

без сильної і дієздатної державної влади неможливо забезпечити ні принципи верховенства права, ні гідне існування членів суспільства. Так само не можна обмежувати й права громадян на утворення асоціацій та об'єднання в громадянське суспільство, яке має захищатися правовою, соціальною державою. За цих обставин правильним шляхом взаємоузгодженого розвитку держави і суспільства є формування двох функціональних систем, перша з яких покликана створити механізми запобігання перетворенню демократії, а разом з нею правової держави на «деспотію більшості», а друга – забезпечити можливість участі всіх громадян у діяльності інститутів громадянського суспільства.

УДК 321.01

М. М. ІЖА

ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ РОЛІ ВІДСТАЮЧИХ РЕГІОНІВ У РЕГІОНАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ ДЕРЖАВИ

Розглянуто можливості використання потенціалу відстаючих регіонів для загального розвитку держави. У довготривалій перспективі за певних умов вони демонструють кращі темпи економічного розвитку та продукують значну частку ВВП. Вказано на необхідність врахування рівня розвитку регіону, застосування комплексного підходу та координації зусиль, зміцнення інститутів та підвищення якості робочої сили в ході розробки стратегій регіонального розвитку.

Ключові слова: регіональний розвиток, регіональна політика, інститути, стратегія, відстаючий регіон.

Ижа Н. М. Переосмысление роли отстающих регионов в региональной политике государства

Рассмотрена возможность использования потенциала отсталых регионов для общего развития государства. В долгосрочной перспективе при соблюдении некоторых условий они демонстрируют лучшие темпы экономического развития и производят значительную часть ВВП. Указано на необходимость учета уровня развития региона, применения комплексного подхода и координации усилий, укрепления институтов и повышения качества рабочей силы в ходе разработки стратегий регионального развития.

Ключевые слова: региональное развитие, региональная политика, институты, стратегия, отстающий регион.

Izha Mykola. Rethinking the role of less developed regions in the state regional policy

The impact of the poor region's potential on the state development is considered. The less developed regions demonstrate the higher economic growth and make vital contribution to GDP in the long-term perspectives under the certain circumstance. The strategy of regional development must take into account the level of regional development, the complex approach and coordination, the quality of institutions and labour force.

Keywords: regional development, regional policy, institutions, strategy, less developed region.

Останнім часом серед політиків, державних чиновників та економістів домінував підхід, за якого основна роль в економічному та регіональному розвитку країни відводилася центрам росту, регіонам-лідерам, які спромоглися знайти свою нішу на глобальному ринку та демонстрували високі соціально-економічні показники. При цьому проблеми відсталих територій відходили на другий план, стаючи предметом радше соціальної політики, а не комплексної державної програми. Однак, як свідчить аналіз майже десятилітнього розвитку розвинених країн, на сьогодні є очевидно необхідність приділяти більшу увагу бідним і відсталим регіонам. Наздоганяльний ріст у бідних регіонах зменшує ймовірність того, що шанси індивідів на самореалізацію значною мірою залежатимуть від їх місця народження чи проживання. Також не варто ігнорувати того факту, що значні регіональні диспропорції ставлять питання рівності доступу до послуг та звужують можливості для економічної діяльності.

Хронічно відстаючі регіони можуть вимагати значних затрат з державного бюджету низкою способів. По-перше, низькі темпи росту означають низький обсяг податкових надходжень до державної казни. По-друге, забезпечення певного рівня публічних послуг у відсталих регіонах вимагає більших затрат. Нарешті, якщо занепад території не зупинено, то політичні амбіції політиків і місцевих лідерів можуть призвести до прийняття затратних державних програм, спрямованих на утримання громад та забезпечення їх мешканцям належних життєвих стандартів, чи надання державної підтримки окремим галузям виробництва, тощо. З часом це може призвести до конфліктів, оскільки багаті регіони виступатимуть проти витрачання зароблених ними коштів на субсидювання розвитку відсталих територій.

Регіональна політика повинна закладати основи для пакету структурних реформ, орієнтованих на економічний розвиток. Іншими словами, якщо не будуть створені умови для економічного розвитку відстаючих регіонів, то існує досить висока ймовірність їх перетворення у масштабні соціальні проблеми. Це є ще одним підтвердженням ідеї, що регіональна політика повинна розглядатися насамперед як один із складових елементів стратегії економічного розвитку держави, а не компенсаційний інструмент соціальної політики. Якщо ж регіональна політика не переслідує цілей економічного розвитку конкретної території, то вона перетворюється у форму дистрибутивної соціальної політики. І, оскільки розвиток значною мірою залежить від пройденого раніше шляху, то чим довше здійснюватиметься така політика, тим важче буде подолати негативні наслідки такої спадщини. Вихід з регіону підприємств та витік найбільш перспективної складової робочої сили – молодих та високоосвічених працівників – посилить його відставання, в той час як залежність від зовнішніх надходжень, насамперед з державного бюджету, зруйнує адміністративну здатність та посилить культурну залежність.

Виходячи з аналізу статистичних даних та 23 досліджень конкретних регіонів країн-членів Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) протягом 1995–2007 років, експертами була зроблена низка оригінальних і важливих висновків¹. Зокрема:

- менш розвинені регіони роблять важливий внесок в економічний розвиток держави. За дванадцять років такі регіони згенерували 43% росту у країнах-членах;
- переважно аграрні, відсталі регіони мають в середньому більші темпи економічного розвитку ніж переважно урбаністичні регіони. Концентрація (населення чи економічної діяльності) є ні необхідною, ні недостатньою умовою для успіху;

Таблиця 1

Взаємодоповнюваність регіональної політики²

	Ефективність	Рівність	Охорона оточуючого середовища
Економічна політика	Стабільний ріст	Економічні реформи можуть зменшити нерівність	«Зелений» ріст може покращити стабільність
Соціальна політика	Соціальна політика може збільшити ефективність (знання, довіра, безпека)	Соціальна єдність	Проекологічна соціальна політика
Екологічна політика	«Зелена» економіка може сприяти інноваціям	Соціальна політика може посилити включеність; бідні прошарки населення найбільше страждають від екологічних проблем	Стабільне навколишнє середовище

– перешкоди, що стоять на шляху розвитку регіонів, значною мірою залежать від специфіки даного регіону та рівня його економічного розвитку. Успішна діяльність вимагає відмови від універсальних рецептів, слід враховувати специфіку території у кожному конкретному випадку;

– для всіх типів регіонів людський капітал має критичне значення, хоча його важливість відрізняється залежно від рівня розвитку. Загалом, зменшення кількості населення в регіоні з низькою кваліфікацією є важливішим чинником, ніж збільшення частки висококваліфікованої робочої сили;

– в ході підготовки стратегій розвитку регіонів важливо застосовувати комплексний підхід, а не вживати окремих, безсистемних заходів, оскільки поодинокі спроби реформ можуть мати не прогнозовані і неочікувані наслідки, якщо не будуть узгоджені з заходами в інших сферах. Крім цього, варто враховувати вплив синергетичного ефекту: бідні регіони, які успішно долають своє відставання у розвитку, прийняли стратегію комплексного і скоординованого вирішення проблем у суміжних сферах.

Що стосується останнього пункту, то стимулювання регіонального розвитку вимагає наявності чіткої і комплексної стратегії щодо вирішення низки нагальних проблем та зрозумілої координації зусиль у цьому напрямку. Тільки такий підхід дасть можливість збалансувати різні цілі соціально-економічного розвитку держави, як це наведено у таблиці 1.

Для більш детального пошуку причин пошуку джерел розвитку відсталих регіонів у країнах ОЕСР вони були поділені на три групи залежно від рівня ВВП станом на 1995 рік: 1) «малорозвинені регіони» – регіони, в яких частка ВВП на душу населення була менше 75% середнього показника по країні; 2) «провідні регіони» демонстрували рівень ВВП на душу населення вищий, ніж середній по країні; 3) «проміжні регіони» – ті, які потрапляли у проміжок між 75% і 100% середнього показника ВВП на душу населення (див. табл. 2).

Кожна з цих трьох груп була поділена на підгрупи, в залежності від темпів розвитку протягом 1995-2007 років: А) ті, які покращили свої позиції, досягнувши середнього рівня по країні, і Б) ті, які їх здали, опустившись нижче.

Типологія регіонів країн ОЕСР³

	Кількість	ВВП на душу населення		
		Ріст (1995-2007)	Вихідний рівень (1995)	% від середнього по ОЕСР
Переважно урбанізовані	233	1,93	22 568	124
Переважно сільські, близькі до міста	199	2,33	14 324	79
Переважно сільські на периферії	123	2,24	16 234	89
Проміжні	295	1,83	17 855	98
Загалом	850	2,06	18 172	100

В результаті з'ясувалося, що частка регіонів підгрупи А (ті, які розвивалися швидкими темпами), є найменшою у проміжній групі (37%), що дає підстави для висновку про те, що регіони цієї групи стикаються з особливими труднощами по мірі наближення середнього рівня ВВП на душу населення. Також було встановлено, що далеко не всі розвинені регіони здатні втримати середній темп економічного росту для держав-членів організації (співвідношення становить 49 проти 51), що вказує на існування обмежень у вирівнюванні рівня розвитку.

Тим не менше, найбільш цікаві результати аналізу стосувалися того, що:

1) менш розвинені регіони із середніми темпами розвитку мають (порівняно із більш успішними сусідами) дещо вищий рівень продуктивності, вищий показник ВВП (без врахування кількості населення), трохи краще розвинену інфраструктуру та якісніший людський капітал (тобто якість освіти у цих регіонах є вищою). Дослідження зафіксувало факт, що економічно розвинений регіон це насамперед комплекс чинників, які зумовлюють економічний розвиток, а не проста концентрація людей на певній території. Можливо це видасться дивним, але у регіонах з високими темпами розвитку відзначається тенденція до вищого рівня безробіття, що можна пояснити прагненням залучити якісну робочу силу або ж структурними змінами, що змушує робітників окремих категорій пристосовуватися до нових реалій ринку праці. Ці припущення підтверджуються спостереженнями, що в таких регіонах терміни пошуку нового місця роботи та рівень безробіття серед молоді є дещо нижчим. Нарешті, регіони із високими темпами розвитку демонструють кращі показники в інноваційній сфері, хоча затрати на науку і дослідження є співрозмірними з іншими групами регіонів.

Швидкий ріст у групі проміжних регіонів характеризується наявністю кращої інфраструктури, сполученістю та інноваційністю. Проміжні регіони підгрупи А також мають вищу продуктивність праці, кращі показники ВВП (в тому числі і з розрахунку на душу населення) та кращу інфраструктуру, що також підтверджує той факт, що швидкоростучі регіони характеризуються значно кращою доступністю до ринків. Регіони підгрупи А ведуть більш активну інноваційну діяльність, включаючи кількість патентів (відносну і абсолютну), укладають більше угод (в межах регіону, держави та з зарубіжними акторами), незважаючи на той факт, що затрати на науку та дослідження є лише дещо вищими. Як недив-

но, регіони підгрупи Б характеризуються кращими показниками людського капіталу. Тобто, слід визнати існування інших чинників, що впливають на ефективне використання трудових ресурсів.

Найбільш цікавою особливістю регіонів-лідерів є те, що території з високими темпами розвитку (підгрупа А) мають набагато кращі показники щодо інноваційної діяльності, ніж їх відстаючі колеги (підгрупа Б). Прірва між процвітаючими та відстаючими регіонами цієї групи є більш очевидною, ніж у попередніх двох. Проте, лідери мають дещо нижчі показники зайнятості у сфері високотехнологічного виробництва і досить високий рівень зайнятості у сфері надання послуг, пов'язаних із знаннями. Крім того, зростаючі розвинені регіони є більш продуктивними, демонструють вищий показник ВВП на кількість населення та кращі результати діяльності ринку праці. Відносно низький показник інфраструктурного розвитку в таких регіонах свідчить про низьку віддачу інвестицій в інфраструктуру. Вони також мають меншу частку робочої сили з низьким рівнем освіти. Нарешті, ростучі регіони є більш відкритим до міжрегіонального технологічного співробітництва та краще пов'язані із кластерами розвитку.

Підсумовуючи слід відзначити, що відмінності між швидко- і слабо ростучими регіонами у підгрупах А і Б досить різняться залежно від рівня розвитку регіону. Серед найменш розвинених регіонів представники підгрупи А мають кращу інфраструктуру, людський капітал, вищий рівень ділової активності, порівняно з регіонами підгрупи Б. Якщо регіон виходить на вищий рівень розвитку, то він потребує нових чинників росту і все більшого значення набувають інвестиції в інфраструктуру та підвищення якості робочої сили. Для проміжних регіонів важливими є: людський капітал, який вимірюється відсутністю працівників з низьким рівнем освіти та значним відсотком висококваліфікованої робочої сили; заходи щодо мобілізації робочої сили. Дещо меншу роль відіграє інноваційна діяльність, що не набуває критичного значення, яка реалізується не лише шляхом публічних інвестицій у науку та дослідження, а й завдяки залученню приватних інвесторів.

Що стосується розвинених регіонів, то при розробці їх стратегії розвитку слід мати на увазі те, що інфраструктура втрачає своє першочергове значення у забезпеченні економічного росту. Тобто інвестиції в інфраструктуру не завжди дають очікуваний результат, оскільки вона уже знаходиться на досить високому рівні розвитку. Також варто проводити зважену політику не тільки щодо кількості, а й якості робочої сили. Наявність значної частки некваліфікованих робітників може стати основним гальмом на шляху прискореного розвитку.

На основі аналізу успішного досвіду регіонів, яким вдалося подолати відставання і вийти на середній показник ВВП на душу населення, було виділено такі ключові чинники успіху як:

- застосування «горизонтального» підходу до регіонального розвитку, що акцентує увагу на кращій координації секторальної політики та ефективному використанню наявних засобів та ресурсів, ніж на отриманні допомоги ззовні;
- розвинені інститути, що забезпечують високу якість процесу прийняття рішень та управління;
- відповідна інфраструктура, здатна забезпечити внутрішню інтегрованість і зв'язок із зовнішнім світом;
- якісний людський капітал.

Що стосується причин занепаду розвитку регіонів, то, як правило, основними гальмами росту виявлялися: слабкі управлінські інститути; домінування секторального підходу до розвитку, який погано координувався із заходами в суміжних

сферах економіки; фрагментований ринок робочої сили та низька якість людського капіталу.

Очевидно, що результати цього аналізу, які до певної міри підтверджують сучасні економічні теорії та вказують на нові ключові чинники регіонального розвитку, будуть враховані як державами-членами ОЕСР, так і іншими країнами для внесення змін у національну регіональну політику у найближчій перспективі. Хоча результати даного дослідження стосуються насамперед економічно розвинених країн, однак деякими з цих висновків може скористатися і Україна, яка все ще перебуває у пошуку власної моделі розвитку регіонів.

1. *Promoting growth in all regions.* – Brussels: OECD, 2012. – P. 15-16. 2. *Tompson W.* Promoting growth in all regions: Meeting national growth goals / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rm.dk/files/Regional%20udvikling/Nyheder/2012/September/Bill%20Tompson.pdf>. – P. 8. 3. *Promoting growth in all regions.* – P. 31.

УДК 327(470+571)

І. С. ПІЛЯЄВ

МЕТОДОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО АНАЛІЗУ СОЦІАЛЬНО-ПОЛІТИЧНОЇ МОДЕРНІЗАЦІЇ НА ПОСТРАДЯНСЬКОМУ ПРОСТОРИ

Досліджуються сучасні методи політичної транзитології в контексті нелінійної модернізаційної динаміки країн СНД.

Ключові слова: модернізація, демократизація, посткомуністична трансформація, парадигма розвитку, цикли змін, пострадянський простір.

Піляев И.С. Методологические подходы к анализу социально-политической модернизации на постсоветском пространстве

Исследуются современные методы политической транзитологии в контексте нелінійной модернізаційной динаміки стран СНГ.

Ключевые слова: модернізація, демократизація, посткомуністическая трансформація, парадигма развития, циклы изменений, постсоветское пространство.

Piliaiev Igor. Methodological approaches to the analysis of social and political modernization in the post-Soviet space

The article examines modern methods of political transitology in the context of the non-linear modernization dynamics of the CIS countries.

Key words: modernization, democratization, post-communist transformation, development paradigm, cycles of change, post-Soviet space.

Обумовлена історичними обставинами та культурно-цивілізаційними традиціями самотність пострадянського простору визначає його трансформаційну специфіку, значні відмінності перехідного процесу порівняно з посткомуністичними країнами Центральної та Південно-Східної Європи. Таку специфіку мають основні компоненти політичної системи переважної більшості країн СНД: інституційний блок відзначається вогнищевим характером громадянського суспільства, домінуванням держави, а всередині неї – виконавчої влади та силових структур.

© ПІЛЯЄВ Ігор Славович – доктор політичних наук, провідний науковий співробітник Державної установи «Інститут всесвітньої історії НАН України»