинні бути підвищення рівня довіри у господарських взаєминах і подовження коопераційних ланцюжків співпраці.

5. У країні повинні бути належним чином інституційно вибудовані нові «осередки проектування майбутнього» (фондовий ринок, рейтингові агентства, система інституційних інвесторів, система «вищих ліг» для розробників нових виробничих технологій і практик господарювання), які повинні стати органами управління господарським розвитком країни в умовах існування в суспільстві різних центрів управління і систем цінностей.

6. Формування нових економічних регіонів передбачає перебудову існуючих ланцюжків господарської активності людей, що є контрпродуктивними. Для створення нового має бути в наявності «будівельний матеріал», а ним може стати лише нині зв'язана старими формами і інститутами господарська актив-

ність людей. Їм повинні бути відкриті «вікна переходу» в нові економічні регіони, причому вибудовані інституційно. Відкриття цих «вікон» не можливе без здійснення «соціальної інтервенції». Без перебудови існуючих ланцюжків активності, будь-які інституційні новації стануть всього лише імітацією і створенням нових «оболонок» для старого змісту.

7. У країні повинні бути створені «зони для експерименту», в яких люди зможуть апробувати нові практики господарської поведінки, не вдаючись до радикальної відмови від звичних відповідних практик. Це буде страховкою суспільства на перехідний період.

8. Повинна проводитися усвідомлена соціально-демографічна політика. Старіння населення країни і скорочення його чисельності мають розглядатися як серйозна загроза переходу до нової регіоналізації України. Соціально-демографічна політика (включаючи освітню, професійну і ін. складові) повинна бути орієнтована на швидке кар'єрне зростання нового покоління.

Таким чином, нова економічна регіоналізація України вже почалася. Під час її здійснення неминуче буде переструктуровано політичний, господарський і соціокультурний простір країни. А тому держава повинна бути готовою змінити власну політику регіонального розвитку, освоїти нову практику управління цим процесом. Зокрема, має прийти розуміння «комплексності регіонального розвитку» як формування господарської самодостатності відповідних територіальних громад; проектування регіонального розвитку, коли співвіднесатися відповідних дій виступають територіальні спільноти; уявлення про територію країни як про безумовну господарську цінність, точніше, про просторову організацію господарювання як охоплення нею кожного кутка цієї території.

## Література

1. Бистряков І. К., Чернюк Л. Г. Економічний простір: аспекти методологічного визначення / За заг. ред. Б. М. Данилишина. – К.: РВПС України, 2006. – 56 с.
2. Василенко В. Н. Архитектура регионального экономического пространства. – Донецк.: ООО «Юго-Восток», 2006. – 311 с.
3. Василенко В. Н. Некоторые проблемы трансформации региональной экономики // Социально-экономические аспекты промышленной политики. Региональная политика и организационные проблемы и перспективы. Т. 2. – Донецк. – 2002. – С. 17–18.
4. Долішній М.І., Злупко С.М., Вовканич С.Й. та ін. Регіональна політика та механізми її реалізації / За ред. М.І.Долішнього. – К.: Наук. думка, 2003. – 503 с.
5. Княгинин В., Щедровицкий П. Территориальная проекция промышленной политики в России: кто оплатит издержки глобализации (джерело: <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/evolution/formula/projection/>)
6. Павлюк А.П. Регіональні асиметрії у контексті забезпечення сталого розвитку держави і регіонів // Стратегія забезпечення сталого розвитку України: Матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Київ, 20 травня 2008 р. – К.: РВПС України НАН України, 2008. – Ч. 1. – С. 140–141.
7. Семиноженко В. П., Данилишин Б. М. Новый регионализм. – К.: Наук. думка, 2005. – 160 с.

Статья поступила в редакцию 14.04.2010