

УДК 332.1

Брич В. Я., Миколюк С. М.

ФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Обґрунтовано методичні положення формування соціальної стратегії в механізмі реалізації регіональної політики України, виявлено пріоритетні напрями реформування соціальної сфери, визначено перспективи її розвитку і методи державного регулювання. Доведено актуальність і недостатню міру розробленості проблем розвитку соціального комплексу, що вимагає спеціальних наукових досліджень в області теорії і практики регулювання процесів у соціальній сфері.

Ключові слова: регіональна політика, соціальна політика, соціальна сфера, соціально-економічний розвиток, регіон, механізм реалізації.

I. Вступ. Економічний суверенітет України відкриває широкі перспективи для подальшого удосконалення економічних відносин у регіонах на основі впровадження в практику дійових форм регіональної соціальної політики. Стратегія економічного та соціального розвитку в Україні визначає як мету державної регіональної політики створення умов для динамічного, збалансованого розвитку територій, усунення основних регіональних диспропорцій. Тому важливим науковим завданням є вивчення тенденцій розвитку конкретних регіонів на засадах комплексного підходу до аналізу регіональної політики, удосконалення механізмів регіонального управління економічними та соціальними процесами. Проблеми розвитку соціальної сфери знайшли відображення в наукових працях багатьох українських вчених. Вагомий внесок у розробку окремих аспектів цієї проблеми зробили Галушка З. І., Длугопольський О. В., Кухар О. В., Медведєв Д. М., Мельник А. Ф. [1-5] та ін. У той же час слід зазначити, що у більшості робіт досліджуються переважно мікроекономічні проблеми в соціальній сфері, при цьому недостатньо уваги приділяється питанням реалізації соціальної стратегії на національному та регіональному рівнях. Актуальність і недостатня міра розробленості проблем розвитку соціального комплексу вимагають, щоб вони стали об'єктом спеціального наукового дослідження в області

теорії та практики регулювання процесів у соціальній сфері.

II. Мета статті та завдання. Збереження в Україні застарілих стереотипів управління стримує реформування економіки, а брак всебічних детальних наукових досліджень у галузі регіональної політики змушує органи державної влади на прийняття не завжди ефективних рішень.

Без уваги науковців залишаються питання уточнення понять та сутності «державна політика», «регіональна політика» та «внутрішня політика регіонів». Особливо негативно позначається на практиці недоопрацьованість концепції управління економічними і соціальними процесами та теоретико-методологічної бази вдосконалення механізмів реалізації регіональної політики.

Метою статті є науковий та практичний аналіз сучасного стану соціальної сфери через призму регіональної соціальної політики. Завданням статті є визначення механізму формування та реалізації регіональної соціальної політики.

III. Виклад основного матеріалу. За роки незалежності Україна значно удосконалила законодавчу базу щодо регулювання відносин між державою та регіонами. Однак ринкові перетворення вимагають адекватного реформування регіональної політики та його відповідного наукового супроводу.

Безсистемність державної діяльності в цій сфері стала однією з важливих причин стримування комплексного соціально-економічного розвитку й стабільності в державі, ускладнення умов для зміцнення позицій держави в міжнародному економічному співробітництві, повільного здійснення ринкових перетворень на місцях, виникнення та загострення соціальних, економічних, екологічних та інших проблем. До таких проблем можна віднести: недосконалість галузевої структури більшості регіональних господарських комплексів, їх низьку економічну ефективність; значні відмінності між регіонами в рівнях соціально-економічного розвитку та істотне відставання від існуючих нормативів розвитку соціальної та виробничої інфраструктури в деяких регіонах,

особливо стосовно сільської місцевості; нерациональне використання місцевих природних і людських ресурсів; надмірне забруднення навколишнього середовища в багатьох містах і районах. Не забезпечується комплексний розвиток міст і сіл, не реалізуються можливості регіонів щодо міжнародної інтеграції України, спільного підприємництва в галузі туризму та рекреації, залучення в країну іноземних інвестицій. Ці та інші проблеми потребують прискороного вирішення.

Саме тому виникає необхідність створення умов для оптимальної економічної самостійності регіонів і зміни підходів до формування регіональної політики.

Для стабільного розвитку суспільства та ефективного розвитку держави необхідно забезпечити баланс загальнодержавних інтересів з інтересами регіонів і територіальних громад, ґрунтуючись на принципах унітарності держави і цілісності її території. Має бути досягнуто оптимальне співвідношення децентралізації і централізації влади, забезпечено збалансованість соціально-економічного розвитку регіонів, ураховані їхні історичні, економічні, екологічні, географічні й демографічні особливості, етнічні та культурні традиції.

Термін «регіональна» для багатьох означає щось незначуще, що не стосується проблем державної політики. Однак практично немає такої сфери державної політики, у якій у разі успішного її здійснення можна було б обійтися без реального врахування регіональних аспектів. Для досягнення позитивних результатів у здійсненні державної політики в будь-якій сфері більшою чи меншою мірою повинен братися до уваги регіональний чинник. Таким чином, коли мова йде про «регіональну політику», мається на увазі не місцева політика, а державна політика з урахуванням інтересів розвитку регіонів.

Регіональною політикою є і внутрішня політика регіонів, яка здійснюється органами управління регіоном самостійно з урахуванням загальнодержавних інтересів. Ця частина політики може бути названа місцевою регіональною політикою. Але регіональною політикою держави є здійснення заходів у галузі політичній, економічній, соціальній, науково-технічній, екологічній, демографічній, гуманітарній, національній, у яких ураховуються особливості конкретних регіонів.

Державна регіональна політика та політика регіонів – не розрізнені частини, а єдине ціле, вони доповнюють одна одну.

У державній регіональній політиці можна виділити низку взаємозалежних елементів: економічну, соціальну, науково-технічну, екологічну, демографічну, гуманітарну і національну політику.

У регіональному управлінні соціальна політика займає одне з провідних місць.

Метою регіональної соціальної політики держави є підвищення добробуту та задоволення потреб життєдіяльності всього населення. Здійснення соціальної політики значною мірою залежить від економічних можливостей країни, тієї частини національного доходу, яка виділяється на споживання. Соціальна політика держави і регіону має спільну економічну й правову основу, покликану забезпечити реалізацію прав та інтересів громадян України. Цілі сучасної регіональної політики в соціальній сфері – забезпечення достатнього рівня добробуту в кожному регіоні, створення приблизно однакових життєвих можливостей для всіх громадян. Регіональна соціальна політика покликана перешкоджати небажаній міграції населення, послаблювати внутрішнє соціальне напруження, зберігати цілісність і єдність країни.

Розглядаючи сучасний стан соціальної сфери можна помітити, що державна політика в цьому напрямку давно втратила ознаки єдності та цілісності. На загальнодержавному рівні відчувається брак ефективного механізму її реалізації, відсутність відповідних інститутів та ресурсів. Найбільш характерними ознаками соціальної політики нажалі стали непослідовність, пасивність та наступність. Здійснювані заходи не є планомірними і, як правило, є реакцією на виникнення певних небажаних ситуацій, в той час, коли активне запобігання росту суспільної напруги майже невідчутне.

Сьогодні можна стверджувати, що децентралізація соціальної політики, яку проголосила наша держава ще не призвела до суттєвих позитивних зрушень, якими можна було б вважати підвищення рівня життя населення та можливість ефективного впливу на економічні процеси за допомогою соціальних механізмів. На регіональному рівні проведення заходів, спрямованих на стабілізацію соціально-економічної ситуації постійно стикається з проблемою недостачі необхідних ресурсів, перш за все, фінансових.

Якщо вдатись до аналізу тенденцій регіональної соціальної політики, то можна помітити певні особливості. З одного боку держава

сприяє підвищенню її ефективності в регіонах визнаючи особливу роль соціальної політики у процесі переходу до ринкової економіки і надаючи економічним реформам більшого соціального спрямування. З іншого ж, економічні пріоритети домінують над соціальними, економічний сепаратизм набуває усе більшого поширення. Саме на зламі цих позитивних та негативних тенденцій відбувається формування соціальної політики у конкретному регіоні. Зрозумілою стає нестабільність розвитку останніх, що викликана динамікою співвідношення сприятливих та несприятливих чинників.

До найбільш негативних явищ пов'язаних з проведенням соціальної політики на регіональному рівні можна віднести:

- недостатність централізованого фінансування соціальних програм;
- неефективну взаємодію органів влади усіх рівнів щодо проблем соціального характеру;
- втрату державою контролю над рівнем життя населення та станом соціальної сфери;
- суттєве послаблення регулюючої функції державного управління стосовно зайнятості та доходів населення.

Проте існують певні здобутки при управлінні соціальними процесами, до яких слід віднести те, що керівництво функціонуванням соціальної сфери набуло ознак програмованості, виробилась ціла низка параметрів, котрі здатні адекватно відбивати її стан у кожний конкретний момент часу та давати підставу для ефективних управлінських рішень. Соціальні програми обов'язково визначають суб'єктів прийняття, виконання таких рішень та зачіпають питання джерел фінансування. Названі програми також проголошують основні принципи соціальної політики, хоча не всі з них реалізуються у повній мірі.

Найбільшою мірою, на нашу думку, дотримується принцип диференційованого підходу до різних соціальних груп населення та адресності допомог, дещо гірше опрацьовані процедури соціального партнерства, проте роль тристоронніх угод у підвищенні рівня життя населення залишається значимою. В той же час не досягнуто проголошених гнучкості та динамізму у прийнятті управлінських рішень щодо регулювання соціальної сфери, оскільки більшість з них є невчасними та запізними. Окремі елементи та напрямки соціальної по-

літики недостатньо взаємодіють між собою, порушуючи цим реалізацію принципу комплексності. Соціальна політика не стала важливим фактором оздоровлення соціально-економічної ситуації в країні, отже не можна вести мову про "активну спрямованість соціальної політики". Не менш актуальними залишаються питання розмежування компетенції на різних рівнях управління, зокрема у сфері прийняття найважливіших рішень та визначення джерел фінансування соціальних програм, не вирішення котрих стримує ефективність реалізації запланованих заходів.

Настав час здійснення суттєвих трансформацій у сфері проведення соціальної політики на рівні регіонів, головною метою котрих виступає підвищення її ефективності. Необхідно відмовитись від здійснення соціальної політики за залишковим принципом, який базується на формуванні відповідних фондів грошових коштів для підтримання найвразливіших верств населення. Ключовим моментом повинно стати усунення причин погіршення соціально-економічного стану в державі, слід відмовитись від боротьби з наслідками.

Особливо важливим видається дотримання цілісності підходу до вирішення соціальних проблем. Тому в регіональних програмах соціального розвитку крім питань соціального захисту має активно підніматись проблематика економічного реформування, розвитку сфери охорони здоров'я, культури, освіти. Головними критеріями оцінки ефективності проведення соціальної політики повинні стати рівень і якість життя населення, оскільки дані показники здатні достатньо повно відбивати ступінь соціальної спрямованості відповідних програм.

Слід чітко сформулювати суб'єктів регіональної соціальної політики, тобто повністю визначити ланки, які її формують та реалізують. Також необхідно відійти від розуміння під об'єктом соціальної політики виключно найбільш незахищені верстви населення. Ним мають стати всі суспільні прошарки, до кожного з яких потрібно виробити свої механізми впливу. Зокрема з метою захисту найбільш вразливих громадян слід створити ефективні механізми перерозподілу на їх користь доходів багатих осіб. Цього можна досягти через застосування прогресивних ставок оподаткування, проведенням благодійних заходів та ін.

Для підвищення ефективності соціальної політики потрібно обов'язково враховувати

потребу регіонів у централізованій законодавчій, інформаційній, науковій підтримці. Крім того не втрачається важливість здійснення на загальнодержавному рівні раціональних інституційних трансформацій, особливо стосовно форм власності та відносин розподілу. Бажаним також виступає структурне перетворення народного господарства, а саме його спрямування на більш повне врахування потреб населення, їх збалансування з реальними виробничими можливостями.

IV. Висновки та перспективи подальших розвідок. З огляду на вищенаведене прийнятним виглядає такий механізм формування та реалізації регіональної соціальної політики:

– на регіональному рівні створюється суб'єкт соціальної політики, котрий бере на себе обов'язок її формування та реалізації, а також пов'язану з цим відповідальність;

– суб'єкт визначається з об'єктом соціальної політики: здійснюється групування населення регіону за певними ознаками з виробленням для кожної з груп механізмів взаємодії (допомога, підтримання, співпраця, стримання та ін.);

– обирається визначальний критерій оцінки ефективності проведення соціальної політики (головний соціальний параметр);

– визначається система об'єктивних факторів, котрі чинять вплив на соціальне середови-

ще, для того, щоб змінюючи їх стан, підвищувати ефективність соціальної політики;

– проводиться відбір та об'єднання запропонованих технологій впливу у єдину систему управління соціальними процесами.

1. *Галушка З. І.* Нова роль держави в сучасній економіці: соціосинергетичний погляд [Текст] / З. І. Галушка // Економіка та держава: Міжнародний науково-практичний журнал. – 2009. – № 1(73). – С. 9-12.

2. *Длугопольський О. В.* Суспільний сектор економіки і публічні фінанси в епоху глобальних трансформацій [Текст] : моногр. / О. В. Длугопольський. – Тернопіль : Економічна думка, 2011. – 632 с.

3. *Кухар О. В.* Державний сектор в умовах ринкової трансформації економіки України [Текст] : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня к. е. н. : 08.01.01 / О. В. Кухар. – Львів, 2004.

4. *Медведев Д. М.* Розвиток державного сектора економіки в Україні [Текст] : автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня к. е. н. : 08.02.03 / Д. М. Медведев. – Донецьк, 2006.

5. Модернізація суспільного сектору економіки в умовах глобальних змін [Текст] : монографія / За ред. А. Ф. Мельник. – Тернопіль: Економічна думка, 2009. – 528 с.

The methodical aspects of formation of social policies in the mechanism for implementing social policies Ukraine are justified, priorities for reforming the social sphere are identified, prospects for its development and methods of state regulation are identified. The actuality and not enough research of the problems of development of social complex are proved, that requires specific research in the theory and practice of management processes in social sphere.

УДК 352.1

Монастирський Г. Л., Стефінін В. В.

АДАПТАЦІЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ В УКРАЇНІ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ ПРИНЦИПІВ

Визначено, що сьогодні адміністративно-територіальний устрій України характеризується надзвичайною подрібненістю і об'єктивною нежиттєздатністю територіальних спільнот низового рівня. Обґрунтовано, що результативність заходів, спрямованих на укрупнення первинних територіальних утворень, можлива лише за умови застосування в процесі управління їх комплексним розвитком підходу, який би базувався на принципах муніципального менеджменту, що успішно застосовуються в країнах Європейського Союзу.

Ключові слова: муніципальне управління, муніципальний менеджмент, місцеве само-

врядування, адміністративно-територіальна реформа, ресурси місцевого розвитку.

I. Вступ. У стратегічних документах діяльності центральних органів державної влади одним з основних завдань регіональної політики України визначено створення правових, економічних і організаційних умов для ефективної реалізації функцій місцевого самоврядування [1], що є можливим лише в процесі проведення адміністративно-територіальної реформи на низовому рівні управління.

Сьогодні адміністративно-територіальний устрій України характеризується надзвичай-