

ПРОХОРОВА В. М.

старший викладач

Полтавський національний технічний університет імені Ю. Кондратюка

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ЩОДО ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Стаття присвячена дослідженню сутності державної регіональної політики країн Євросоюзу та інших економічно розвинутих країн світу. Проведено аналіз концепцій регіональної політики країн Євросоюзу та досліджено процеси її еволюційного розвитку. Здійснено аналіз основних принципів моделі регіональної політики Євросоюзу. Виявлено ефективні методи реалізації регіональної політики в економічно розвинутих країнах у сучасних умовах та механізми програмного підходу і планування: програмний підхід Структурного Фонду Європейського Союзу; Германську систему спільного вирішення завдань; Французькі контракти планування між державою і регіонами. На підставі проведеного дослідження сформульовано рекомендації щодо формування нової моделі регіональної політики України.

Ключові слова: регіон, депресивний регіон, старопромисловий регіон, слаборозвинутий регіон, регіональна політика, принципи регіональної політики.

ПРОХОРОВА В. Н.

старший преподаватель

Полтавский национальный технический университет имени Ю. Кондратюка

ЕВРОПЕЙСКИЙ ОПЫТ ФОРМИРОВАНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Статья посвящена исследованию сущности государственной региональной политики стран Евросоюза и других экономически развитых стран мира. Проведен анализ концепций региональной политики стран Евросоюза, исследованы процессы ее эволюционного развития. Осуществлен анализ основных принципов модели региональной политики Евросоюза. Определены эффективные методы реализации региональной политики в экономически развитых странах в современных условиях и механизмы программного подхода и планирования: программный подход Структурного фонда Евросоюза, Немецкая система совместного выполнения заданий, Французские контракты планирования между государством и регионами. На основе проведенного исследования сформулированы рекомендации по формированию новой модели региональной политики Украины.

Ключевые слова: регион, депрессивный регион, старопромышленный регион, слаборазвитый регион, региональная политика, принципы региональной политики.

PROKHOROVA V. N.

senior lecturer

Poltava Yuriy Kondratyuk National Technical University

THE EUROPEAN EXPERIENCE OF REGIONAL POLICY

In this article the essence of public regional economic policy of the European Union Countries and other economically developed countries of the world has been considered. The analysis of concepts of a regional policy has been carried out, the processes of its evolutionary development in the European Union Countries have been investigated. The effective methods of realization of regional economic policy in economically developed countries in modern conditions have been defined. The recommendations about formation of new regional policy of Ukraine have been formulated on the basis of the conducted research.

Keywords: region, depressive region, old industrial region, poorly developed region, regional policy, principles of regional policy.

pro_viktorija@mail.ru

Постановка проблеми. В умовах вибору Україною європейського шляху розвитку та посилення глобальної кризи, що ускладнює виконання задач регіонального розвитку, особливого значення набуває формування нової моделі регіональної політики.

Вимогою часу є наповнення якісно новим змістом категорії «розвиток регіону» та застосування інноваційних підходів до його досягнення. Орієнтація процесів розвитку не тільки на задоволення потреб, а й на поліпшення екологічного та природно-ресурсного потенціалу, гармонізація розвитку всіх систем регіону та їх складових, які органічно

поєднують не тільки соціально-економічні, а і весь спектр чинників життєдіяльності, вимагає використання інноваційно орієнтованої методології – розробки спільних і споріднених політик, стратегій і планів розвитку [1].

Впровадження української регіональної політики потребує вивчення та втілення в життя досвіду застосування механізмів планування та програмного методу і, перш за все, тих, що склалися в європейських країнах, діяльність яких забезпечила безсумнівні досягнення у розвитку своїх територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій відповідного кола питань свідчить про певну увагу, що приділяється вітчизняними науковцями пріоритетним напрямам регіональної політики Європейського Союзу, інституційному механізму реалізації регіональної політики в країнах Європи.

З цього приводу З.Варналій зазначає: «...доцільним уявляється проведення аналізу та оцінювання політики щодо регіонального розвитку розвинених країн та ЄС, визначення основних засад формування та реалізації регіональної політики...» [2, с.40].

Теоретичному осмисленню, дослідженню історії та методології глобальних регіональних процесів присвячено увагу Чужикова В.І. [3]. Пріоритетні напрями регіональної політики розвитку соціальної відповідальності бізнесу в Україні проаналізували Коцій О.В. та Ворончак І.О. [4].

Мрінською О. висвітлено особливості регіональної політики щодо старопромислових регіонів [5], Мамоновою В.В. досліджено проблемні питання державного регулювання розвитку депресивних територій [6], аналізу нових підходів до розвитку регіонів Європи присвячено увагу широкого кола вчених, серед яких Богорад О.Д., Тевелєв О.М., Падалка В.М., Підмогильний М.В., Мірзодаєва Т.В. [7; 8]. Кіш Є. зауважує не тільки значення внутрішніх і зовнішніх факторів та процесів глобалізації в просторовому розвитку, але і стратегічні імперативи регіональної політики Європейського Союзу для України [9].

Невирішені раніше питання. Незважаючи на значну кількість наукових досліджень, потребує подальшого поглиблення процес узагальнення функцій інституцій Євросоюзу щодо реалізації регіональної політики.

Метою статті є висвітлення та аналіз досвіду формування регіональної економічної політики країн Євросоюзу, з урахуванням особливостей їх соціально-економічного розвитку та державного устрою; розроблення на цій основі рекомендацій щодо формування ефективної регіональної політики України.

Виклад основного матеріалу. Головні напрями регіональної політики західноєвропейських держав переважно пов'язані з долею проблемних регіонів: депресивних, старопромислових, слабозрозвинених. Регіональна політика в цих країнах зорієнтована на зменшення розриву між соціально-економічними показниками розвитку регіонів спільноти, ліквідацію відставання розвитку «депресивних» європейських територій (як правило, це периферійні зони, віддалені сільські та гірські території). Мета регіональної політики – зменшити наявні регіональні диспропорції та запобігти виникненню регіональних дисбалансів у Євросоюзу. Спільна регіональна політика Євросоюзу є складовою європейської структурної політики та має назву – політика «згуртування».

На першому етапі формування регіональної політики Євросоюзу, фінансова підтримка держав та регіонів полягала у зменшенні внесків до Європейського фонду регіонального розвитку для слабших країн [10]. Але ці заходи не надали можливості концентрувати ресурси саме в депресивних регіонах. У 1986 р. був прийнятий Єдиний європейський акт і в Договорі про ЄС було додано розділ «Економічне і соціальне об'єднання». Відповідні статті (130а-130е) визначили, що Співтовариство намагається усунути «найважливіші регіональні дисбаланси через участь у розвитку та структурному реформуванні регіонів із недостатнім розвитком та в конверсії промислових регіонів, що занепадають» [11]. Надання допомоги таким регіонам передбачалось здійснювати через «структурні фонди» і скеровувалася вона, здебільшого, на забезпечення зайнятості населення, освіти, а також на розвиток аграрних районів.

Європейська регіональна політика не підміняє собою національну регіональну політику країн-членів Євросоюзу. Кожна держава-член Євросоюзу власними силами має розв'язувати проблеми національного регіонального розвитку: сприяти ліквідації соціально-економічних диспропорцій на регіональному рівні; розвивати інфраструктуру та сприяти підтримці інвестицій, спрямованих на створення нових робочих місць (насамперед, на периферійних територіях).

Спільна регіональна політика Євросоюзу координує формування національної політики країн, що входять до її складу, а також впливає на різні політики соціально-економічного спрямування у межах Євросоюзу, надаючи їм «регіонального виміру». Координатором європейської регіональної політики є Комітет регіонів, який складається з представників регіональних та місцевих органів влади. Комітет регіонів відіграє важливу роль у передбаченні тенденцій та розробці стратегії регіонального розвитку; вносить свої пропозиції та корективи у структурну політику Євросоюзу, залучаючи регіональні й місцеві органи влади в процес ухвалення рішень на загальноєвропейському рівні.

Доцільно виділити три основні принципи моделі регіональної політики та політики співробітництва Євросоюзу (рисунки 1).

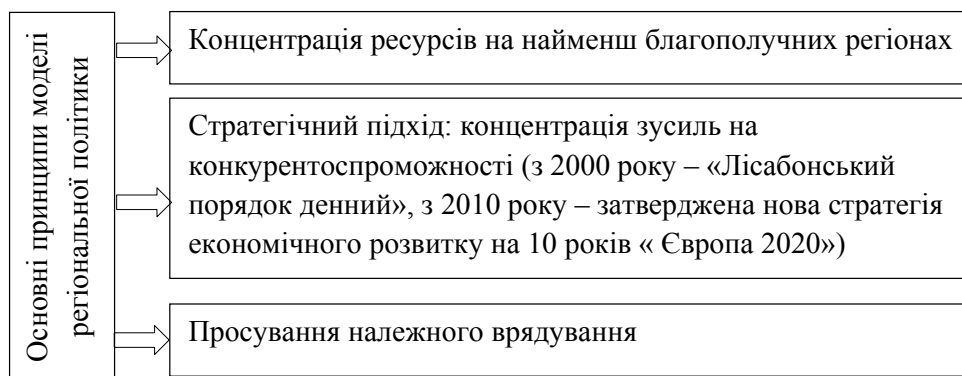


Рис. 1. Основні принципи моделі регіональної політики Євросоюзу (побудовано автором за [1])

В Західній Європі широке розповсюдження отримали механізми програмного підходу і планування. До них доцільно віднести програмний підхід Структурного Фонду, що сприяє розвитку економічної та соціальної інтеграції всередині Європейського Союзу; Германську систему спільного вирішення завдань, створену для вдосконалення регіональних економічних структур, яка є результатом узгодження між федеральним урядом і землями; Французькі контракти планування між державою і регіонами. Всі вищевказані організації мають різні цілі і механізми, але вони мають спільну особливість: вони організують участь різних елементів управління в регіональному розвитку та об'єднують їхні зусилля.

Система програмного підходу Структурного Фонду ґрунтується на активному просуванні до соціально-економічної інтеграції в ЄС за допомогою зниження відмінностей у розвитку регіонів всередині країн-членів і між ними. Головним принципом в області розподілу відповідальності за розробку та впровадження програм Структурного Фонду є принцип субсидіарності [12].

Актуальність питання вдосконалення сучасних управлінських структур обґрунтовує доцільність детального дослідження досвіду впровадження регіональної політики в Німеччині та Франції.

Статті 30 і 28 Основного Закону Німеччини встановлюють головну відповідальність за регіональну політику за землями і районами. Для виконання землями і районами з максимальною ефективністю своїх обов'язків певну роль має відігравати федеральний рівень. Діє національний інструмент у вигляді конституційного механізму узгодження між землями і федеральним рівнем в області регіонального розвитку – спільне завдання з метою

вдосконалення регіональних економічних структур, що надає землям повну, обмежену лише загальнонаціональними правилами, відповідальність в області здійснення регіональної політики розвитку. На це спрямована розробка концепцій інтегрованого регіонального розвитку, що передбачає участь усіх відповідних органів влади регіону та є гнучкими інструментами регіональної політики, які сприяють розвитку та більш ефективному встановленню пріоритетів цілей.

У Франції планові контракти між державою і регіонами є децентралізованим елементом національної соціально-економічної системи планування та являють собою контрактні угоди на кілька років між державою і регіональною владою, будучи засобом оптимізації розподілу відповідальності за регіональне планування між різними органами державної влади. Ці контракти відрізнялися від інших двох зазначених вище систем тим, що вони здійснювалися паралельно з деконцентрацією відносно представників держави в регіонах і децентралізацією відносно регіональних властей. Вони внесли в дії регіональних префектів потужний регіональний елемент, а також сформували і зміцнили нову роль регіональних влад, забезпечили засіб формального узгодження між ними.

Подібна контрактизація відносин між державою і регіонами означала перехід від підпорядкування до взаємозалежності в певних межах.

Механізм планування та програмного методу, який вже функціонує в Україні у вигляді цільових програм розвитку регіонів, слід розвивати й удосконалювати з урахуванням європейського досвіду. У створенні подібних систем європейський досвід вказує на наявність певних умов і факторів, які підтверджують їх успіх. Серед них доцільно виділити наступні.

Умовою для введення будь-якого механізму перерозподілу, що дає можливість спрямувати кошти на розвиток менш розвинених регіонів, є наявність пакту про солідарність між більш забезпеченими і менш забезпеченими регіонами. Особливого значення набуває чіткий розподіл відповідальності для забезпечення ефективності регіональної політики.

Заслужовує на увагу механізм розмежування ролей кожної організації або групи організацій, особливо на етапах створення і реалізації планів у формі інструкцій, які розробляються вищими рівнями влади з регламентацією дій. Важливе місце в загальній системі управління мають гарантії звітності щодо використання вкладених коштів.

Правомірно використовувати гнучкий інструмент, всередині якого доцільно розробляти програми у регіонах зі своїми специфічними особливостями, задовольняючи як загальнодержавні, так і регіональні пріоритети.

Слід відмітити, що в українських умовах на функціонування програмних механізмів у значній мірі впливають проблеми соціально-економічного розвитку регіонів, які носять масштабний характер. У перспективі можливо, що Україна, як й інші країни, буде одночасно впроваджувати макро-, мікро- і координаційну політику для їх вирішення.

Проведене дослідження надає можливість стверджувати, що країни Євросоюзу мають одну з найефективніших у світі моделей регіональної політики. Вони активно використовують наукові розробки у практиці регіонального розвитку, мають значний досвід регіональної політики. Протягом останніх 50-и років в країнах Євросоюзу суттєво вдосконалено важелі щодо підтримки депресивних і стимулювання високорозвинених регіонів з метою підвищення їх конкурентоспроможності.

Характерним для регіональної політики Євросоюзу є посилення місцевої ініціативи, надання переваг регіональним інвестиціям в системі регіональних стимулів, зосередження уваги на капітальних вкладеннях і зайнятості.

Знайшов реалізацію той факт, що використання інструментів регіональної політики залежить від потенціалу регіонів, територіальних відмінностей їх розвитку, особливостей регіональних проблем, ступеня децентралізації державного управління та рівня автономії регіонів.

Принципи та форми регіональної економічної політики Євросоюзу неможливо механічно запозичити для їх реалізації в сучасних умовах в Україні. Це пов'язано з великим

розривом у рівнях соціально-економічного розвитку країн, їх фінансовими можливостями, традиціями у сфері регіонального розвитку, різними науковими підходами.

Для України важливо використати досвід регіональної політики тих країн, що пройшли перехідний етап в розвитку економіки і на межі XX–XXI століть стали членами Євросоюзу. Такою державою, наприклад, є Польща. Її досвід у сфері регіональної політики свідчить про високу ефективність запровадження європейських моделей. Однак у цій країні спостерігаються суттєві відмінності національної регіональної політики від регіональної політики Євросоюзу. У повному обсязі цією країною було застосовано лише принципи регіональної політики Євросоюзу і окремі стандарти. Всі інші ключові елементи – стратегічне планування, воєводські контракти, агенції регіонального розвитку, програми підтримки депресивних територій були значно модифіковані відповідно до потреб, умов та фінансових можливостей країни.

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку

1. Досвід країн, які нещодавно стали членами Євросоюзу, у реформуванні регіональної політики, а також наслідки запровадження стандартів Євросоюзу в цій сфері можуть бути використані в Україні. Одним із найбільш ефективних напрямів регіональної політики в Україні, виходячи з досвіду Євросоюзу, є стимулювання внутрішнього розвитку регіонів на основі використання місцевих умов і ресурсів. Саме втілення в життя прикладу функціонування програмних механізмів у країнах-членах ЄС може стати предметом подальших досліджень.

2. В основі формування ефективної регіональної політики України доцільно врахувати основні принципи моделі регіональної політики Євросоюзу, а саме: стратегічний підхід, який передбачає об'єднання зусиль для створення та впровадження інновацій, сприяння ефективному використанню джерел енергії, зниження рівня бідності за рахунок розширення взаємодії регіонів.

3. Доречними для застосовування в практиці проведення регіональної політики в Україні та розробці її окремих складових є механізм перерозподілу фінансових ресурсів європейських країн за допомогою Європейського фонду регіонального розвитку.

Список використаних джерел

1. Роналд Холл. Підтримка політики регіонального розвитку в Україні [Електронний ресурс] : доповідь на Міжнародному форумі «Регіональний розвиток та державна регіональна політика в Україні». – 26.11.2013 р. – Режим доступу : <http://surdp.eu/International-forum-video-26-11-2013>.

2. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети : [монографія / за ред. З.С. Варналія]. – К. : НІСД, 2007. – 768 с.

3. Чужиков В.І. Глобальна регіоналістика: історія та сучасна методологія : [монографія] / Чужиков В.І. – К. : КНЕУ, 2008. – 184 с.

4. Коцій О.В. Пріоритетні напрями регіональної політики розвитку соціальної відповідальності бізнесу в Україні / О.В. Коцій, І.О. Ворончак // Наука й економіка : науково-теоретичний журнал ПВУЗ "Хмельницький економічний університет". – 2013. – № 4(32). Т.1. – С. 260–268.

5. Мрінська О. Особливості регіональної політики щодо старопромислових регіонів у Великобританії (Мерсісайд) та Україні (Луганська область) / О. Мрінська // Управління сучасним містом. – 2002. – № 10–12. – С. 40–49.

6. Мамонова В.В. Світовий досвід державного регулювання депресивних територій / В.В. Мамонова // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2008. – Вип. 1 (20). – С. 245–251.

7. Регіональна економіка : словник-довідник / [Богорад О.Д., Тевелєв О.М., Падалка В.М., Підмогильний М.В.]. – К. : НДІСЕП, 2004.

8. Мірзодаєва Т.В. Теоретико-методологічні підходи до дослідження просторового розвитку регіону / Т.В. Мірзодаєва // Регіональна економіка. – 2004. – № 2. – С. 124.

9. Кіш Є. Регіональна політика Європейського Союзу: стратегічні імперативи для України / Є. Кіш // Регіональна політика в країнах Європи. Уроки для України. – К. : Логос, 2000.

10. Структурні фонди та Фонд гуртування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.dovidka.com.ua/s.html#_Structural_Funds_and.

11. Єдиний Європейський Акт [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uaei.org/files/ua/legalacts/Single_european_act_ukr.doc.

12. Никитюк Т.Л. Структурні фонди Євросоюзу: механізм фінансування регіонального розвитку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://limej.ru/index.php/home/223-stat/61791Regional_naya_politika_stran-chlenov_ES.html.
