

ДОСВІД ПОДОЛАННЯ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНИХ ДИСПРОПОРЦІЙ РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН

Постановка проблеми. Сьогодні в умовах ринкової економіки питання економічного й соціального розвитку регіонів не зникають, а загострюються ще більше.

Ключовою проблемою, що сформувалася в Україні і потребує поетапного вирішення, є зростання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів, низька економічна активність в них, тому досвід економічно розвинених країн з подолання цих диспропорцій може стати суттєвою основою регіональної політики в Україні.

Мета статті — проаналізувати шляхи подолання соціально-економічних диспропорцій регіонів зарубіжних країн, розглянути їх як основу для створення ефективних регіональних стратегій в Україні.

Аналіз досліджень та публікацій за проблемою дослідження. Як свідчить аналіз зарубіжної соціально-економічної літератури [1 — 3], світова практика формування, функціонування й розвитку регіональної стратегії багатьох розвинених країн стосується здебільшого аспектів економічних, соціальних і політичних відносин центральних органів влади та регіонів.

Найбільш провідні зарубіжні вчені, що займалися питанням регіонального розвитку та регіональної політики — це У. Айзард, Ж. Будвіль, Д. Норт, Л. Паєлінк, Ф. Перру, М. Портер, Д. Фрідман, Н. Ванхоф, Л. Клаасен, П. Ніджкамп, С. Поллард, Р. Ендрюс, Д. Джей, А. Гамільтон, Д. Медісон, Г. Мюрдаль, М. Крозьє, А. Сові, Ст. Штер, Г. Горжелак, А. Хиршман та ін. [4 — 5]. Вони виявили рушійні сили розвитку регіону й обґрунтували нерівномірність цього розвитку. Праці цих вчених — це значний внесок до створення теоретичної та практичної бази регіональної політики, які можуть стати «фундаментом» для розробки адаптованої ефективної регіональної програми розвитку регіонів України.

Викладення основного матеріалу. Територіальні диспропорції в соціально-економічному розвитку регіонів існують майже у всіх країнах незалежно від розмірів, економічного потенціалу, державного устрою й політичної системи. Вони мають вияв на всіх рівнях світового господарства — від локального до глобального — і впливають на економічний, соціальний, екологічний клімат в усьому світі і в окремих державах. У зв'язку з цим пошук шляхів мінімізації негативних наслідків територіальних нерівномірностей розвитку, розробка ефективної регіональної політики посідає одне з центральних місць у країнах світу, особливо в країнах з високорозвинутою економікою.

Цікавою є теорія регіонального розвитку та історичного аналізу, розроблена в 1981 р. С. Поллардом, яка стверджувала, що регіональні відмінності є результатом комплексної взаємодії взаємозалежних чинників, які в минулому спільно визначали географічне розміщення об'єктів

господарської діяльності й населення [5]. Теорія «полосів розвитку» регіону означала розвиток всіх регіональних одиниць території як самодостатніх регіональних суб'єктів. Створення подібних центрів або полюсів передбачало мету активізації господарської діяльності у відсталих периферійних районах. Поляризація на регіональному рівні вважалася засобом територіальної деконцентрації на макрорівні, яка призведе до послаблення гегемонії окремих регіонів або центрів.

У країнах Західної Європи держава, збираючи податки, є одночасно інструментом розподілу отриманих коштів. Як приклад такої диференціації доходів розглянемо Швейцарію [6]. Її трирівнева система територіальної організації припускає наявність бюджетної ієрархії. Кошти з бюджету федерації прямують на утримання армії, проведення зовнішньої політики, на соціальні потреби (державні пенсійні виплати, витрати на утримання залізних і автомобільних доріг). У бюджетах кантонів (регіонів) передбачаються асигнування на охорону здоров'я, освіту (усі університети є кантональними), поліцію, транспорт. З бюджетів общин фінансуються соціальні витрати, будівництво, комунальне господарство, транспорт. Отже, перерозподіл податкових надходжень за єдиною методикою призвів до значного вирівнювання регіональних відмінностей.

Особливістю регіональної політики Великобританії є її промисловий характер [7]. Традиційними ключовими елементами британської регіональної політики є стимулювання промислових підприємств: автоматичні дотації на установку нових машин і устаткування на підприємствах, застосування нових технологій, промислове будівництво, дискретна, селективна фінансова допомога промисловим підприємствам.

Крім вищеназваних країн, ще необхідно відзначити Францію, де розроблена найпрактичніша система регіональних досліджень та дій в Західній Європі зі своїми особливими поглядами й підходами [8]. Регіональна політика знайшла у Франції віддзеркалення і в політиці розвитку інфраструктури. Важливим компонентом регіональної політики стала політика розвитку інфраструктури та система регіональних стимулів. Для стимулювання розвитку відсталих районів застосовувалися субсидії на регіональний розвиток, часткове або повне звільнення від податків з дозволу місцевих органів влади строком до п'яти років, системи прискореної амортизації та інші заходи. Дотації на розвиток і податкові знижки забезпечували до 80 % всіх витрат на стимулювання регіонального розвитку.

Здійснення регіональної політики в Італії базувалося на низці правових заходів, таких, як зміни в законодавстві країни [8]. Ці зміни передбачали перенесення центру тяжіння в реалізації регіональної політики з центру на пери-

ферію, від держави до місцевих агентів, більший упор на використання місцевих ресурсів для розвитку, структурні зв'язки з місцевими ресурсами та ринками, проведення трирічних планів і щорічних програм-ініціатив, виходячи з інтересів промисловості околичних районів.

Соціально-економічним орієнтиром регіональної політики Німеччини визнавалося усунення відмінностей величиною в дохід на душу населення між окремими районами країни, причому критерієм успішності здійснення політики в районі вважалося підвищення доходів населення [8]. Ефективність регіональної політики Німеччини посилилася із здійсненням процесу реструктуризації в східногерманських землях.

Для здійснення регіональної політики в Нідерландах характерна різноманітність методів, які можуть бути згруповані в п'ять стратегічних напрямів [8]. По-перше, було визначено, що регіональна політика може боротися з безробіттям у одних районах і знижувати соціальну напруженість в інших, а також перерозподіл економічної діяльності в межах країни. При проведенні регіональної політики оптимальним варіантом було поєднання економічних і просторових завдань, а при виникненні труднощів в їх реалізації одночасно й встановлення пріоритетних завдань. По-друге, було визнано необхідністю поєднувати як прямі (зниження податків, надання пільгових позик і премій за здійснення капіталовкладень, збереження низьких цін на земельні ділянки, пільгові тарифи на вантажні перевезення залізницями і комунальні послуги), так і непрямі (поліпшення інфраструктури, стимулювання НІОКР і впровадження нововведень, підвищення загальноосвітнього і професійного рівня працівників, будівництво житла, спортивних споруд, місць рекреації) заходи стимулювання розміщення фірм і компаній у відсталіх районах. Третім стратегічним напрямом регіональної політики в Нідерландах було поєднання «батога і пряника» — рестриктивних і стимулюючих методів. Четвертим є так звана інтегрована політика. У її рамках для потреб регіональної влади виділяються кошти на будівництво або поліпшення доріг, створення промислових зон, субсидії й допомога для створення компаній або розширення їх діяльності в освоюваному районі, програми переміщення державних установ в економічно відсталі райони й тощо. П'ятий стратегічний варіант регіональної політики в Нідерландах припускає вибір між завданням вирівнювання соціально-економічного розвитку районів і завданням підвищення економічної ефективності.

У США на регіональні дослідження виділяються величезні кошти [7]. У цій галузі працює більше 100 університетів, також притягуються крупні науково-дослідні корпорації, які вивчають перспективи розвитку. На основі цих досліджень розробляються регіональні програми розвитку, які постійно відстежуються й коректуються з урахуванням різних чинників. Специфічною рисою регіональної політики є посилення регіональної самосвідомості американців — це не тільки ототожнення з певною територією, районом, штатом, але й зіставлення себе жителям інших регіонів, у яких інші звички, традиції, економічні й соціальні, а нерідко й інші політико-національні інтереси.

У Японії надмірна концентрація промисловості в небагатих районах потребувала включення регіональних

програм у національні плани [7]. Національна і регіональна політика в Японії — це складова частина економічної політики. У регіонах Японії отримала поширення концепція розвитку японського суспільства, розвитку продуктивних сил, промисловості та ін. [7]. Вона ґрунтувалася на впровадженні новітньої комп'ютерної техніки. Країна поставила завдання прагнути не до суспільства споживчого типу, а до суспільства інформаційних зв'язків. Вирішувалось це завдання на основі державної політики шляхом повної централізації за державний кошт з послідовною децентралізацією в промисловості і в управлінні розвитком виробництва. Однією з особливостей Японії є те, що простір вважається основним видом ресурсів. Тому особлива увага приділяється зростанню міст, обмеженню цього зростання (створені проекти перетворення мегаполісів, таких, як Токіо-Осака, де спостерігається суцільна урбанізація простору), підвищенню ефективності використання простору. Отже, з урахуванням таких особливостей здійснюється розробка конкретних планів і програм розвитку регіонів Японії.

У країнах Центральної та Східної Європи застосовуються такі інструменти регіональної політики [7]:

- програми регіонального розвитку, що розробляються для муніципалітетів або агентств з регіонального розвитку;
- схеми регіональної допомоги, адресовані безпосередньо підприємствам, зазвичай дрібним і середнім.

Мета європейської регіональної політики в рамках Європейського співтовариства — стимулювання економічного розвитку в регіонах, що мають низький для умов Західної Європи рівень ВВП на душу населення. З цією метою утворено Європейський фонд регіонального розвитку, який був покликаний доповнювати регіональну політику, що проводиться національними урядами.

Органи Європейського союзу, відповідальні за проведення регіональної політики, мали основну мету: усунення соціально-економічної відсталості певних районів. Європейський фонд регіонального розвитку (ЄФРР) почав надавати допомогу проблемним районам значною мірою у формі субсидій. У цей час регіональна політика здійснюється через структурні фонди Європейського фонду регіонального розвитку, Європейського соціального фонду і Європейського фонду гарантій і розвитку сільського господарства. Інструментами, використаними структурними фондами при виконанні ними інтегруючих функцій, постають міжрегіональна співпраця всередині Європейського союзу, програми «Увертюра» і «Екос» та розвитку прикордонної співпраці певних країн (наприклад, у Фінляндії, Норвегії і Росії) [7].

Практичне здійснення концепції «Європа регіонів» є новим етапом в західноєвропейській інтеграції, яка означає розвиток міжрегіональної співпраці поза національними рамками і створення наднаціональних органів регіональної політики нового рівня.

У країнах Східної Європи можна виділити два типи інструментів політики подолання соціально-економічних диспропорцій [8]:

- програми регіонального розвитку, що розробляються для муніципалітетів або агентств з регіонального розвитку;

• схеми регіональної допомоги, адресовані безпосередньо підприємствам, зазвичай дрібним і середнім.

В Угорщині основні програми регіонального розвитку будуються на принципах, спільних для всіх регіонів країни, і розрізняються залежно від обсягу ресурсів, що виділяються округу, і пріоритетності програми, визначеної на регіональному рівні [8].

Естонія розробляє окремі програми для кожного регіону [8]. Вісім існуючих програм регіонального розвитку Естонії охоплюють такі регіони: периферійні, монофункціональні населені пункти, острови, регіон Setumaa (на сході Естонії), південно-східний регіон, північно-східна Естонія (Ida Viru), прикордонні райони, а також сільські місцевості й общини. Керівництво проведенням програм в Естонії здійснюється Естонським агентством регіонального розвитку, субсидії на вирішення широкого кола питань, пов'язаних з розвитком фізичної, економічної й соціальної інфраструктури, виділяються місцевим адміністраціям і неурядовим організаціям.

У Словенії існують лінії фінансування, контрольовані центральним урядом, у рамках яких субсидії і кредити надаються муніципальним органам на основі відкритих тендерів [8]. Вони призначені, у першу чергу, для сумісного фінансування розвитку основних елементів інфраструктури, але можуть також використовуватися для розробки програм розвитку та методів з поліпшення сфери соціальних послуг.

У Польщі й Чехії використовується комбінація фінансової й технічної допомоги в розвитку інфраструктури й бізнес-середовища в рамках програм економічного розвитку проблемних регіонів [8].

Що стосується допомоги підприємствам «проблемного» регіону, то на відміну від країн Західної Європи, де регіональна допомога виявляється в основному у вигляді безоплатних позик, у країнах Східної Європи перевага віддається кредитам, комерційним субсидіям і податковим пільгам.

Висновки та пропозиції. Отже, головні проблеми, що підлягають рішенню у сфері подолання соціально-економічних диспропорцій регіонів полягають у відсутності досвіду в здійсненні ефективної регіональної політики як у центрі, так і на місцевому рівні, слабкій залученості місцевої влади до надання допомоги регіональній економіці та відсутність визначеності в розподіленні влади між різними державними органами в майбутньому, відсутність належної юридичної бази для здійснення регіональної політики, необхідності розвитку дрібного й середнього підприємництва і створення середнього класу як опори здійснюваної реформи.

Подолання регіональних диспропорцій у розвинених країнах мало свою специфіку, але цілі регіональної політики в різних країнах мало чим відрізняються. Вони включають завдання забезпечення ефективного і справедливого розвитку, стимулювання розвитку ринкових відносин і забезпечення самостійного зростання у всіх регіонах, а також скорочення нерівності між регіонами з погляду безробіття, рівня доходів і існуючої інфраструктури. Кожна країна використовує специфічні інструменти регіональної політики. Поступово вводиться система класифікації регіонів, згідно з якою й розробляється регіональна політика.

Сьогодні Україна стає рівноправним членом загальноєвропейського і світового простору, тому її зовнішньоекономічна орієнтація набуває великого значення й у кожному конкретному випадку вимагає детального розгляду й оцінки. Проте в будь-якому випадку цей процес повинен мати не руйнівний, а конструктивний характер і враховувати загальнонаціональні пріоритети й вимоги інтеграційних тенденцій. Для неї, як і для більшості країн Європи, однією з важливих проблем, що потребує вирішення, є проблема диспропорційного розвитку регіонів. Досвід подолання соціально-економічних диспропорцій економічно розвинених країн — це найцінніша база, з якої наша країна може почерпнути багато позитивного та ефективного.

З огляду на вищезазначене, для України можна використати такі заходи подолання соціально-економічних диспропорцій регіонів:

- розробка та прийняття законодавчої бази, яка б не тільки регулювала регіональну політику, а й забезпечувала її децентралізацію, що призведе не тільки до економічного та соціального розвитку регіонів, а й до «вирівнювання» їх непропорційності;
- розробка та контроль за виконанням ефективних програм регіонального розвитку з обов'язковим урахуванням особливостей та можливостей регіону;
- створення ефективної системи територіальної організації, яка б займалася диференціацією доходів та витрат регіональних бюджетів;
- створення умов розміщення виробництв та підприємств в економічно відсталих регіонах, що дасть можливість сталого їх розвитку;
- розроблення та практична реалізація системи регіональних стимулів, що створить умови більш повного використання ресурсів регіону для підвищення ефективності його діяльності;
- усунення відмінностей соціально-економічного стану мешканців регіону, що призведе до стабілізації міграції населення у регіонах країни;
- посилення регіональної свідомості мешканців, що дасть змогу реалізувати їх потенціал за місцем проживання.

Література

1. **Albers H.** Principles of Organization and Management / H. Albers. — New York, 1996. — P. 151.
2. **Gorzgelak G** (1996) The Regional Dimension of Transformation in Central Europe, Jessica Kingsley Publishers, London, pp. 152.
3. **Pinder D.** Regional economic development and policy: Theory and practice in “the European Community. / D. Pinder. — L. : Allen a. Unwin. 1983. N 5. (Studies on contemporary Europe).
4. **Топчієв О.** Теоретичні основи регіональної економіки / О. Топчієв. — К. : Наук. думка, 1997. — 296 с.
5. **Экономическая энциклопедия.** Политическая экономия / под ред. А. М. Румянцев. — М. : Сов. энцикл., 1979. — Т.3. — 624 с.
6. **Регіоноведення** // под ред. Т. Морозової. — М. : Мысль, 1998. — 320 с.
7. **Регіональные исследования** за рубежом. — М. : Изд-во МГУ, 1973. — 215 с.
8. **Ларина Н. И.** Региональная политика в странах рыночной экономики / Н. И. Ларина, А. А. Кисельников. — М., 1998. — 324 с.

Пруднікова Л. О. Досвід подолання соціально-економічних диспропорцій розвитку регіонів зарубіжних країн

У статті розглянуто методи подолання соціально-економічних диспропорцій розвитку регіонів зарубіжних країн та запропоновано заходи щодо вирішення цієї проблеми в Україні.

Ключові слова: досвід, соціально-економічні диспропорції, зарубіжні країни.

Прудникова Л. О. Опыт преодоления социально-экономических диспропорций развития регионов зарубежных стран

В статье рассмотрены методы преодоления социально-экономических диспропорций развития регионов

зарубежных стран и предложены мероприятия по решению этой проблемы в Украине.

Ключевые слова: опыт, социально-экономические диспропорции, зарубежные страны.

Prudnikova L. O. Experience of overcoming of socio-economic disproportions of development of regions of foreign countries

In the article the methods of overcoming of socio-economic disproportions of development of regions of foreign countries are considered and measures are offered on the decision of this problem in Ukraine.

Key words: experience, socio-economic disproportions, foreign countries.

Стаття надійшла до редакції 07.03.2010

Прийнято до друку 27.08.2010