

УДК 332.021

Сімків Л.Є. к.е.н. доцент

Івано-Франківський національний технічний університет нафти і газу

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ, ЇЇ СУТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Проаналізовано теоретичні засади регіональної політики та регіонального розвитку, ролі та повноваження державних органів влади і органів місцевого самоврядування, недержавних інституцій щодо формулювання та реалізації регіональної політики. Визначено пріоритетні підходи до формування та реалізації державної регіональної політики України, виходячи з базових довгострокових цілей (соціально-економічне зростання регіонів, подолання основних міжрегіональних диспропорцій, досягнення прийнятних норм і стандартів рівня та умов життя людей).

Ключові слова: регіональна політика, соціально-економічний розвиток, регіональний рівень управління, механізм регіональної політики, міжрегіональні диспропорції.

REGIONAL POLICY OF UKRAINE, ITS ESSENCE AND CHARACTERISTICS

The theoretical principles of regional policy and regional development, the role and powers of State authorities and local self-government bodies, non-governmental institutions concerning the formulation and implementation of regional policy were analysed. Priority approaches to the formulation and implementation of State regional policy of Ukraine proceeding from the basic long-term objectives (socio-economic growth of the regions overcoming major interregional disparities, achieving acceptable norms and standards and living conditions of the people) were determined.

The study notes that current trends in management aimed at the decentralization of many functions as State and regional authorities. State level this involves the transfer of tasks and powers to the lower authorities, representing the interests of territorial communities and directly required to provide them with the best living conditions for the regions and local authorities become more independent actors, acting in its sole discretion. Enhancing the role of the regions in the management of socio-economic processes on the ground is important necessity of life and helps to solve many social, political and economic problems. This is the real way to solve difficult exit from the economic situation, an important direction to ensure stability in the country and the formation of civil society. Therefore, it is quite obvious that regional policy of Ukraine should provide a balance of national and regional interests.

Attention is accented on the need to regulate the processes of regional development of public authorities through the establishment of the regulatory framework and related programs, economic development, the purpose of which is the Organization of production in the country, solving economic and social problems, the

strengthening of integration processes. In turn, the regional management bodies implementing the mechanism of regional politics on the local level by optimizing the use of local resources, streamlining of functioning of economy, solving local problems of socio-economic and ecological disasters, etc.

However, regional policy is not only the relationship vertically, but horizontally, which means strengthening interregional and cross-border cooperation. Therefore, improvement and implementation of regional policy in Ukraine will ensure organic combination of national, regional and local interests and will promote full utilization of the inner potential of each region and each country.

Justifiably, that the management of socio-economic development of the region in modern conditions must come with the necessary close cooperation between national, regional and local authorities in the development and implementation of regional policy, defining strategic goals; make up a proper legal-adeptly, which should determine the ratio of the specific weight of State-Government and regional social impacts; contribute to the implementation of economic reforms, creation of conditions for the real impact of territorial communities and the population of the regions on the processes of implementation of regional policy; promote the observance of the principle of equality of all subjects of the State in relations between themselves and with the bodies of public administration concerning solving life and comprehensive development of the territories; maintain and strengthen the integrity and unity of the society and the State.

Key words: regional policy, socio-economic development, regional level of governance, mechanism of regional policy, inter-regional disproportion.

Симків Л.Е.

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА УКРАИНЫ, ЕЕ СУЩНОСТЬ И ОСОБЕННОСТИ

Анализируются теоретические принципы региональной политики и регионального развития, роль и полномочия органов государственной власти и органов местного самоуправления, неправительственных организаций, касающиеся разработки и осуществления региональной политики. Определены приоритетные подходы к разработке и реализации государственной региональной политики Украины, исходя из базисных долгосрочных целей (социально-экономического развития регионов, преодоления основных межрегиональных различий, достижение приемлемых норм и стандартов, а также условий жизни населения).

Ключевые слова: региональная политика, социально-экономическое развитие, региональный уровень управления, механизм региональной политики, межрегиональные диспропорции.

Постановка проблеми у загальному вигляді і її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Відсутність ефективної регіональної політики веде до посилення дезінтеграційних процесів у державі. В Україні впродовж тривалого періоду регіональна політика не належала до пріоритетів

внутрішньої політики держави, а це свідчить про відсутність структурованого і ефективного регіонального управління. Така ситуація вимагає розробки нових концептуальних положень регіональної політики, визначення її мети, засобів та принципів реалізації, залучення нових методів дослідження особливостей регіонального розвитку та механізмів управління.

На сучасному етапі розвитку української держави серйозною науковою і практичною проблемою є визначення чіткої межі між власне регіональною політикою та державною регіональною політикою в цілому, оскільки практично будь-який вияв державної політики має певний регіональний аспект. Однак ці аспекти та прояви державної регіональної політики не можна вважати регіональною політикою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням регіональної політики присвячено багато праць вітчизняних та зарубіжних фахівців, таких як Е. Алаєв, З. Варналій, М. Долішній, В. Лексин, І. Лукінов, А. Мельник, І. Михасюк, С. Писаренко, С. Романюк, М. Чумаченко та ін. Разом з тим що не до кінця дослідженими, а тому й не вирішеними залишаються проблеми, пов'язані з недосконалістю механізмів реалізації ефективної регіональної політики в Україні, які дозволять забезпечити органічне поєднання державних, регіональних і місцевих інтересів, сприятимуть повному використанню внутрішніх потенціалів регіонів та зменшенню впливу негативних наслідків територіальних соціально-економічних диспропорцій на регіональний розвиток.

Цілі статті. Таким чином, існуюча державна регіональна політика України є малоефективною, її інструменти не сприяють забезпеченню необхідного балансу між окремими регіонами шляхом стимулювання найрозвинутіших і запровадження вирівнювальних механізмів подолання економічних та соціальних проблем депресивних територій, підвищенню рівня фінансової самодостатності регіонів. Україні потрібна нова державна регіональна політика, яка б дала змогу мінімізувати ризики від нинішніх глобальних викликів; перетворити регіональні відмінності у нові можливості для економічного зростання держави; забезпечити високий рівень якості життя людини, незалежно від місця її проживання, шляхом інтеграції регіонів в

єдиному політичному, правовому, інформаційному та культурному просторі, максимально повного використання їх потенціалу з урахуванням природних, економічних, історичних, культурних, соціальних та інших особливостей. Тому метою статті є визначення пріоритетних підходів до формування та реалізації державної регіональної політики України, виходячи з базових довгострокових цілей (соціально-економічне зростання регіонів, подолання основних міжрегіональних диспропорцій, досягнення прийнятних норм і стандартів рівня та умов життя людей).

Виклад основного матеріалу дослідження. Успішне формування засад регіональної політики, нової системи регіонального управління неможливе без з'ясування самого терміну, мети та механізмів реалізації. Російські економісти Н.І.Ларіна та А.А.Кисельников визначають регіональну політику як засіб державного регулювання соціально-економічних процесів у проблемних регіонах (ареалах) держави і зняття соціального та екологічного напруження [1, с. 4].

На думку В.Н. Лексина, не всякий вплив держави на регіони можна класифікувати як прояв регіональної політики. Нею є лише «система намірів і дій, яка реалізує інтереси самих регіонів методами і способами, що враховують природу сучасних регіональних процесів...» [2, с.16]. Тому регіональна політика буде ефективною тоді, коли буде досягнутий компроміс між регіональними інтересами держави і інтересами самих регіонів.

Академік М. Долішній пропонував тлумачити це поняття в широкому та вузькому розумінні. У першому випадку це означає політику, яку провадить держава щодо регіонів, і самі регіони в межах наданих їм повноважень. У другому випадку регіональна політика звужується винятково до дій держави, тому йдеться про державну регіональну політику [3, с.11]. Відповідно до цього підходу «у широкому розумінні регіональна політика – це система цілей і дій, що спрямовані на реалізацію інтересів держави щодо регіонів та внутрішніх інтересів самих регіонів, яка реалізується за допомогою методів, що враховують історичну, етнічну, соціальну, економічну та екологічну специфіку територій» [4, с. 17]. Тому цілком очевидно, що за сьогоденних умов регіональна політика стає вагомим інструментом просторового регулювання соціально-економічного розвитку, особливо в тих сферах, де дія ринкових

важелів обмежена (соціальній, екологічній, науково–технічній). Тільки через механізми регіональної політики, як важливого елемента загальнонаціональної стратегії, можна активізувати внутрішні потенціали регіонів для соціально–економічного зростання територій і держави в цілому.

Регіональна політика, як уже зазначалося, не може бути сукупністю регіональних аспектів інших політик, вона не повинна бути ні первинною по відношенню до них, а ні виступати їх «регіональною» тінню. Регіональна політика – це цілісна і самодостатня ланка політичної основи суспільства, без якої воно, а також кожна людина та природне середовище можуть тільки випадково і без гарантованого успіху існувати на кожній конкретній території, залишаючись «наодинці» з державою, її економічною, фінансовою, зовнішньою та іншою політикою [5, с. 51]. Об'єднуючою ідеєю і державної регіональної політики, і регіональної політики зокрема, є стабільність міжрегіональних і внутрішньо регіональних відносин. Тільки при таких підходах може бути створена реальна основа для формування та реалізації регіональної політики, яка б визнавала як загальну ідею партнерства, так і наявність індивідуальних інтересів у держави і регіонів.

Регіональна політика – це процес формування та реалізації структурних і параметричних змін у територіальній організації суспільства. Її реалізація передбачає різномірний вплив органів влади: від регулятивних дій держави до інструментів регіонального та місцевого управління [6, с. 20].

Зростаюча складність проблем, які вирішує сучасна держава, і розширення кола учасників, які беруть участь у розробці та реалізації регіональної політики, об'єктивно посилює значення регіонального рівня управління і змушує оцінити його переваги. територіальних громад і безпосередньо зобов'язані забезпечити Сучасні тенденції в управлінні спрямовані на децентралізацію багатьох функцій як державних, так і регіональних органів влади. На рівні держави це передбачає передачу завдань і повноважень нижчим органам влади, які представляють інтереси територіальних громад і безпосередньо зобов'язані забезпечити їм кращі умови життя. Регіони і органи місцевого самоврядування стають більш самостійними суб'єктами, що діють на власний розсуд. Регіон

перестав бути лише сукупністю різних організацій, які діють на його території, і як самостійний суб'єкт дедалі активніше вступає у суперництво в економічній і політичній сферах. Підвищення ролі регіонів в управлінні соціально-економічними процесами на місцях є актуальною потребою життя і сприятиме розв'язанню багатьох соціальних, політичних та економічних проблем. Це реальний шлях виходу із скрутної економічної ситуації, важливий напрямок забезпечення стабільності у державі та формування громадянського суспільства. Тому цілком очевидно, що регіональна політика України повинна забезпечити баланс загальнодержавних і регіональних інтересів. Зовні може видатися, що суть державної регіональної політики має зводитися до реалізації загальнодержавних інтересів, збереження і розвитку єдиного державного простору у всіх сферах життєдіяльності. Але ця реалізація практично не можлива без діалогу з регіональними органами управління за принципом: що вигідно державі, повинно бути вигідно і регіонам. Вирішувати регіональні проблеми своєчасно і ефективно державна влада не зможе з об'єктивних причин. Відповідальність за стійкість регіональних систем лежить саме на регіональних органах управління.

Регіональна політика розробляється і реалізується на трьох рівнях: національному, регіональному і місцевому. І як зазначає С. Шульц, що якщо на національному рівні передбачається вплив на регіональну структуру національної економіки шляхом поглиблення спеціалізації регіонів, зміни їх ролі у територіальному поділі праці і вирішення стратегічних та міжрегіональних проблем загальнодержавного значення, то на регіональному – регіональна політика сконцентрована на мобілізації ресурсів і забезпечення необхідних умов для життя населення регіонів, узгодженні інтересів регіону і низових територіально-адміністративних утворень [7, с. 256].

Перспективи соціально-економічного розвитку держави визначаються обраною національною стратегією, ефективність реалізації якої полягає у досягненні поставлених цілей і залежить від якості системи управління. З іншого боку, без вирішення регіональних проблем не можна досягти проголошуваних урядами більшості розвинених країн національних цілей повної зайнятості,

поліпшення якості життя, справедливого розподілу доходів, стабільного економічного зростання тощо [8, с. 14].

Тому цілком очевидно, що перенесення акцентів державної політики з централізованого управління на регіональний рівень, що супроводжується передачею владних повноважень місцевим органам влади, відкриває найбільш широкі можливості для забезпечення збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів України. Додамо при цьому, що державні органи повинні регулювати процеси регіонального розвитку шляхом створення нормативно-правової бази та відповідних програм економічного розвитку, метою реалізації яких є організація виробництва в масштабах країни, вирішення економічних і соціальних проблем, посилення інтеграційних процесів. Методи державного регулювання повинні підтримувати, перш за все, процеси економічної інтеграції регіонів в цілому а також сприяти вирішенню завдань комплексного соціально-економічного розвитку окремих регіонів, запровадженню нових форм і методів державної підтримки регіонального розвитку та подоланню депресивного стану окремих територій. Саме у такий спосіб «регіоналізація поєднує централізовані (зверху) та децентралізовані (знизу) підходи до вирішення проблеми регіонального розвитку» [8, с. 332].

В свою чергу регіональні органи управління впроваджують механізм реалізації регіональної політики на локальному рівні шляхом оптимізації використання місцевих ресурсів, раціоналізації функціонування господарства, вирішення місцевих проблем соціально-економічного та екологічного характеру і т. д.

Однак, регіональна політика – це не тільки взаємовідносини по вертикалі, але й по горизонталі, що означає посилення міжрегіонального та транскордонного співробітництва. Тому вдосконалення та реалізація регіональної політики в Україні дозволить забезпечити органічне поєднання державних, регіональних і місцевих інтересів та сприятиме повному використанню внутрішнього потенціалу кожного регіону і кожної місцевості.

Таким чином, організація управління соціально-економічним розвитком регіону у сучасних умовах повинна виходити, по-перше, із необхідності тісного співробітництва між загальнодержавними,

регіональними і місцевими органами влади у розробці та реалізації регіональної політики, визначенні стратегічних цілей. По-друге, будуватись на належній законодавчо-нормативній базі, яка має визначити співвідношення питомої ваги державно-урядових і регіонально-суспільних впливів. По-третє, сприяти здійсненню економічних перетворень, створенню умов реального впливу територіальних громад і населення регіонів на процеси реалізації регіональної політики. По-четверте, сприяти дотриманню принципу рівноправності всіх суб'єктів держави у взаємовідносинах між собою і з органами державного управління щодо вирішення завдань життєзабезпечення і комплексного розвитку територій. По-п'яте, забезпечити збереження і зміцнення цілісності та єдності суспільства і держави.

Реалізація зовнішньополітичного курсу України на інтеграцію до європейських структур «потребує вироблення та реалізації такої моделі взаємовідносин з регіонами й управління ними, що відповідала б принципам регіональної політики Європейського Союзу, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр – регіони», загальновизнаних практиці внутрішнього міжрегіонального співробітництва та міжнародної співпраці територій» [8, с. 289].

В останні роки фахівці справедливо стверджують про зростання напруженості на лінії «регіон – центр – регіон» та боротьбу регіональних політичних і фінансово-промислових еліт за вплив на прийняття рішень у центрі [9, с. 218]. Тому цілком очевидно, що важливим елементом національної безпеки кожної держави і України зокрема, є недопущення територіальної дезінтеграції. Інакше кажучи, ефективність регіональної політики визначається тим, наскільки вдалося досягти і підтримувати компроміс між регіональними і місцевими інтересами самого регіону.

Висновки. Підвищений інтерес до регіональних досліджень пояснюється необхідністю подолання існуючих територіальних диспропорцій, усунення бар'єрів на шляху ефективного державного регулювання регіональних ринків, формування громадського суспільства, а також розробки стратегічних напрямків нової регіональної політики в Україні, оскільки та модель, яка використовувалась до цього часу, стала однією з

причин появи дезінтеграційних тенденцій, що загрожують консолідації українського суспільства. Мінімізація негативних проявів територіальної дезінтеграції на рівні регіонів потребує розробки такого механізму регіональної політики, який через підтримку місцевих перетворень, створення загальнодержавних умов сприяв тому, щоб кожен регіон, намагаючись досягнути статусу самодостатності, максимально використовував свій внутрішній потенціал і дедалі менше претендував на державну допомогу. Зазначений підхід до регіональної політики сприятиме посиленню відповідальності місцевих органів влади за ефективний розвиток регіону, пошукові нових інструментів стимулювання регіонального розвитку, зокрема об'єднанню зусиль місцевого бізнесу, громадськості, органів місцевого самоврядування та держави для подолання наслідків структурних змін.

1. Ларина Н.И. Региональная политика в странах рыночной экономики /Н.И. Ларина, А.А. Кисельников. – М., 1998. – С. 4.
2. Лексин В. Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 11. Региональная Россия начала XXI века: новая ситуация и новые подходы к ее исследованию и регулированию /В. Лексин, А. Швецов //Российский экономический журнал. – 2004. – № 11–12. – С. 15–51.
3. Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Інститут регіональних досліджень; Відповід. ред. М. Долішній. – Львів, 2001. – С. 11.
4. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі XX–XXI століть: нові пріоритети – К.: Наукова думка, 2006. – С. 17.
5. Лексин В. Региональная политика России: концепции, проблемы, решение /В.М. Лексин, Е. Андреева, А. Ситников, А. Швецов //Российский экономический журнал. – 1993. – №9. – С. 50–63.
6. Лексин В.Н. К методологии исследования и регулирования процессов территориального развития /В.Н. Лексин //Регион: экономика и социология. – 2009. – №3. – С. 20.
7. Шульц С. Економічний простір України: формування, структурування та управління /С. Шульц. – Львів: ІРДНАМ України, 2010. – 408 с. (Серія «Проблеми регіонального розвитку»).
8. Регіони України: проблеми та пріоритети соціально-економічного розвитку. Монографія /За ред. З.С. Верналія. – К.: Знання України, 2005. – С. 289.
9. Нижник Н.Р. Національна безпека України /Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус. – К., 2000. – С. 218.