

## ЄВРОПЕЙСЬКІ МОДЕЛІ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ОРІЄНТАЦІЇ ЕКОНОМІКИ В КОНТЕКСТІ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Якість соціально-економічного розвитку регіону щільно пов'язана з забезпеченням соціальної орієнтації його економіки. Низький рівень соціальної орієнтації регіональної економіки призводить до втрати конкурентоспроможності регіону як території, привабливої для залучення інвестиційних, трудових та туристичних потоків. Це знижує можливості та якісний потенціал соціально-економічного розвитку відповідної території. Така ситуація відповідає реаліям всіх регіонів України та зумовлює актуальність дослідження цієї проблематики.

Враховуючи, що значний прогрес, порівняно з Україною та її регіонами, спостерігається в країнах Європейського Союзу, доцільним є дослідження регіональної політики найбільш схожих чи співставних з Україною країн. Тому міжнародні моделі соціальної орієнтації економіки регіону доцільно простежити через реалізацію регіональної політики в Німеччині, Франції та Польщі. Саме ці країни співставні з Україною за площею та кількістю населення (Франція, Польща) чи вважаються еталонними щодо забезпечення соціальної орієнтації економіки (Німеччина).

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблема посилення соціальної орієнтації економіки та регіональної політики, визначених країн ЄС, знаходиться у фокусі уваги української наукової спільноти. Серед авторів останніх публікацій треба відзначити таких вчених: О. Амошу [1], С. Гринецьку [1; 4], Н. Деєву [2], Е. Лібанову [3], О. Новікову [4]. Але безпосередньо дослідження впливу регіональної політики на забезпечення соціальної орієнтації економіки не проводилось, що й зумовило формування мети цієї статті.

Метою статті є визначення підходів до реалізації регіональної політики в Німеччині, Франції та Польщі та її вплив на забезпечення соціальної орієнтації регіональної економіки.

Соціально орієнтована економічна політика в Німеччині вирішується останніми роками з урахуванням рекомендацій ЄС – це поєднання економічної ефективності і соціальної справедливості на всіх рівнях: федерація, земля, громада [4, с. 108]. У Німеччині, із традиційно сильними позиціями регіонів (земель), державна влада прагне до посилення централізації [5, с. 200]. А першорядним завданням регіональної полі-

тики є забезпечення можливості для структурно слабких регіонів брати рівноправну участь в економічному житті країни [6, с. 5]. Удосконалення регіональної інфраструктури розглядається як реальний спосіб нейтралізації наслідків структурної кризи і створення передумов для подальшого розвитку територій. Одночасно зазначається, що Конституція Німеччини (ст. 28 і 30) передає відповідальність за регіональну політику землям і районам [6, с. 6]. Таким чином, спостерігаються різноспрямовані тенденції щодо централізації та децентралізації регіонального розвитку, які в певній мірі зменшують можливості забезпечення його соціальної орієнтації.

Головною проблемою регіонального розвитку Німеччини є диспропорція між соціально-економічним розвитком „нових” (колишні НДР) та „старих земель” (ФРН), яка продовжує посилюватися стосовно ВРП у розрахунку на одну особу та рівня безробіття. Регіональна політика має важливе значення для досягнення збалансованого економічного розвитку і скорочення нерівності у сфері зайнятості та умов життя в різних регіонах. Це відображає конституційне зобов'язання забезпечити „уніфікацію стандартів життя” та бачення, що націленість на справедливість і ефективність є взаємодоповнюючими в тому, що підвищення продуктивності слабших регіонів сприймається в інтересах економіки в цілому. Німецька регіональна політика в основному орієнтована на структурні слабкості в „нових” землях і частині „старих” земель [7, с. 134]. Також серед проблем треба визначити, що захист інтересів депресивних регіонів перешкоджає міжрегіональній конкуренції, що стає об'єктом критики „заможних” земель [8, с. 37]. Така ситуація породжує протиріччя між економічним розвитком та соціальним вирівнюванням, яке потребує вирішення, що знайшло своє відображення в цілях регіональної політики.

Цілі регіональної політики були закладені в межах „Об'єднаних завдань з удосконалення регіональної структури економіки (Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur” (GRW), надалі ОРСЕ) у 1969 році. Основна мета ОРСЕ є скорочення регіональних недоліків, з якими стикаються структурно слабкі регіони і тим самим полегшити їх участь у більш широких економічних процесах розвитку і зменшення загального розвитку не-

рівності. Крім того, регіональна політика розглядається з точки зору внеску у зростання Німеччини і політики в області зайнятості і підвищення її ефективності, а також шляхом сприяння структурним змінам за рахунок створення постійних робочих місць. ОРСЕ також підкреслює, що німецька регіональна політика має середньо- і довгострокові цілі та фокусується на стороні теорії пропозиції в економіці. Крім того, національна політика міського розвитку торкається питань із зміцнення міст і міських структур як двигунів і центрів регіональної економіки [7, с. 134]. Таким чином, в Німеччині визначено прихильність до реалізації на практиці регіональної теорії „поліосів зростання”.

Конституційна реформа федералізму 2006 року підтвердила статус ОРСЕ як основного інструменту регіональної політики. Так, згідно зі статтею 91А Конституції було підкреслено координуючу роль ОРСЕ, а зміни щодо цього закону у 2007 році визначили його основні положення: прозора система індикаторів для оцінки регіональних проблем; системний підхід до визначення та надання допомоги; засіб для координації інтересів ЄС та державної регіональної політики; базис для забезпечення координації інших напрямків політики з просторовими ефектами. ОРСЕ фінансується спільно федеральними і земельними властями [7, с. 135]. Це дозволяє узгоджувати інтереси регіонального, державного та наддержавного рівня у вигляді ЄС.

Згідно з ОРСЕ близько 70% ресурсів виділяється на допомогу бізнесу, а решта підтримки спрямовується на бізнес-орієнтовану інфраструктуру, бізнес-консультування, навчання робочої сили, підтримку НДР та мережеві проекти. Деякі незначні зміни були внесені в ОРСЕ в 2008 році за рішенням координаційного комітету ОРСЕ з сильним акцентом на ініціативи знизу та облік фінансування по співробітництву мережевих і кластерних ініціатив, які встановлюються місцевими акторами [9, с. 6].

Таким чином, в Німеччині проводиться цілеспрямована регіональна політика, яка відповідає принципам соціальної орієнтації економіки, й зосереджена на поступове подолання регіональних проблем, які переважно зосереджені у міжрегіональних диспропорціях між „новими” та „старими” землями.

Франція є класичним прикладом унітарної держави, де столична агломерація зосередила до чверті населення й промислового виробництва країни, близько 50% банківського капіталу, значну частину культурних національних цінностей [10, с. 143]. Враховуючи, що Україна також належить до унітарних держав, досвід Франції щодо регіональної політики має певний потенціал для використання у розробці вітчизняних моделей забезпечення соціальної орієнтації економічного розвитку регіонів.

Інституціональні та законодавчі основи сучасної регіональної політики Франції закладено у 1995 році згідно із законом про регіональне планування та сталий розвиток (Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, LOADDT, в редакції 1999 року) [11], який встановлює довгострокові результати щодо суспільних послуг у восьми областях (вища освіта та дослідження, культура, охорона здоров'я, інформація та зв'язок, пасажирський та вантажний транспорт, енергетика, природний і сільський простір). Акцент робиться на наступні цілі: мобілізація територій для розвитку, компенсація недовіків сільських і міських районів, об'єднання сільських територій та міських районів в межах „пайс” (у Франції, „Pays” це область, жителі якої мають спільні географічні, економічні, культурні чи соціальні інтереси, які мають право укладення договорів комунального планування відповідно до закону LOADDT), розвиток міських районів, що мають міжнародне значення, розширення співробітництва між гравцями національного та місцевого рівня.

Головною метою регіональної політики у Франції є підвищення конкурентоспроможності національної економіки через створення ефективних інноваційних систем, мобілізацію територіальних ресурсів для реалізації стратегічних проектів на різних рівнях на основі мереж та консенсусу. При цьому передбачається зростаюча роль місцевих стратегій розвитку, а поліоси конкурентоспроможності переходять в нову фазу (з новим викликом в області екотехнологій) і функціональні простори на субрегіональному і міжрегіональному рівнях для вирішення конкретних питань розвитку. Зростаючий профіль проектів Грант Париж (Grand Paris) і Грант Норд-Іст (Grand Nord-Est) посилює дискусію про розміри французьких регіонів, в той час, як реформа місцевих органів влади підвищує навантаження на міжмуніципальні угруповання [9, с. 7].

Також існує позиція, що потенціал столичного регіону слід заохочувати як двигун зростання, особливо з урахуванням його місця в світі. Проблемним залишається розвиток сільських регіонів, в яких спостерігається відтік населення та залежність від сільського господарства. Крім того, не завершена реструктуризація старопромислових районів.

Головне дискусійне питання стосується того, як найкращим чином підвищити загальну конкурентоспроможність країни, одночасно враховуючи конкретні нерівності на рівні субрегіональних або муніципальних утворень. Підхід, орієнтований на зростання ВВП на душу населення, залишається одним з найбільш важливих показників для аналізу, хоча витрати та науково-дослідні і дослідно-конструкторські роботи (R&D) і регіональний науковий та технологічний по-

тенціал також підлягають моніторингу, особливо в контексті необхідної поляризації інновацій для підвищення конкурентоспроможності. Інфраструктура (транспорт та інформаційно-комунікаційна інфраструктура), сталий розвиток і пов'язані з урбанізацією зв'язки також сприймаються як територіальні проблеми.

Таким чином, регіональна політика у Франції, переслідує такі цілі: регіональна конкурентоспроможність і привабливість, сприяння сталому розвитку, а також соціальній та територіальній згуртованості. В умовах глобальної конкуренції передбачається посилення уваги до заходів, пов'язаних з інноваціями та орієнтованими на підвищення конкурентоспроможності через функціонування полюсів конкурентоспроможності та нової політики кластеризації. Основні принципи регіональної політики розвивають привабливість та конкурентоспроможність за рахунок потенціалу розвитку регіонів як реакцію на тиск ЄС та глобального світу і націлені на збереження територіальної єдності через непрямі механізми вирівнювання на основі створення добробуту в регіонах [7, с. 122].

Враховуючи інноваційний характер соціально орієнтованого розвитку регіонів, корисним є досвід стратегічного регіонального інвестування у Франції, де інноваційний розвиток належить до пріоритетів регіональної політики [12]. Ключовою характеристикою є адресний підхід до стимулювання інноваційного розвитку на грантовій основі, що дозволяє концентрувати ресурси на розвиток конкретних підприємств. Переважна частина фінансування зосереджена на державному рівні (88,2%), у той час, як частка регіонального фінансування складає близько 1,4%. Підтримка інноваційного розвитку на державному рівні проводиться цілою низкою органів, що певною мірою ускладнює узгодженість їхньої діяльності. Саме інноваційна спрямованість економічного розвитку гармонічно сприяє його соціальній орієнтації.

Як зазначає В. Бабаєв, Франція є однією з країн, де пошуки шляхів подолання надмірної концентрації населення, економічного регулювання розвитку територій завжди посідали особливе місце в центральній владі [6, с. 4], а регіональна політика спрямовується на зменшення нерівності в умовах мешкання, пов'язаних з географічним положенням, пом'якшенням його демографічних та економічних наслідків [6, с. 5]. Хоча Францію визнають класичною унітарною державою, у статті 1 Конституції Франції зазначено, що її устрій є децентралізованим [13], що визначає спрямованість на розширення ресурсного забезпечення регіонального розвитку, яке знайшло своє відображення у статті 72-2.

Таким чином, регіональна політика Франції націлена на вирішення проблем регіонального розвитку

та вирівнювання диспропорції за рахунок стимулювання інновацій на адресній основі та підвищення конкурентоспроможності регіонів, що відповідає основним положенням забезпечення соціальної орієнтації економіки.

Польща належить до низки країн, які з мінімальними втратами для економічного розвитку пройшли через глобальну кризу 2008 – 2009 рр. Але незважаючи на стійке зростання ВВП в Польщі, воно не розподіляється рівномірно всією країною. Польща має один з найбільших територіальних відмінностей серед країн-членів ОЕСР за рівнем ВВП на душу населення за територіальним рівнем 3 (Territorial level 3). Спостерігаються три види відмінностей: зберігається розрив між східною і західною Польщею; розрив між Варшавою та іншою частиною країни; збільшуються міжрегіональні диспропорції, зокрема, в районах Варшави (Мазовецьке воєводство), Познань (Великопольське) і Краків (Малопольське), де спостерігається збільшення відмінностей між великими міськими районами та сільськими. Тому, фундаментальним питанням регіональної політики є зв'язок між різними центрами та малими містами і менш розвиненими районами. Реструктуризація великих і неконкурентоспроможних центрів важкої промисловості Польщі залишається серйозною проблемою регіональної політики. Польщі необхідно прагнути до досягнення належного балансу між підтримкою полюсів зростання, щоб вони могли конкурувати з іншими європейськими мегаполісами і використовувати їх потенціал у стимулюванні розвитку інших областей з одного боку, та розвиток відстаючих регіонів, зокрема східних периферійних районів, з іншого боку [7, с. 230].

До 1999 року територіальна політика Польщі складалася з конкретних заходів з підтримки відстаючих регіонів, зокрема промислових регіонів в процесі реструктуризації. Більш динамічна регіональна політика виникла в 2000-х роках, ґрунтуючись на двох тісно пов'язаних процесах: по-перше, створення 16 польських регіонів (воєводств) в 1999 р. (з обов'язками, зокрема, економічної стратегії, управління водними ресурсами, охорони здоров'я та вищої освіти); по-друге, вступ до Європейського Союзу в 2004 році та одержання підтримки з фондів ЄС. Територіальна політика перейшла від орієнтації на території в стані кризи до розвитку всіх регіонів.

Національна стратегія розвитку на період 2007 – 2015 рр. передбачає створення умов для зростання конкурентоспроможності всіх регіонів таким чином, щоб стимулювати економічну, соціальну і територіальну єдність і спрямованість на вирівнювання можливостей розвитку воєводств (регіонів). А національна стра-

тегія регіонального розвитку на період 2010 – 2020 рр. (Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010 – 2020) [14], визначає та вказує на основні цілі та завдання регіональної політики в Польщі. Ця стратегія вводить нові інструменти регіональної політики, такі, як територіальні контракти. Більшість заходів допомагають зосередитися на так званих „напрямах стратегічного втручання”, що визначає тематичне і географічне застосування цієї стратегії. Стратегія націлена на підвищення конкурентоспроможності територій з ендегенним потенціалом, а також створення територіальної згуртованості відстаючих областей в основному за рахунок поліпшення доступу до суспільних благ і послуг.

Тому важко погодитися з тезисом, висунутим В. Бабаєвим, згідно з яким у Польщі „чітко виражена концепція та визначення регіональної політики відсутні” [6, с. 9]. Натомість спостерігається достатньо якісна та комплексна стратегія регіонального розвитку, яка відповідає провідним європейським моделям регіонального розвитку та спрямована на підвищення рівня її соціальної орієнтації.

Отже, можна зробити висновок, що серед країн, які входять до ЄС використовується єдина парадигма щодо запровадження регіонального розвитку. Ця парадигма передбачає поєднання економічної ефективності для забезпечення діяльності у середовищі глобальної конкуренції, та соціальної справедливості, через підтримку депресивних територій за рахунок більш розвинутих регіонів. При цьому акцент у підтримці депресивних територій постійно зміщується від звичайних трансфертів на покриття дефіцитів місцевих бюджетів до розвитку технологічної бази цих регіонів для залучення їх у загальнодержавне та глобальне конкурентне середовище.

Таким чином, сучасний підхід до регіональної політики щодо забезпечення соціальної орієнтації економіки базується на діалектичному методі, який поєднує посилення точок зростання (як правило, великих агломерацій) та одночасне стимулювання депресивних регіонів (в першу чергу, за рахунок точок зростання) для підтримки національної єдності. При цьому враховується дисбаланс в межах самих регіонів, який переважно стосується протиріч між сільськими та міськими територіями. Спостерігається перехід від лінійної моделі регіональної політики субсидування відсталіх територій до комплексної політики спрямованої на одночасне розв’язання декількох не лише взаємопов’язаних, а також антагоністичних за характером та джерелами виникнення проблем щодо їх економічного розвитку.

Розв’язання протиріч забезпечення соціальної орієнтації економіки на державному рівні ґрунтується

на інноваційній моделі регіонального розвитку, яка дозволяє одночасно підвищувати конкурентоспроможність регіонів, прискорювати перехід до постіндустріального суспільства, активно використовувати людський капітал, забезпечуючи потреби працездатного населення у високоінтелектуальній та творчій праці. Такій підхід виступає базисом для поглиблення та розвитку соціальної орієнтації економіки на регіональному рівні, що має враховуватися у процесі розробки та реалізації регіональної політики в Україні.

### Література

1. **Амоша О. І.** Соціальна орієнтація економіки: проформа чи реальність? / О. І. Амоша, С. М. Гріневська // Економіст. – 2012. – № 7. – С. 4 – 7. 2. **Деєва Н. М.** Оцінка змін соціалізаційних можливостей регіонів / Н. М. Деєва // Демографія та соціальна економіка. – 2012. – № 1. – С. 32 – 42. 3. **Лібанова Е. М.** Соціальна орієнтація ринкової економіки як передумова консолідації суспільства / Е. М. Лібанова // Вісник НАН України. – 2010. – № 8. – С. 3 – 14. 4. **Новікова О. Ф.** Соціальна орієнтація економіки: механізм державного регулювання: монографія / О. Ф. Новікова, С. М. Гріневська, Л. Л. Шамілева / НАН України, Ін-т економіки пром-сті. – Донецьк, 2009. – 220 с. 5. **Бубенко П.** Інституційна динаміка просторової організації економічного розвитку: монографія / П. Бубенко. – Х. : ХНАМГ, 2008. – 295 с. 6. **Бабаєв В. М.** Сучасні політичні практики країн Європи: досвід для формування регіональної політики в Україні [Електронний ресурс] / В. М. Бабаєв // Державне будівництво. – 2006. – № 1. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/DeVu/2006-1/doc/5/01.pdf>. 7. **Regional Development Policies in OECD Countries** [Electronic resource]. – OECD. – 2010. – 384 p. – Mode of access : [http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/regional-development-policies-in-oecd-countries\\_9789264087255-en;jsessionid=gi4a7011fr0h.x-oecd-live-02](http://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/regional-development-policies-in-oecd-countries_9789264087255-en;jsessionid=gi4a7011fr0h.x-oecd-live-02). 8. **Региональная политика России: адаптация к разнообразию: аналит. докл. / по общ. редакцией Г. А. Сатарова.** – М. : Фонд ИНДЕМ, 2004. – 190 с. 9. **Yuill D.** Regional Policy under Crisis Conditions: Recent Regional Policy Developments in the EU and Norway / D. Yuill, I. McMaster, K. Mirwaldt. – Glasgow : European Policies Research Centre, 2010. – 70 p. 10. **Голиков А. П.** Региональная политика и экономическое развитие: европейский аспект / А. П. Голиков. – Х. : Экограф, 2009. – 240 с. 11. **Loi no 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.** [ressource électronique] // Journal Officiel de la République Française n° 148 du 29 Juin 1999. Paris.p. 9515. - Mode d'accès : <http://www.legifrance.gouv.fr/html/frame>

lois\_reglt.htm <http://www.legifrance.gouv.fr/ffichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000760911&categorieLien=id>. 12. **Краснопольский Б. Х.** Инвестиции в региональное стратегическое управление инновациями в Европе и Франции [Электронный ресурс] / Б. Х. Краснопольский // Недвижимость и инвестиции. Правовое регулирование. – 2009. – № 2 (39). – Режим доступа : [http://dpr.ru/journal/journal\\_37\\_9.htm](http://dpr.ru/journal/journal_37_9.htm). 13. **Constitution** of October 4, 1958 by virtue of the Constitutional Law no. 2008-724 of July 23, 2008. [Electronic resource]. – Mode of access : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/constitution/constitution-of-4-october-1958.25742.html>. 14. **Krajowa** strategia rozwoju regionalnego 2010 – 2020: regiony, miasta, obszary wiejskie. Dokument przyjęty przez radę ministrów dnia 13. – Warszawa, 2010. – 201s.

**Вишневський О. С. Європейські моделі реалізації соціальної орієнтації економіки в контексті регіональної політики**

Розглянуто сучасні підходи в реалізації регіональної політики у Німеччині, Франції та Польщі, їх вплив на забезпечення соціальної орієнтації економіки. Встановлено діалектичний характер регіонального розвитку та регіональної політики в цих країнах, а також шляхи подолання наявних протиріч в межах інноваційної моделі розвитку.

*Ключові слова:* соціальна орієнтація економіки, регіональна економіка, регіональна політика, Німеччина, Франція, Польща.

**Вишневский А. С. Европейские модели реализации социальной ориентации экономики в контексте региональной политики**

Рассмотрены современные подходы при реализации региональной политики в Германии, Франции и Польши, их влияние на обеспечение социальной ориентации экономики. Установлено диалектический характер регионального развития и региональной политики в этих странах, а также пути преодоления существующих противоречий в рамках инновационной модели развития.

*Ключевые слова:* социальная ориентация экономика, региональная экономика, региональная политика, Германия, Франция, Польша.

**Vishnevsky A. S. European Models for the Implementation Social Orientation of the Economy in the Context of Regional Policy**

Modern approaches in the implementation of regional policy in Germany, France and Poland, their impact on the social orientation of the economy. Established the dialectical nature of regional development and regional policy in these countries, as well as ways to overcome the existing differences in the innovative development model.

*Key words:* social orientation of the economics, regional economics, regional policy, Germany, France, Poland.

Стаття надійшла до редакції 11.06.2013

Прийнято до друку 30.08.2013