

УДК 351.83:[316.4:351.1]

Л. Мельничук

СОЦІАЛЬНИЙ РОЗВИТОК РЕГІОНІВ ЯК ОБ’ЄКТ УПРАВЛІНСЬКОГО ВПЛИВУ: ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

Доведено необхідність розробки термінологічних основ дослідження державно-управлінського впливу на соціальні процеси в регіонах країни. Здійснено ретельний аналіз теоретичного доробку зарубіжних та вітчизняних досліджень щодо сутності термінологічного ряду понять, які формують систему “соціальний розвиток регіонів”. Сформульовано авторське визначення цієї категорії, що розкриває її зміст та є прийнятним для окреслення системи державного управління соціальними процесами в регіонах України.

Ключові слова: соціальний розвиток, соціальний розвиток регіонів, соціальна політика, державне управління, соціальна сфера, управлінська діяльність

В умовах нерівномірності регіонального розвитку соціальної сфери, яка посилюється внаслідок впливу світових процесів глобалізації та інтеграції, об’єктивно зумовлюється необхідність у освоєнні нового формату державного управління соціальним розвитком регіонів й, відповідно, потреба у проведенні досліджень, зорієнтованих на розроблення адекватного сучасним умовам наукового підґрунтя для здійснення державно-управлінських впливів на соціальну реальність.

Логічною реакцією на процеси якісного оновлення управлінських відносин має стати переосмислення і розширення категоріального апарату науки державного управління. Зокрема, однією з категорій, яка вимагає уточнення трактування та чіткого визначення сутності, є “соціальний розвиток регіонів”, що дозволить вдосконалити зміст державного впливу на соціальні процеси, намітити перспективні напрями державної соціальної політики у її регіональному вимірі.

Поняття “соціальний розвиток” займає одне із провідних місць у тезаурусі філософських, соціологічних, економічних та інших галузей знань. Водночас суспільно-науковий дискурс про соціальний розвиток нагадує “понятійний хаос”, підтвердженням чого є той факт, що науковці надають цьому терміну різного смислового навантаження, що зумовлюється поміж іншого багатоманітністю сфер знання, які беруть це явище як предмет дослідження, та гранично високою кількістю визначень понять, що формують концепт соціального розвитку.

Передусім, мається на увазі термін “соціальне” багатозначність якого характеризується не лише численністю інтерпретацій, але значною кількістю підходів до його тлумачення. Зокрема, погляд на цю категорію в широкому та вузькому розумінні зумовив вживання терміна “соціальний розвиток” у двох його основних значеннях, що трапляється передусім у соціально-філософській (наприклад, В. Волович, А. Грицанов) та соціологічній (Є. Біленький, І. Гавриленко, В. Чупров та інші) літературі, зокрема довідково-енциклопедичного спрямування. Подвійне тлумачення терміна “соціальний розвиток” міститься й у фахових публікаціях з управління соціальним розвитком та здійснення соціальної політики (О. Петроє, В. Скуратівський, В. Трощинський, П. Шевчук).

Проте автори більшості досліджень зупиняються на виборі одного з вказаних значень: загального його трактування як такого типу змін у суспільстві, що характеризується переходом усіх суспільних відносин до якісно нового стану (зокрема, А. Докторович, О. Євсєєва, І. Кінаш, В. Куценко, Г. Осіпов, Р. Приходько, В. Третяк, В. Удовиченко) чи у вузькому розумінні зазначеного поняття, переважно, як процес, у ході якого відбуваються суттєві кількісні та якісні зміни в соціальній сфері життя суспільства або окремих її компонентів (для прикладу, В. Гілко, С. Матусяк, І. Ніколіна).

Наявною є низка досліджень, автори яких дають визначення поняття “соціальний розвиток”, керуючись власною парадигмою пізнання та завдань наукового пошуку, серед них роботи О. Вольської, Н. Копилової, В. Меленюк, І. Польської, О. Прохожева, А. Решетніченка.

Доводиться також констатувати, що окремі дослідники, які обрали своїм предметом дослідження проблем соціального розвитку, не ставлять перед собою завдання щодо з'ясування значення цього терміна, однак маючи на увазі розвиток соціальної сфери суспільства (передусім, С. Зінченко).

При цьому, якщо на сьогодні існують концептуально різні та численні інтерпретації терміна “соціальний розвиток”, то визначення такого його похідного поняття як “соціальний розвиток регіонів” є лише в окремих дослідженнях (Н. Халда) та публікаціях (І. Ніколіна). Не знаходимо такого визначення й у фахових дослідженнях із регіонального управління, навіть тих, у яких підкреслюється рівнозначність, поряд з економічною, соціальної компоненти розвитку регіонів. Здебільшого трапляється суміщення цих складових у формі терміна “соціально-економічний розвиток регіону”, який не відображає ані змісту соціальної компоненти, ані рівнозначність економічної та соціальної складових регіональної системи.

Отже, доводиться визнати, що у вітчизняній науці державного управління недостатньо розробленими залишаються термінологічні основи цього напрямку досліджень.

Мета статті – на основі аналізу теоретичного доробку зарубіжних та вітчизняних досліджень щодо сутності усього термінологічного ряду понять, що формують систему “соціальний розвиток регіонів”, сформулювати авторське визначення цієї категорії, що розкриватиме її зміст та буде прийнятним для окреслення системи державного управління соціальними процесами в регіонах України.

Аналіз змістовних характеристик терміну “соціальний розвиток регіонів” потрібно, на нашу думку, розпочати із теоретичного аналізу категорії розвитку. Саме її зміст містить ознаки та властивості, що у своїй сукупності мають бути відображені у дефініції досліджуваного поняття. При цьому, виявлення сутності терміна “розвиток” неможливе без розгляду його змісту у працях вітчизняних і зарубіжних учених та окреслення основних його ознак.

Спроби, хоча й недосконалі, розкрити зміст категорії розвитку можна прослідкувати вже в стародавні часи та середні віки. Це поняття в сучасному його розумінні виникає приблизно у XVIII ст. Так, Ж. Бюффон вживає його у зв'язку з поясненням історії Землі, І. Кант – для пояснення походження Космосу, Сонячної системи, І. Гердер – пояснення історії культури, а Ж. Ламарк – історії живих істот. Починаючи з середини XIX ст., поняття розвитку стало основним принципом біології, зокрема завдяки роботам Г. Спенсера, Ч. Дарвіна. Концепцію розвитку з позицій діалектики розробив Г. Гегель [1]. Проте вважається, що зміст і структуру поняття “розвиток” найбільш повно розкрив російський філософ В. Соловйов.

Й досі залишаються актуальними його слова, що, незважаючи на широке використання названого поняття в науковому середовищі та повсякденному мисленні, логічний зміст цієї категорії не став цілком зрозумілим для загальної свідомості. Навпаки, його “зміст є досить нечітким та невизначеним не лише для напівосвіченого натовпу, але навіть деколи для вчених та квазіфілософів, які вживають це поняття в своїх теоретичних побудовах” [2]. Ця позиція цілком підтверджується різноманітністю його трактувань у довідково-енциклопедичній літературі та неоднозначністю поглядів на сутність цієї категорії у наукових дослідженнях.

Так, відповідно до низки етимологічних словників слово “розвиток” є калькою від німецького *Entwicklung* (ent- – роз-; -wick- – -ви-; -lung – -ток). Великий тлумачний словник української мови трактує його як процес, унаслідок якого відбувається зміна якості чогонебудь, перехід від одного якісного стану до іншого, вищого [3]. Російський відповідник цього слова трактується у тлумачних словниках російської мови у трьох значеннях, фактично відповідно до стадійності вищевказаного процесу, а саме як: а) певна дія, що означає розвиватися, по суті як проміжний етап між попереднім і новим станами об’єкта; б) момент переходу від одного стану до іншого, вищого, кращого, якісно нового; в) рівень зміни певного об’єкта, фактично різниця між початковим і кінцевим його станом, тобто ступінь розвитку. Іншими словами, термін розвитку може позначати певний процес якісних змін певного об’єкта та/або результат цього процесу.

У філософській літературі енциклопедичного типу розвиток часто визначається як поступальний рух, еволюція, перехід від одного стану в інший [4]. Однак переважно філософська наукова традиція пронизана думкою про те, що розвиток є незворотною, цілеспрямованою, закономірною зміною об’єкта, у результаті якої настає новий якісний стан його складу чи структури. Тобто, філософське бачення розвитку розкривається саме через одночасну наявність усіх зазначених властивостей, яка виділяє процеси розвитку серед інших змін. Так, зворотність змін характеризує процеси функціонування, циклічне відтворення постійної системи функцій. Відсутність закономірності характерна для випадкових процесів. За відсутності спрямованості зміни не можуть накопичуватися, а тому процес позбавляється характерної для розвитку єдиної, внутрішньо зв’язаної лінії [5]. При цьому існує думка, що спрямованість визначається наявністю мети, тобто розвитком є такий ряд іманентних змін, який йде від певного початку і прямує до певної визначеної цілі.

Розвиток передбачає зміни у певному суб’єкті, яким не можуть бути ані проста одновимірна субстанція, ані механічний агрегат елементів або частин, а лише організми, що складаються з множини внутрішньо пов’язаних між собою елементів. Відповідно розвиток полягає у зміні їх станів або розміщення. Зміст розвитку становлять лише такі зміни, які мають своє джерело в самому суб’єкті розвитку, із нього випливають і тільки для свого повного виявлення, повної реалізації потребують зовнішнього впливу [6].

З урахуванням практично усіх окреслених ознак визначається категорія розвитку в Енциклопедії державного управління, яка трактує це поняття як особливий тип незворотних, поступальних, цілеспрямованих змін складних системних об’єктів, що пов’язано з їх структурним та функціональним оновленням, поліпшенням, зростанням, удосконаленням, перетворенням у “своє” якісно нове [7].

Проведений аналіз дає підстави для висновку, що основою дефініції поняття “соціальний розвиток регіонів” мають бути такі методологічні положення:

- розвиток позначає спрямований процес незворотних та закономірних змін певних об'єктів – складних систем;
- результат розвитку полягає у якісній зміні стану елементів системи;
- спрямованість процесу має позитивне значення, що виявляється у зростанні ступеню змін певних величин або їх комплексу, як то посилення диференціації структури та функцій;
- позитивна оцінка спрямованості змін, їх відповідність загальноновизнаним цінностям характеризує прогресивність змін, протилежністю яких є регрес;
- розвиток зумовлюється ендогенними факторами, внутрішніми механізмами об'єкта розвитку, а його спрямованість – певною метою або системою цілей.

Конкретизація перелічених положень потребує здійснення аналізу сутності поняття “регіон”. Незважаючи на широке та універсальне використання в суспільних науках зазначеного поняття, його зміст також залишається дискусійним.

Під “регіоном” найчастіше розуміють таку територію, що відрізняється від інших певними властивостями і володіє цілісністю й взаємопов'язаністю її елементів. У визначенні поняття “регіон”, як правило, закладають чотири умови: “по-перше, регіон – це територіальне утворення; по-друге, регіон – це частина цілісної соціальної та адміністративної системи, тому він володіє її основними рисами; по-третє, регіон повинен характеризуватись певною господарською спеціалізацією; по-четверте, регіон – це певна соціально-економічна система” [8].

Проте у сучасній державно-управлінській практиці регіонами переважно є адміністративно-територіальні одиниці країни. Такого трактування дотримується головний ідеолог і організатор Асоціації регіональної науки У. Ізард, який під терміном регіон розуміє географічно і адміністративно виділену територіальну одиницю залежно від її виробничої специфіки, культури й історичних традицій [9]. Подібної думки дотримуються й інші зарубіжні дослідники, які визначають регіон як “зону адміністрування” [10, 11], головною ознакою якого є “регіональне управління” [12].

Застосування терміна “регіон” переважно в розумінні територіального утворення, яке закріплене національним законодавством, визначає рівень, нижчий за державний, та має політичне самоврядування спостерігаємо й у фахових публікаціях Національної академії державного управління при Президентові України та її регіональних інститутів, Національного інституту стратегічних досліджень та Інституту регіональних досліджень НАН України. Ототожнення регіону з субнаціональним рівнем адміністративно-територіального поділу країни наявне й у законодавстві України, зокрема Законах “Про засади державної регіональної політики” та “Про стимулювання розвитку регіонів”.

Таким чином, як категорія державного управління термін “регіон” позначає “визначені законодавством територіальні утворення із системою органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування” [13].

Водночас, важливо зауважити, що у сучасних теоріях регіон досліджується як багатофункціональна та багатоаспектна система у контексті чотирьох найбільш поширених парадигм: регіон-квазідержава, регіон-квазікорпорація, регіон-ринок та регіон-соціум. Якщо перших три підходи є економічними, то “розгляд регіону як соціуму висуває на перший план відтворення соціального життя та розвиток системи розселення” [14], під яким вітчизняними науковцями пропонується розуміти “діяльне спілкування людей (соціальних верств, груп), що живуть на певній території, ідентифікують себе через внутрішню сумісність як цілісне системне утворення, формують і реалізують

свій потенціал у різних видах діяльності відповідно до специфіки поділу праці та визнання норм конституційного і муніципального права” [15].

Отже, узагальнюючи викладене, в контексті нашого дослідження розглядатимемо категорію регіон як адміністративно-територіальну одиницю та, одночасно, складне соціальне утворення, яке є частиною цілісної суспільної системи, отже, володіє її основними рисами, а також характеризується власними специфічними особливостями. Відповідно, регіону притаманні процеси розвитку, зумовлені внутрішніми механізмами, спрямовані на досягнення певних цілей та виявляються у зростанні ступеня змін певних величин або їх комплексу.

На наше переконання, саме сутність цілей, джерел розвитку та змінних величин (або одного з цих компонентів) визначає форму розвитку регіонів, з’ясування якої потребує, як нам видається, теоретичного аналізу категорії “соціальне”. Однак виконання цього завдання ускладнюється відсутністю у вітчизняній та зарубіжній літературі однозначної й чітко обґрунтованої відповіді на запитання, що таке “соціальне”, “соціальний”.

У словниках іншомовних слів “соціальний” (від лат. – socialis) тлумачиться як “пов’язаний із життям і стосунками людей у суспільстві” [16]. Схоже визначення дається в окремих філософських енциклопедичних словниках, а саме як “назва всього міжлюдського, тобто всього того, що пов’язано зі спільним життям людей, з різними формами їх спілкування, в першу чергу, того, що стосується суспільства та спільнот, що має суспільний або громадський характер” [17].

На думку окремих дослідників, існуючі інтерпретації “соціального”, можна звести до декількох найуживаніших тлумачень: “1) синонім суспільного; 2) відмінне від природного, біологічного, таке, що виникає внаслідок історичного розвитку суспільних форм; 3) надіндивідуальне, відмінне від особистісно неповторного; 4) таке, що позначає певний тип проблем соціальної взаємодії (нарівні з економічними, політичними тощо); 5) таке, що описує міжгрупові відносини в суспільстві (близький у цьому сенсі до терміну соціетальний); 6) те, що характеризує взаємодію усіх соціальних акторів” [18].

Проте, як зазначалося, у науковій літературі ствердився погляд на цю категорію в широкому та вузькому розумінні. У широкому значенні вона позначає “суспільне”, “суспільний”. Хоча і в цьому значенні тлумачення даються вельми не однозначні: в одному випадку “соціальне” трактується як соціум, суспільство загалом, уся система суспільних відносин, в іншому – як певний соціальний зріз усіх підсистем суспільних відносин, тобто підкреслюється, що аспекти “соціального” проходять через усі явища життя соціуму та обов’язково наявні в усіх сферах суспільства.

У вузькому значенні “соціальне” використовується, коли йдеться про соціальну сферу як одну із сфер суспільного життя, про соціальні відносини як специфічні відносини, які реалізуються з визначеним критерієм між основними суб’єктами суспільства.

У контексті нашого дослідження важливим є чітке розмежування термінів “суспільне” та “соціальне”, оскільки у першому випадку, як нам видається, може йтися про розвиток регіону загалом, а не соціальну його форму, тому доцільним є з’ясування змісту “соціального” у його власному значенні.

Вузький зміст поняття “соціальний” вітчизняними науковцями трактується переважно як ті аспекти суспільного, які визначаються становищем людей у соціальній структурі суспільства, відносинами між соціальними групами та між людьми як

представниками різних класів, націй, трудових колективів, професійно-кваліфікаційних та інших соціальних груп [19].

Узагальнюючи, можна зробити висновок, що суть поняття “соціальне” детермінується, з одного боку, соціальною суттю суб'єктів відносин (дій, взаємодій, зв'язків), з іншого – соціальною природою змісту цих взаємовідносин. Відтак необхідною умовою визначення власного значення терміна “соціальне” є встановлення змістовної характеристики суб'єктних взаємодій, які, з огляду на вищевказану дефініцію, можуть полягати у статусній динаміці, становищі у суспільстві, зокрема рівності чи нерівності тощо. На нашу думку, з усього масиву змістовних характеристик, наявних у науковій літературі, доречно вибрати задоволення соціальних потреб та інтересів у процесі спільної діяльності індивідів та їх спільнот, оскільки саме задоволення одних та поява нових потреб зумовлює зміну якості соціальних взаємовідносин у власному їх значенні.

Висновки

Таким чином, здійснений аналіз термінологічного ряду понять, що формують категорію “соціальний розвиток регіонів”, дозволяє сформулювати її визначення як спрямований процес послідовних та закономірних, якісних та кількісних змін регіональних систем, що зумовлюють розширення їх можливостей для задоволення соціальних потреб та інтересів із метою досягнення добробуту населення певної території й забезпечення соціальної безпеки регіону. На нашу думку, таке визначення поняття соціальний розвиток регіонів враховує основні риси проаналізованих термінів, відображає його суть та є прийнятним для дослідження проблем державного управління соціальними процесами на рівні регіональних систем.

Відповідно, основними напрямками подальших досліджень є визначення та наукове обґрунтування сутності й змісту державного управління соціальним розвитком регіонів та його основних механізмів; аналіз відповідного зарубіжного досвіду та можливостей його впровадження у вітчизняну управлінську практику.

Література

1. Философский энциклопедический словарь [Текст] / ред.-сост. Е. Ф. Губский [и др.]. — М. : ИНФРА-м, 2005. — С. 382.
2. Соловьев В. С. Философское начало цельного знания [Текст] / В. С. Соловьев. — Минск : Харвест, 1999. — С. 179.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К. ; Ірпінь : Перун, 2004. — С. 1043.
4. Философский энциклопедический словарь... — С. 382.
5. Філософський енциклопедичний словник [Текст] / В. І. Шинкарук (гол. редкол.) ; НАН України ; Інститут філософії ім. Г. С. Сковороди. — К. : Абрис, 2002. — С. 555.
6. Соловьев В. С. Философское начало цельного знания... — С. 180—183.
7. Енциклопедія державного управління [Текст] : у 8 т. Т. 1 / [наук. редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К. : НАДУ, 2011. — С. 499.
8. Сторонянська І. Регіональний розвиток України: проблеми інтеграції та конвергенції [Текст] : монографія / І. Сторонянська ; НАН України, Ін-т регіон. дослідж. — Львів : [б. в.], 2010. — С. 8.
9. Изард У. Экономическая география США [Текст] / У. Изард [пер. с англ.]. — М. : Дело, 1992. — 347 с.

10. Hanson A. Governing Britain [Text] / Hanson A., Wallis M. — Fontana Press : [s. n.], 1990. — P. 68.
11. Bogdanor V. Devolution [Text] / V. Bogdanor. — Oxford : [s. p.], 1979. — P. 258.
12. Maccormik N. The Rise of Scottish Nationalism / N. Maccormik // The Round Table [Text]. — 1974. — № 256. — P. 436.
13. Регіональне управління [Текст] : підручник / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. — К. : НАДУ, 2014. — С. 501.
14. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку [Текст] : монографія / З. С. Варналій [та ін.] ; ред. З. С. Варналій ; Національний ін-т стратегічних досліджень. — К. : Знання України, 2005. — С. 42.
15. Садова У. Я. Регіональна соціальна політика в Україні: критерії оцінювання та показники ефективності / У. Я. Садова // Демографія та соціальна економіка [Текст]. — 2008. — № 1 (9). — С. 151, 152.
16. Биби́к С. П. Словник іншомовних слів [Текст] / С. П. Биби́к, Г. М. Сю́та ; за ред. С. Я. Єрмоленко. — Х. : Прапор, 2012. — С. 503.
17. Философский энциклопедический словарь... — С. 429, 430.
18. Соціальні інтереси в контексті соціокультурної модернізації [Текст] : [кол. моногр.] / [Л. Д. Бевзенко та ін.] ; [за ред. О. Злобіної] ; Нац. акад. наук України, Ін-т соціол. — К. : Ін-т соціол. НАН України, 2011. — С. 53.
19. Управління соціальним і гуманітарним розвитком [Текст] : навч. посіб. : у 2 ч. Ч. 1 / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. — К. : НАДУ, 2009. — С. 5, 6.

L. Melnychuk

SOCIAL DEVELOPMENT OF REGIONS AS AN OBJECT OF ADMINISTRATIVE INFLUENCE: TERMINOLOGICAL ANALYSIS

The necessity to develop terminological bases for researching the state administrative influence on social processes in regions of the country is proved. A thorough analysis of theoretical results of foreign and domestic researchers on the nature of terminological concepts that form the system of “social development of regions” is performed. The author’s definition of this category, which reveals its contents and is acceptable for outlining the system of state management of social processes in regions of Ukraine, is presented.

Key words: social development, social development of regions, social policy, public administration, social sphere, management activity.