

УДК 352/354:304.2(1–4ЄС)

**О. Красівський,
О. Войтик**

СОЦІАЛЬНА СКЛАДОВА СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ РЕГІОНУ З УРАХУВАННЯМ ДОСВІДУ ЄС

Проаналізовано регіональну політику та соціальну стратегію України, а також досвід розвитку регіонів Європейського Союзу. Розглянуто еволюцію поняття “регіональна політика”, наголошено на сучасних підходах і баченнях, висвітлено соціальну складову стратегії розвитку України. Зазначено, що апропоновані висновки зможуть удосконалити соціальну складову при стратегічному розвитку регіонів та покращити соціально-економічну ситуацію загалом.

Ключові слова: Європейський Союз, соціальна складова, стратегія розвитку регіону, регіональна політика.

Після світової фінансово-економічної кризи зміна соціально-економічної ситуації у регіонах, посилення впливу на регіональний розвиток зовнішніх та внутрішніх чинників призводять до необхідності оновлення регіональних стратегій розвитку як основоположних документів, у яких визначається перспектива розвитку регіонів України. Важливою частиною регіональних стратегій є пріоритети розвитку, які визначають напрямки розвитку соціальної сфери регіону на середньострокову перспективу.

Соціальна складова стратегії розвитку регіону в сучасних умовах стає першочерговою щодо значимості і актуальності, оскільки доведено пріоритетність розвитку та врахування потреб соціуму на всіх щаблях і ієрархіях, про що описано у працях таких відомих науковців, як: В. Антонов, В. Бабаєв, М. Бутко, З. Варналій, В. Воротін, В. Геєць, А. Дегтяр, М. Долішний, Ю. Донченко, У. Ізард, Є. Кіш, В. Кереман, О. Красівський, О. Коротич, В. Мамонова, К. Мезенцев, М. Мельник, М. Пістун, А. Романюк, В. Симоненко, О. Топчієв, Т. Уманець, Б. Штульберг.

Незважаючи на вагомі дослідження вищезгаданих авторів, є необхідність систематизації дефініцій та теоретико-методичних підходів задля підвищення ефективності соціальної складової стратегії розвитку як регіону, так і країни загалом.

Метою наукового дослідження є необхідність розробки концептуальних засад щодо дослідження та удосконалення соціальної складової стратегії розвитку регіонів у сучасних умовах глобальних перетворень. А також за допомогою особливостей вітчизняної та європейської регіональної політики знайти і запровадити такі механізми розвитку регіонів, які будуть ефективними для України.

З переходом України до ринкової економіки та демократичних засад управління державою важливого значення набуває регіональна політика, зокрема вдосконалення системи місцевого самоврядування як інституту публічної влади та впровадженням сучасних підходів до місцевого та регіонального розвитку. У третьому тисячолітті глобалізація та інтеграція стали магістральними напрямками розвитку Європейського континенту, і це є визначальними міжнародними чинниками, що мають допомогти Україні посісти гідне місце у світі. Обравши інтеграцію до європейських спільнот стратегічною метою та пріоритетним напрямком державної політики України, її реалізація

на регіональному рівні незмінно повинна супроводжуватися процесами демократизації суспільного життя, децентралізацією державного управління, створенням належних міжрегіональних співвідношень, які б забезпечували та стимулювали стійкий соціально-економічний рівень зростання регіонів. Інтеграція до європейських структур є найкращим способом реалізації національних інтересів та побудови економічно розвинутої демократичної держави, зміцнення її позиції у світі [1].

У контексті інтеграційної спрямованості України метою державної регіональної політики як складової стратегії економічного та соціального розвитку України можна визначити створення умов для динамічного, збалансованого розвитку територій, усунення основних регіональних диспропорцій. Політика щодо підтримки регіонального розвитку має спрямовуватися на активізацію всього ресурсного потенціалу регіонів як основи зміцнення їх конкурентності. Це має стати ключовим напрямом регіональної політики [2].

У ст. 2 Закону України “Про стимулювання розвитку регіонів” детально сформульовано мету стимулювання розвитку регіонів, зокрема забезпечення сталого розвитку регіонів в інтересах усієї України, підвищення рівня життя населення, подолання бідності та безробіття, формування середнього класу; ефективного використання економічного, наукового, трудового потенціалу, природних та інших ресурсів, створення рівних умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів України; подолання депресивного стану окремих територій, своєчасного й комплексного вирішення проблем охорони довкілля [3]. Головною метою Державної стратегії регіонального розвитку є визначення ключових проблем регіонального розвитку, пріоритетів державної регіональної політики [4].

Очевидним є важливість використання досвіду розвитку регіонів Євросоюзу, особливості формування та реалізації європейської політики регіонального розвитку, оскільки сучасний стан розвитку регіонів України, його тенденції певною мірою повторюють недавню ситуацію в Європі. Як зазначають дослідники, європейська політика регіональних реформ була реакцією на проблеми регіональних диспропорцій та проблеми структурних змін і включала спеціальні програми для депресивних індустріальних регіонів, а отже, економічні обставини детермінували формування та активізацію регіональної політики ЄС на основі регіонального вирівнювання та політики регіонального об’єднання.

Сучасна регіональна політика вперше з’явилася в 30-х рр. ХХ ст. у США. Використовувалася вона як інструмент у боротьбі проти безробіття та зростаючих проблем в економіці окремих штатів. В Європі поява регіоналізму безпосередньо пов’язана з політичними групами, які критикували надмірну централізацію і практику формування національних держав, але при цьому не заперечували необхідності її існування. В окремих країнах вона стала, насамперед, засобом на шляху зрівняння диспропорцій в економічному розвитку держави, нівелювання нерівності між регіонами. Одночасно регіональна політика повинна була спричинитись до ґрунтовної модернізації держави, а також стати певною мірою підставою стабілізації соціального життя, регулювання взаємин суспільства із середовищем його існування, подолання напруженості в економічному та соціокультурному плані та створення в майбутньому механізмів запобігання соціальних конфліктів [5]. Вона створювала баланс між різними регіонами політичної системи, забезпечувала їх демократичний розвиток, а також створювала реальну можливість використання моделі стійкого політичного та економічного розвитку держави.

У цьому контексті важливого значення набуває соціальна політика держави. Головною метою соціальної стратегії України є забезпечення такого соціального розвитку, при якому можливо було б створити умови для розвитку соціальних інтересів громадян України, зберігання цілісності держави, беручи до уваги національні інтереси. Без забезпечення економічної безпеки неможливо вирішити жодного завдання як у внутрідержавному, так і зовнішньополітичному аспектах.

У сфері соціального розвитку основним завданням регіональної політики є зниження рівня безробіття та залучення працездатного населення до сфери продуктивної зайнятості, а також забезпечення населення робочими місцями. Це стосується територій, де існує низька зайнятість населення та масове безробіття. Зокрема, це території Карпатського регіону та вугільні і металургійні центри Донбасу і Придніпров'я.

Стратегія сталого розвитку включає три складові:

– соціальну (підвищення добробуту населення, рівня його життя, поліпшення соціальних умов та стандартів);

– екологічну (стан збереження природного середовища);

– економічну (розвиток виробництва, продуктивних сил суспільства).

Всі ці складові взаємопов'язані та взаємообумовлені і тільки в цій єдності складають сталий розвиток. У цьому випадку соціальна складова України є дуже низькою, це стосується медицини, освіти, зарплати,

У контексті дослідження теорії регіонального розвитку доцільно проаналізувати і складний феномен “регіоналізму”, актуальність якого на сьогодні зумовлена саме процесами євроінтеграції та активізацією політичного статусу регіонів Європи. Природно, що ситуація у кожному окремому регіоні, його проблеми, потенціал і розвиток можливостей будуть першими чинниками, які аналізуватимуться за умов, що регіони є соціо-економічно, природно і політично різними об'єднаннями, а їх національна інтеграція протягом століть, а також і європейська інтеграція в останні десятиріччя, формують неподільну частину регіонального рівня. Традиційно регіоналізм пов'язували із протидією модернізації, прогресу депресивних, структурно слабких (здебільшого сільських) регіонів, які намагались протистояти будь-яким змінам, зберігаючи етнічну і культурну самобутність. Формуючи стратегію регіонального розвитку, ЄС уже понад сорок років намагається діяти так, аби ця стратегія базувалася на наявних можливостях і за допомогою якої можна було би посилити конкурентоспроможність регіонів та паралельно ліквідувати їх відсталість [6].

Проблематику регіоналізму треба розуміти двояко: по-перше, у міжнародному аспекті – як процес побудови інтеграційних структур окремими групами держав у певних регіонах або субрегіонах світу, прикладом чого є процес європейської інтеграції, охоплений інституційними рамками Європейського Союзу; по-друге, на рівні держави – діяльність, з метою підтримки розвитку окремих регіонів країни, часто транскордонних регіонів шляхом відповідної регіональної політики як у межах певної держави, так і при підтримці наднаціональних структур інтеграційного спрямування. І таку власне роль відіграє регіональна політика Євросоюзу.

Важливою складовою діяльності Європейського Союзу є соціальний аспект. Завдяки боротьбі громадських організацій, профспілок як найбільш масових і соціально активних об'єднань існує ефективна система соціального захисту в найбільш розвинених країнах Західної Європи (Франції, Німеччині, Італії тощо).

За весь післявоєнний період завдяки діалогу влади й суспільства в цих країнах не допустили великого розриву між доходами найбагатших і найбідніших громадян. Сформована на сьогодні соціальна справедливість у європейських країнах, поза всякими сумнівами, є результатом завоювань масових організацій і громадянського суспільства загалом, а також розумним компромісом з боку підприємців і держави [7].

Бідність дотепер трапляється серед уразливих соціальних і етнічних груп.

Серед соціальних закономірностей величезний інтерес становлять закономірності розміщення елементів соціальної сфери, – це об’єкти соціальної інфраструктури відносини між територією (територіальними факторами) і соціальними об’єктами, процесами, явищами.

Конституції більшості сучасних держав дають визначення “соціальної держави” як такої, що є особливим типом високорозвиненої держави, в якому забезпечується високий рівень соціальної захищеності всіх громадян за допомогою активної діяльності держави з регулювання соціальної, економічної та інших сфер життєдіяльності суспільства, встановлення в ньому соціальної справедливості і солідарності. Соціальна держава знаменує високий рівень зближення цілей і гармонізації відносин державних інститутів і суспільства [8].

Зародження регіоналізму, активізація регіонів відбуваються паралельно з розвитком транскордонної і євро регіональної співпраці та є наслідком інтеграційних процесів. Транскордонне співробітництво сприяє також зародженню певної регіональної свідомості серед майбутніх партнерів, а подальша така співпраця може призвести до зародження регіональної надкордонної свідомості. Польський дослідник Г. Бабінський вважає, що регіоналізм у Західній Європі появляється внаслідок ефективних процесів наддержавної економічної, політичної і, значною мірою, культурної інтеграції. Наддержавні структури поступово переймають багато функцій національних держав, які поступово стають деякою мірою менш суверенними [9]. Спрощено можна сказати, що держави стають регіонами, а регіони намагаються перейняти деякі функції держави. Згідно з думкою американського соціолога Д. Белля, глобалізація економічних, суспільних і політичних процесів поставила під загрозу саме існування національної держави, оскільки, з “одного боку виявилось, що вона ослабла, аби вирішувати сьогоднішні транскордонні проблеми західних промислових суспільств, а з другого – завелика, щоб створювати своїм громадянам умови для участі в прийнятті рішень і забезпечувати прозорість політичних процесів” [10]. Модернізація і супутні їй такі явища, як індустріалізація, урбанізація і міграція, призводять до занепаду “місцевих націоналізмів” і регіоналізмів, до послаблення або зникнення регіональних чи локальних об’єднань, а їх місце займали етнічні групи, які не піддавалися дальшим процесам модернізації. Підвищена суспільна мобільність викликає зростання внутрішньої диференціації окремих територіальних утворень, груп, а також неоднаковий їх розвиток, що, своєю чергою, призводить до зростання напруженості і незадоволення у відносинах між ними. Вітчизняний політолог Л. Нагорна відзначає, що з’являється “відчуття єдності співтовариства, що виникає на структурному мезорівні і пов’язана спільністю економічних інтересів, соціальної організації, культурних пріоритетів” [11]. Триває процес формування регіональної ідентичності, у формуванні якої важливу роль відіграють конкретно-прикладний контекст функціонування регіону, зокрема індикатори та індекси його динаміки, соціального самопочуття різних верств населення, інвестиційної привабливості тощо. У регіонах із усталеними традиціями виникало переконання, що

економічно слабшим регіонам наступаюча інтеграція не принесе швидкого покращення їх становища. Регіоналізм ставав формою регіонального опору проти так званої внутрішньої колонізації. Однак не лише усвідомлення нерівномірності і економічної деградації спричиняло посилення почуття регіональної або етнічної ідентичності. Одночасно більш розвинуті регіони з різних причин почали побоюватися втрати існуючих позицій.

Ключовими завданнями державної політики регіонального розвитку та транскордонного співробітництва на сучасному етапі має бути реалізація курсу України на європейську інтеграцію, забезпечення державних стандартів (нормативів) та державних соціальних гарантій гідного життя кожного громадянина незалежно від місця його проживання [12].

Міжрегіональна та транскордонна співпраця є складовими елементами та невід'ємною частиною державної регіональної політики України. Це обумовлює необхідність подальшого розвитку національного законодавства України шляхом створення ефективнішої державної підтримки, а також посилення координації міжрегіональної та транскордонної співпраці, насамперед за участю Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства закордонних справ України та інших центральних органів виконавчої влади [13].

Інституційне забезпечення реалізації державної регіональної політики здійснюється на трьох основних рівнях – національному, регіональному і місцевому. Кожен рівень характеризується діяльністю суб'єктів, наділених владною компетенцією. Доцільно зазначити, що інститути місцевого та регіонального самоврядування в незалежній Україні розвиваються уже більше 20 років. Створення 17 квітня 1992 р. Фонду сприяння становленню і розвитку місцевого та регіонального самоврядування України стало першим кроком держави щодо інституційного забезпечення місцевого та регіонального розвитку [14].

Відповідно до Указу Президента України “Про Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні” № 723/201 від 24.06.2010 р., згадану установу було реорганізовано в Державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, який, відповідно до свого Положення є допоміжним органом при Президентові України [15].

Одночасно з Указом Президента України № 533/2010 від 09.04.2010 р. було утворено Раду регіонів, яка є консультативно-дорадчим органом при Президентові України, утвореним відповідно до пункту 28 частини першої ст. 106 Конституції України [16]. Основними завданнями Ради регіонів стали: вивчення суспільно-політичних процесів, що відбуваються в державі, стану соціально-економічного розвитку регіонів та вироблення за його результатами узгодженої позиції щодо пріоритетів державної регіональної політики, напрямів, стратегії та механізмів забезпечення сталого розвитку регіонів, системних реформ у цій сфері; сприяння взаємодії та активізації співпраці органів державної влади та органів місцевого самоврядування у вирішенні питань вдосконалення державного будівництва; обговорення актуальних питань забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів та вироблення механізмів подолання диспропорцій розвитку територій, ефективного використання економічного потенціалу регіонів, підвищення їх інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності, сприяння об'єднанню зусиль органів державної влади та

органів місцевого самоврядування у вирішенні цих питань; проведення консультацій щодо здійснення адміністративно-територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування, вдосконалення механізму та процедури публічного адміністрування, реалізації регіональної кадрової політики; аналіз законодавства України з питань регіонального розвитку, місцевого самоврядування, територіальної організації влади та підготовка пропозицій щодо його вдосконалення; моніторинг стану виконання актів Президента України з питань регіонального розвитку та підготовка пропозицій щодо підвищення виконавської дисципліни; розгляд проектів законодавчих актів з питань регіональної політики і державного будівництва, проектів загальнодержавних та інших державних цільових програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку, охорони довкілля та підготовка узгоджених пропозицій щодо врахування у таких проектах інтересів регіонів та специфіки розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць; забезпечення вивчення громадської думки щодо президентських ініціатив, проектів найважливіших актів Президента України, законопроектів, що передбачаються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України, з питань регіонального розвитку, місцевого самоврядування, територіальної організації влади; вивчення та узагальнення іноземного досвіду з питань державного будівництва, здійснення місцевого самоврядування, формування та реалізації регіональної політики, впровадження моделі сталого розвитку та опрацювання пропозицій щодо використання такого досвіду в Україні [17].

Ефективна соціальна політика країн ЄС орієнтована на соціальну роботу забезпечення та страхування, а також участь громадян в обговоренні, проектуванні та прийнятті найважливіших соціальних рішень.

При формуванні політики регіонального розвитку значна увага надається стратегічному плануванню і стратегічному управлінню. Стратегія регіонального розвитку – це комплекс дій, які здійснює держава або регіон для їх ефективного розвитку з урахуванням власного ресурсного потенціалу, факторів зовнішнього середовища, використовуючи законодавчі, фінансові, структурні, економічні, інституційні важелі тощо.

Стратегія регіонального розвитку в країнах ЄС розробляється на двох рівнях – національному та регіональному. На національному рівні розробляється стратегія регіонального розвитку держави, що має проблемно-функціональне спрямування, а також стратегії розвитку окремих галузей – промисловості, сільського господарства, освіти тощо. Стратегія на регіональному рівні є важливим інструментом проведення соціально-економічної політики регіону. Тут визначають пріоритети і напрямки розвитку регіону з урахуванням власного потенціалу та загальнонаціональних тенденцій [18].

За допомогою соціальної складової регіональної політики реалізуються загальнодержавні соціальні програми з урахуванням особливостей цього регіону. Врахування інтересів населення дасть змогу розробити програми, які максимально врахують проблеми регіону і будуть направлені саме на вирішення цих проблем.

Висновки

Кожна держава ЄС формує власну регіональну політику, виходячи із рівня свого соціально-економічного розвитку і національних пріоритетів. Використання інструментів регіональної політики значною мірою залежить від потенціалу регіонів, територіальних відмінностей їх розвитку, особливостей регіональних проблем, ступеня децентралізації державного управління та рівня автономії регіонів. Характерним для регіональної політики ЄС є посилення однорідності національної політики, зближення принципів та механізмів

її реалізації, збільшення ініціативи центрального уряду в питаннях згладжування регіональних диспропорцій, надання переваг регіональним інвестиціям перед регіональними стимулами, зосередження уваги на капітальних вкладеннях і зайнятості.

Регіональний розвиток населення України загалом поступається країна Західної та Центральної Європи. Отже, для розвитку регіонів необхідно створити таку систему інституцій, яка б працювала на задоволення інтересів населення, підвищення рівня життя та соціальних гарантій.

Література

1. Тенденції та перспективи європейської інтеграції України: державно-управлінські виміри [Текст] : монографія / В. В. Корженко, Н. М. Мельтюхова, Г. С. Одинцова [та ін.] ; за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. — Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2007. — С. 7.
2. Стратегія економічного і соціального розвитку України (2004–2015 роки) “Шляхом європейської інтеграції” [Текст] / авт. кол. : А. С. Гальчинський, В. М. Геєць [та ін.] ; Нац ін-т стратег. дослідж. ; Ін-т економ. прогнозування НАН України ; М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. — К. : ІВЦ Держкомстату України, 2004. — С. 322.
3. Про стимулювання розвитку регіонів : Закон України № 2850-IV від 08.09.2005 р. // Відомості Верховної Ради України [Текст]. — 2005. — № 51. — Ст. 548.
4. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 р. : Постанова Кабінету Міністрів України № 1001 від 21.07.2006 р. // Офіційний вісник України [Текст]. — 2006. — № 30. — Ст. 36—78.
5. Milczarek D. Unia Europejska wobec wyzwań globalizacji i regionalizmu / D. Milczarek // Adamczyk A, Borkowski J. Regionalizm, polityka regionalna i Fundusze Strukturalne Unii Europejskiej [Текст] / A. Adamczyk, J. Borkowski. — Warszawa : [s. n.], 2005. — 645 с.
6. Кіш С. Регіональна політика Європейського Союзу: стратегічні імперативи для України / С. Кіш // Незалежний культурологічний часопис “І” [Електронний ресурс]. — 2002. — № 23. — Режим доступу : <http://www.ji.lviv.ua/n23texts/kish.htm>.
7. Канунников А. Гражданское общество и государство в условиях кризиса [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.lawinrussia.ru/dokladi/2009-03-19/grazhdanskoe-obshchestvo-i-gosudarstvo-v-usloviyahkrizisa.html>.
8. Невський С. М. Економіка повоєнної Західної Німеччини: на шляху до “економічного дива” [Текст] : навч. посіб. / С. М. Невський. — М. : ТЕИС, 2006. — 167 с.
9. Babicki G. Wstępn / G. Babicki // Europa państw – Europa narodów. Problemy etniczny Europy [Текст]. — Wrocław-Wschodniej-Kraków : [s. n.], 1995. — S. 8.
10. Polityka: przedmiot badań i formy jej przejawiania się [Текст]. — Katowice : [s. n.], 2000. — S. 329.
11. Нагорна Л. П. Регіональна ідентичність: український контекст [Текст] / Л. П. Нагорна. — К. : [б. в.], 2008. — С. 167.
12. Малик Я. Й. Регіональний розвиток. Міжрегіональна та транскордонна співпраця [Текст] : навч. посіб. / Я. Й. Малик ; за заг. ред. М. Бойцуна, Я. Мудрого, О. Рудіка. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 125.
13. Регіональна політика та механізми її реалізації [Текст] / за ред. акад. НАН України М. І. Долішнього. — К. : Наукова думка, 2008. — С. 9.
14. Транскордонне співробітництво [Текст] : посібник / Н. А. Мікула, В. В. Толкованов. — К. : Крамар, 2011. — С. 58.

15. Про державний фонд сприяння місцевому самоврядуванню в Україні : Указ Президента України № 723/2010 від 24.06.2010 р. [чинний] // Офіційний вісник Президента України [Текст]. — 2010. — № 21. — С. 3.

16. Конституція України [Текст] : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. — К. : Преса України, 1997. — 80 с.

17. Про Раду регіонів : Указ Президента України № 533/2010 від 09.04.2010 р. [чинний] // Офіційний вісник Президента України [Текст]. — 2010. — № 13. — 59 с.

18. Регіональна політика в країнах Європейського Союзу і можливості використання її досвіду в Україні (суспільно-географічне дослідження) [Текст] / автореф. дис... канд. геогр. наук : 11.00.02 / О. В. Мрінська ; НАН України. Ін-т географії. — К. : [б. в.], 2005. — 20 с.

A. Krasivskyi,

A. Voytyk

THE SOCIAL COMPONENT OF REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGY FROM THE EXPERIENCE OF THE EU

Analysis of regional policy and social strategy of Ukraine as well as the experience of the regions development of the European Union is carried out. The evolution of the concept of “regional policy” is considered, the current approaches and visions are stressed, the social component of the development strategy of Ukraine is highlighted. The suggested conclusions can improve the social component in strategic development of the regions and improve the socio-economic situation in general.

Key words: European Union, the social component, the strategy of region development, regional policy.