

Морозова О.С.,
кандидат економічних наук,
в. о. доцента кафедри міжнародних
економічних відносин та економічної теорії,
Міжнародний університет бізнесу та права

Морозов О.В.,
доктор сільськогосподарських наук, професор,
професор кафедри науки про Землю,
Херсонський державний аграрний університет

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Морозова О.С., Морозов О.В. Регіональна політика в контексті євроінтеграції. У статті проаналізовано сутність та особливості регіональної політики України в контексті європейської інтеграції, узагальнено сучасні підходи до визначення змісту, принципів та завдань державної регіональної політики, визначено стратегічні напрями та особливості нової регіональної євроінтеграційної стратегії України.

Ключові слова: регіональний розвиток, регіональна політика, регіон, принципи, завдання, євроінтеграція, «політика гуртування».

Морозова А.С., Морозов А.В. Региональная политика в контексте евроинтеграции. В статье проанализированы сущность и особенности региональной политики Украины в контексте европейской интеграции, обобщены современные подходы к определению содержания, принципов и задач государственной региональной политики, определены стратегические направления и особенности новой региональной евроинтеграционной стратегии Украины.

Ключевые слова: региональное развитие, региональная политика, регион, принципы, задачи, евроинтеграция, «политика сплочения».

Morozova O.S., Morozov O.V. Regional policy in the context of European integration. The essence and peculiarities of the regional policy of Ukraine in the context of European integration are analyzed, general approaches to the definition of the content, principles and tasks of the state regional policy are defined, the strategic directions and features of the new regional European integration strategy of Ukraine are defined.

Key words: regional development, regional policy, region, principles, tasks, eurointegration, “policy of grouping”.

Постановка проблеми. Регіональна політика Європейського Союзу, яка підтримує інвестиції в економічний розвиток на рівні окремих регіонів і секторів, є важливим інструментом, що допомагає бідним регіонам конкурувати на єдиному європейському ринку та наздогнати більш розвинені території. Заходи Європейського Союзу з регіональної політики загалом успішні. Чотири країни, яким адресувалось найбільше коштів у рамках регіональної політики в попередні десятиліття (Іспанія, Греція, Португалія, Ірландія), досягли завдяки цьому вищих темпів і показників економічного розвитку.

Згідно з Законом України «Про засади державної регіональної політики», прийнятого 5 лютого 2015 р. (далі – Закон), державна регіональна політика визначається як система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної та культурної самобутності [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти регіональної політики України, визначення проблем та стратегічних пріоритетів розвитку регіонів

розглядаються в працях В.С. Воротіна, Б.М. Данилишина, М.І. Долішнього, С.М. Злупка, В.Ю. Керецмана, Ю.В. Макогона, А.А. Максюті, В.П. Мікловди, С.І. Мітряєвої, А.І. Мокія, Е.М. Лібанової, Я.Б. Олійника, А.П. Павлюк, В.І. Пили, С.А. Романюка, Д.М. Стеценка, В.І. Чужикова та інших вітчизняних дослідників.

Формулювання цілей статті. Метою статті є визначення сутності та особливостей регіональної політики України в контексті європейської інтеграції, узагальнення сучасних підходів до визначення змісту принципів та завдань державної регіональної політики, визначення стратегічних пріоритетів та особливостей нової регіональної євроінтеграційної стратегії України.

Під час аналізу та вивчення цієї проблематики застосовувались такі методи дослідження, як аналіз і синтез; критичний аналіз; факторний аналіз, систематизація, конкретизація та узагальнення.

Виклад основного матеріалу. Державна регіональна політика є досить складним і багатограним процесом, оскільки за сучасних умов центральні, регіональні, місцеві органи публічної влади змушені вирішувати складні проблеми, які досить гостро стоять сьогодні, зокрема:

– незбалансованість та диспропорційність соціально-економічного розвитку регіонів;

– невідповідність наявної в Україні системи адміністративно-територіального устрою сучасним умовам господарювання та вимогам ефективності публічної влади;

– збереження сировинної орієнтації економіки регіонів, зростання ресурсо- та енергоємності виробництва;

– недосконалість механізмів фінансово-бюджетного стимулювання розвитку регіонів.

Однак розпочата реформа децентралізації, зміна підходів до публічного управління на місцевому рівні стають важливими суб'єктивними чинниками в процесах регіонального розвитку, а водночас формує нову парадигму державної регіональної політики. Зміна парадигми державної регіональної політики відбувається з прийняттям Закону України «Про засади державної регіональної політики». Саме цей законодавчий акт передбачає більш нове та чітке розуміння регіонального розвитку. Цей Закон визначає основні правові, економічні, соціальні, екологічні, гуманітарні та організаційні засади державної регіональної політики як складової частини внутрішньої політики України.

У цьому Законі термін вживається в такому значенні: система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної та культурної самобутності.

З огляду на таке визначення основними принципами державної регіональної політики є:

1) принцип законності (відповідність Конституції та законам України, міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України);

2) принцип співробітництва (узгодження цілей, пріоритетів, завдань, заходів і дій центральних та місцевих органів виконавчої влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, забезпечення співробітництва між ними під час формування та реалізації державної регіональної політики);

3) принцип паритетності (забезпечення рівних можливостей доступу об'єктів регіональної політики до ресурсів державної фінансової підтримки регіонального розвитку);

4) принцип відкритості (забезпечення вільного доступу до інформації, що визначає державну регіональну політику і є у розпорядженні органів державної влади, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим та органів місцевого самоврядування);

5) принцип субсидіарності (передача владних повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш ефективної реалізації);

6) принцип координації (взаємозв'язок та узгодженість довгострокових стратегій, планів і програм розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях);

7) принцип унітарності (забезпечення просторової, політичної, економічної, соціальної, гуманітарної цілісності України);

8) принцип історичної спадкоємності (врахування та збереження позитивних надбань попереднього розвитку регіонів);

9) принцип етнокультурного розвитку (відродження етнічної самосвідомості та збереження духовної і матеріальної культури етносів, сприяння розвитку їхньої етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності);

10) принцип сталого розвитку (розвиток суспільства для задоволення потреб нинішнього покоління з урахуванням інтересів майбутніх поколінь);

11) принцип об'єктивності (розроблення всіх документів, що визначають державну регіональну політику на основі реальних показників, яких реально досягти та які можна оцінити).

Варто зазначити, що в документах ЄС термін «регіональна політика» має інший зміст. Регіональна політика Європейського Союзу – це система заходів, спрямованих на посилення єдності національних економік країн-членів ЄС і забезпечення їхнього гармонійного розвитку, а також нівелювання розходжень між регіонами й ліквідація відсталості найменш розвинутих з них. При цьому досить часто замість терміна «регіональна політика» використовується поняття «політика гуртування», яка передбачає одночасне провадження по горизонталі (між регіонами – регіональна політика) та по вертикалі (між верствами суспільства – соціальна політика), отже, відбувається зміна понятійного апарата шляхом об'єднання регіональної та соціальної політики, коли їх вже не розглядають окремо.

Важливим принципом державної регіональної політики, згідно з новим законодавством, стає запровадження принципу субсидіарності, тобто передачі повноважень на найнижчий рівень управління для найбільш ефективної реалізації. Водночас важливим пріоритетом державної регіональної політики є не лише кадрове та ресурсне забезпечення розвитку регіонів, але й сприяння здійсненню повноважень органами місцевого самоврядування, а також створення механізмів представництва інтересів територіальних громад на регіональному рівні. Водночас протягом останніх двох років про зміну парадигми державної регіональної політики свідчать внесення змін до Бюджетного та Податкового кодексів, затвердження «Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.», ухвалення актів Кабінету Міністрів України про порядок реалізації «Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р.», а також ухвалення областями України своїх відповідних стратегій та планів їх реалізації, прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [2; 3].

Формування нової парадигми державної регіональної політики вперше дає змогу на сучасному етапі вирішити такі завдання:

– сформувати інституційне та законодавче забезпечення розвитку адміністративно-територіальних одиниць;

– усунути негативну практику «ручного управління» соціально-економічним розвитком регіонів;

– зменшити надмірну політизацію управлінських рішень;

– усунути суперечності щодо розподілу матеріальних і фінансових ресурсів між місцевими органами

державної влади й органами місцевого самоврядування, що загострює конфліктну ситуацію на місцях та ускладнює процедури вирішення соціально-економічних проблем місцевого розвитку;

– подолати соціальну апатію та зневіру населення щодо ефективності соціально-економічних реформ на регіональному рівні.

Складовими частинами регіональної політики є такі:

– економічна політика, сутність якої полягає у забезпеченні можливостей для самостійного розвитку регіонів на умовах самофінансування та самозабезпечення;

– соціальна політика, спрямована на забезпечення зростання рівня добробуту населення, рівних прав і можливостей громадян щодо вибору місця проживання, працевлаштування і соціального захисту;

– науково-технічна політика, спрямована на визначення пріоритетів щодо вдосконалення та розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в регіоні;

– екологічна політика, основною метою якої є оздоровлення довкілля;

– демографічна політика, спрямована на гальмування депопуляційних процесів і деструктування населення;

– гуманітарна політика, спрямована на духовний розвиток суспільства, його моральний та фізичний стан на регіональному рівні;

– національна політика, спрямована на забезпечення конституційних, політичних, економічних, соціальних та інших прав громадян незалежно від національності та віросповідання;

– зовнішньоекономічна політика, основною метою якої є забезпечення умов для активізації підприємництва, формування ринкової інфраструктури, залучення іноземних інвестицій, нарощування експортного потенціалу регіону;

– управлінська політика, яка стосується створення єдиної системи регіонального управління, що відповідає завданням регіонального розвитку [5, с. 25].

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, підписана у 2014 р., передбачає широкий спектр можливостей для інтенсифікації взаємодії між Україною та ЄС у сфері регіональної політики, розвитку транскордонного співробітництва та сільських територій. Вони відображені у статтях 446, 447 та 448 Угоди, що міститься в Главі 27 «Транскордонне та регіональне співробітництво» розділу V Угоди «Економічне та галузеве співробітництво»: «сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталіх територій та на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства»; «сторони підтримують та посилюють залучення місцевих та регіональних органів влади до транскордонного та регіонального співробітництва та відповідних управлінських структур з метою посилення співробітництва шляхом створення сприятливої

законодавчої бази, підтримки та нарощування потенціалу розвитку, а також забезпечення зміцнення транскордонних та регіональних економічних зв'язків та ділового партнерства»; «сторони зміцнюють та заохочують розвиток таких складових транскордонного та регіонального співробітництва, як транспорт, енергетика, комунікаційні мережі, культура, освіта, туризм, охорона здоров'я, та інших сфер, охоплених цією Угодою, які містять елементи транскордонного та регіонального співробітництва»; «сторони, зокрема, сприяють розвитку транскордонного співробітництва щодо модернізації, забезпечення обладнанням та координації роботи служб надання допомоги за умов надзвичайних ситуацій» [4].

Пріоритетними сферами співпраці визначено розвиток відсталіх територій і територіальне співробітництво.

Для України європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, подолання технологічної відсталості, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, створення нових робочих місць, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, вихід на світові ринки, насамперед на ринок ЄС. Як невід'ємна частина Європи Україна орієнтується на чинну в провідних європейських країнах модель соціально-економічного розвитку.

Політичні переваги інтеграції України у ЄС пов'язані зі створенням надійних механізмів політичної стабільності, демократії та безпеки. Зближення з ЄС є гарантією, а виконання його вимог – інструментом розбудови демократичних інституцій в Україні. Крім того, членство у ЄС відкриває шлях до колективних структур спільної безпеки Євросоюзу, забезпечить ефективнішу координацію дій з європейськими державами у сфері контролю за експортом і непоширення зброї масового знищення, дасть змогу активізувати співробітництво в боротьбі з тероризмом, організованою злочинністю, контрабандою, нелегальною міграцією, наркобізнесом тощо.

Європейська політика регіонального розвитку базується на політичному принципі, згідно з яким багатші країни і регіони мають забезпечувати солідарність з біднішими країнами і регіонами, а також на економічному принципі, згідно з яким нижчі обсяги виробництва в бідних країнах-учасниках і регіонах або країнах і регіонах з високими рівнями безробіття є втратою потенціалу та можливості для Європейського Союзу загалом. Інвестування в сучасну інфраструктуру та інноваційну діяльність, краща освіта і професійна підготовка для людей у слабких регіонах відкривають цінні нові ринки та розширюють економічний потенціал всіх країн-учасників.

Регіональний розвиток є процесом, що потребує дієвих та ефективних інститутів, вимагаючи тісної співпраці між урядами, бізнес-організаціями та соціальними групами на кожному рівні. Європейська регіональна політика орієнтована на перетворення проблем на можливості.

Деякі з ключових досягнень регіонального розвитку в Європі можна побачити в модернізації і розвитку транспортної мережі. Сучасні транспортні мережі вказують на шлях до усталеної, ефективної і безпечної мобільності, покращуючи доступ до всіх регіонів. Розглядаючи ці інвестиції в контексті більш широких зусиль, спрямованих на покращення економічного роз-

витку і конкурентоспроможності, регіональна політика ЄС намагається забезпечити те, щоб ці мережі надавали регіонам шанс не лише імпортувати, але й експортувати.

Принципи регіонального розвитку перевірялись та неодноразово удосконалювались протягом багатьох років, щоб можна було розробити різноманітні стратегії, спрямовані на розв'язання економічних і соціальних проблем, а також досягнення екологічних цілей. Успіх цієї політики базується на партнерствах в рамках ЄС, плануванні та належному управлінні. В разі застосування цих принципів управління програмами розвитку може здійснюватись децентралізовано.

Сьогодні регіональна політика має три основні напрями. По-перше, робиться наголос на сприянні економічному наближенню, щоб допомогти менш розвиненим регіонам (які розташовані переважно в нових країнах-учасниках) зменшити своє відставання від більш розвинених країн.

По-друге, відбувається широке вжиття заходів, спрямованих на покращення регіональної конкурентоспроможності і зайнятості. Третя категорія стратегій спрямована на сприяння співпраці між регіонами і країнами для того, щоб зменшити економічне значення національних кордонів. Також існують три основні джерела фінансування, які були створені в різні часи протягом розвитку ЄС. Фонд європейського регіонального розвитку (European Regional Development Fund, ERDF) зосереджується переважно на ініціативах, пов'язаних з економічним зростанням, зайнятістю і конкурентоспроможністю, включаючи інвестиції в інфраструктуру. Фонд наближення зосереджується на транспортній та екологіч-

ній інфраструктурі, а також включає відновлювальні джерела енергії.

По-третє, фінансування в рамках Європейського соціального фонду спрямовується на інвестиції в людський капітал у сфері освіти і професійної підготовки.

Висновки. Сьогодні в Україні сформовано майже все необхідне законодавство для регіонального розвитку, яке відповідає кращим європейським стандартам. Ми маємо базовий закон, державну стратегію регіонального розвитку, яка дуже близька за структурою до подібних документів країн-членів Європейського Союзу. Ми маємо можливості для фінансування регіонального розвитку за рахунок коштів Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), який створюється як бюджетна програма Державного бюджету відповідно до статті 24-1 Бюджетного кодексу України. Фактично з 2015 року державна регіональна політика в Україні набула європейських рис та отримала конкурентне формульне фінансування з державного бюджету України.

Таким чином, основні принципи та завдання державної регіональної політики мають забезпечити створення загальнодержавних умов для того, щоб кожен регіон мав можливість максимально використовувати свій власний внутрішній потенціал, а також врахування загальнодержавних інтересів та гарантування державних стандартів щодо розвитку регіонів. Формуючи власні підходи до регіонального розвитку, створення дієвих механізмів формування та реалізації регіональної політики в Україні, слід враховувати сучасні тенденції регіоналізації, які сьогодні мають великий вплив на політику просторового розвитку європейських країн.

Список використаних джерел:

1. Про засади державної регіональної політики : Закон України від 5 лютого 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.
2. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
3. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 р. : Постанова Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
4. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
5. Шамборовський Г.О. Регіональна політика Європейського Союзу : [навч. посіб.] / Г.О. Шамборовський. – К. : Знання, 2011. – 187 с.