

*Гаврилюк Каріна Карленівна, здобувач,
Інститут політичних і етнонаціональних досліджень
ім. І.Ф.Кураса НАН України*

ПОЛІТИЧНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ : КРИЗА ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАКТИКИ

Метою статті є визначення рівня задоволеності громадян України регіональною політикою, роботою місцевих органів влади, динаміки рівня довіри до місцевих органів влади різного рівня, вироблення рекомендацій щодо покращення роботи місцевих органів влади і відповідно зростання довіри громадян до них.

На сучасному етапі розбудови України як демократичної, соціальної та правової держави з урахуванням глобальних змін, які відбулися останнім часом, розвиток місцевого самоврядування є одним з пріоритетних напрямів державної політики. Революція Гідності окреслила європейський вибір населення України, що актуалізувало проблему реалізації ратифікованих угод з країнами ЄС, у тому числі положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а також забезпечення якісного розвитку регіонів країни, як важливих складових частин економічної системи України. Сьогодні критично важливо переосмислити суть державної регіональної політики, як скоординованих у просторі секторальних політик, із метою забезпечення єдності всієї державної території, вирівнювання диспропорцій у регіональному розвитку задля гарантування належної якості життя людини, незалежно від місця її проживання.

Розвиток держави неможливий без розвитку регіонів. На сучасному етапі постає питання вирішення нагальних кризових питань, які супроводжують реалізацію адміністративно-територіальних, регіональних реформ, шляхом впровадження конструктивного соціального партнерства між центром і територіями. Протягом 25 років нашої державі поки що не вдалося побудувати ефективну регіональну політику, однак державні управлінці неодноразово намагалися це зробити.

Після здобуття Україною незалежності актуалізувалося питання здійснення в її межах ефективної, з погляду самостійності держави, регіональної політики. Однак у перші 10 років незалежності України на порядку денному опинилися реструктуризація та реформування практично всіх сфер соціальної й економічної життєдіяльності суспільства, намагання стримати інфляцію, призупинити зростання безробіття [1, с. 11]. Тому обґрунтування і реалізація виваженої регіональної політики опинилися на другому плані. Наприкінці 1990-х років до цього питання повернулися науковці, фахівці, управлінці, й напрацьовані наробітки завершилися

підготовкою проекту Закону України "Про Концепцію державної регіональної економічної політики", який розглядався у вересні 1999 р., але остаточно не був прийнятий [2, с. 12].

Починаючи з 2000 р., Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції активізувало діяльність у напрямі формування регіональної політики. Регіональна політика держави почала розглядатися як система заходів, сконцентрованих на допомозі регіонам у створенні сприятливого середовища для ефективної економічної діяльності. Особлива увага була приділена гармонізації регіональної політики України зі стандартами, прийнятими в Європейському Союзі. Концепція державної регіональної політики, затверджена Президентом України була розроблена у червні 2001 р. [3]. Це базовий документ із запровадження узгоджених принципів розроблення та впровадження регіональної політики в Україні.

У 2001 р. розпочалася підготовка Закону "Про засади стимулювання розвитку регіонів", що фахівці розглядали важливим кроком українського уряду на шляху до запровадження концептуальних і законодавчих меж у регіональній політиці.

Вагому роль у формуванні регіональної політики відіграла Державна стратегія регіонального розвитку України на 2003-2011 рр., де було визначено стратегічні цілі регіонального розвитку в Україні [4, с. 95]:

1. Розбудова інфраструктури з метою підвищення інвестиційної привабливості регіонів і посилення їх конкурентоспроможності на світових ринках.

2. Диверсифікація економічної бази регіонів із особливим наголосом на розвиток сектора малого і середнього бізнесу

3. Розвиток людських ресурсів

4. Стимулювання міжрегіональної співпраці й транскордонного співробітництва з країнами-кандидатами на вступ до Євросоюзу.

У 2015 році здійснено перший етап фінансової децентралізації: прийнято зміни до Бюджетного та Податкового кодексів України щодо передачі органам місцевого самоврядування додаткових бюджетних повноважень і закріплення стабільних джерел доходів для їх реалізації.

За даними звіту Міністерства фінансів України щодо виконання Державного бюджету України за 2014 та 2015 роки окремим блоком є інформація про бюджетну децентралізацію та її результати. Приріст надходжень до загального фонду по місцевих бюджетах України у 2014 році склав 29,6 млрд. грн., або 42,1 %, тоді як за експертною оцінкою фахівців Міністерства фінансів він прогнозувався в сумі 22,4 млрд. гривень. У 2015 році до загального фонду місцевих бюджетів надійшло 99,8 млрд. грн., що складає 116,0 % до річних призначень, затверджених місцевими радами. [5]

Результати соціологічного дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування» 25 листопада 2015 року, проведеного Київським міжнародним інститутом соціології свідчать, що більшість населення України (59 %) вважають потрібною реформу місцевого самоврядування та

децентралізацію влади, більше половини населення (53 %) вважають, що вносити зміни до Конституції потрібно і підтримують основні новації, передбачені змінами в Конституцію, 43 % населення України вважає, що реформа самоврядування і децентралізація будуть сприяти розв'язанню конфлікту на Сході. [6]

Законодавство у сфері регіонального розвитку, яке було сформоване протягом 1991–2016 рр., мало створити цілісну і взаємоузгоджену систему, що дає перелік стратегічних і планувальних документів у сфері регіонального розвитку, визначає інституції, котрі формують і реалізують державну регіональну політику та реалізують проекти регіонального розвитку, а також визначити й закріпити джерела фінансування регіонального розвитку. Проте чинні на сьогодні закони і нормативно-правові акти уряду та Президента України не гармонізовані між собою. Вони побудовані на різних концепціях, містять різні пріоритети і різні способи правового регулювання.

Паралельно з розширенням фінансових можливостей місцевих бюджетів відбувається перекладення на них цілої низки державних видатків. В тому числі фінансування загальнодержавних програм, які повинні забезпечуватись з державного бюджету. Як приклад, фінансування закладів професійної освіти, яке було перекладено з державного бюджету на місцеві. Якщо великі міста, обласні центри були в змозі забезпечити ці додаткові видатки, менші населені пункти, особливо у сільській місцевості, були змушені залучати кошти з обласних бюджетів. Що у свою чергу скоротило витрати на реалізацію обласних програм.

Порівняно низький рівень обізнаності широкої спільноти, і навіть кола фахівців у державному секторі, з цілями, потребами, пріоритетами та принципами регіональної політики наводить на думку, що процес комунікації був недосконалим, і важливі повідомлення у цій сфері не досягли адресатів. І це незважаючи на те, що серйозна робота, зокрема з участю міжнародних проектів та експертів і солідної суми донорських коштів, ведеться з початку 2000-х років. Досить часто регіональну політику асоціюють із сепаратизмом, федералізмом, процесами дезінтеграції, які загалом сприймаються негативно. [7]

Серйозні проблеми із внутрішньою доступністю територій України мають стати об'єктом інвестицій у регіональний розвиток, оскільки покращення рівня доступності територій може виявитися одним із головних рушіїв зростання конкурентоспроможності регіонів. Закарпаття, Крим та південно-західна частина Одеської області мають найскладнішу ситуацію з інтегрованістю у загальноукраїнський транспортний простір і пов'язані з рештою територій України лише вузькими транспортними коридорами.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів, які нині центральний уряд України може спрямувати на розвиток територій, слід посилити пріоритетність розподілу ресурсів та концентрувати їх на тих заходах і територіях, які можуть забезпечити найбільшу віддачу у найбільш стислий час, однак матимуть довготривалий і комплексний ефект на розвиток не лише однієї території, а й

сусідніх регіонів. [8, с. 62]

На нинішньому етапі варто запозичити досвід країн ЄС, які використовують обмежену кількість статистичних показників (до 7–8 по кожній категорії). Уряди країн ЄС та інших країн світу дедалі більше уваги приділяють принципам партнерства і координації, стратегічного планування та цільового спрямування коштів, у тому числі на гібридні інструменти політики (гранти плюс кредити). Водночас обсяги фінансування регіональної політики у цих країнах постійно зростають, а також посилюється контроль за їх використанням, ведеться глибокий аналіз впливу конкретних заходів та інструментів задля вдосконалення політики в майбутньому. Серед трендів, вплив яких найістотніший для регіональної політики [9]:

- урбанізація – зростання ролі міст, причому не лише найбільших метрополій, а й середніх за розміром;

- міграція – яка формує динамічні ринки праці та певним чином компенсує дисбаланс, що виникає у різних регіонах світу внаслідок демографічних змін; — інформатизація суспільства і поява нових телекомунікаційних технологій, формування економічної системи, що базується на знаннях;

- глобальні виклики у площині забезпеченості продовольством і природними ресурсами (особливо водою та родючими ґрунтами);

- зростання за принципами сталого розвитку.

Список використаних джерел

1. Регіональна політика: методологія, методи, практика / НАН України, Інститут регіональних досліджень; відповід. Ред. М. Долішній. – Львів, 2001. – 245 с.

2. Регіональне управління : навч. посіб. / Л. М. Зайцева, С. М. Серьогін, Н. Й. Коніщева та ін. За заг. ред. док. економ. наук Л. М. Зайцевої. – Дніпропетровськ, 2000. – 390 с.

3. Указ Президента України “Про Концепцію державної регіональної політики” від 25 травня 2001 р. № 341/2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>.

4. Чумаченко М. Управління соціально-економічним розвитком регіону / М. Чумаченко // Економіка України. – 2006. – № 4. – С. 94–99

5. Бюджетна децентралізація – 2015 та її результати – офіційно // Децентралізація влади. – 2016. – 3 березня [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1674>.

6. Соціологічне дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування»: результати презентовано на прес-брифінгу. – 2015. – 25 листопада [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

<http://www.slg-coe.org.ua/httpwww-slg-coe-org-uap7397/>.

7. Матеріали центра соціальних експертиз при Інституте соціології Національної академії наук України [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://csep.org.ua/rus/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=36&Itemid=67.

8. Місцеве самоврядування в Україні : Сучасний стан та основні напрями модернізації : наукова доповідь / За заг. ред. доктора наук з державного управління, проф. Ю. В. Ковбасюка, 2014. – С. 61–65.

9. Ткачук А. Ф. Державна регіональна політика в Україні : від декларацій до регіонального розвитку / А. Ф. Ткачук / Дзеркало тижня. – 2013. – 8 листопада [Електронний ресурс]. – Режим доступу :

http://gazeta.dt.ua/internal/derzhavna-regionalna-politika-v-ukrayini-vid-deklaraciy-do-regionalnogo-rozvitku_.html.

*Донченко Костянтин Анатолійович, аспірант,
Київський національний університет будівництва і архітектури,
АЦ «Бюро економічних та соціальних досліджень» (Полтава)*
**ДО ПИТАННЯ ПРО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЮ
У ПОЛТАВСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

З 1990-х рр. в Україні сформувалася система регіонального управління, що включала в себе місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. На кожному рівні адміністративно-територіальної одиниці існували свої органи управління: на первинному рівні сіл, селищ, міст – відповідні місцеві ради, яким делегувалися повноваження органів виконавчої влади, та їх виконавчі комітети, на районному та обласному рівні – районні та обласні державні адміністрації та відповідні ради. Останні делегували виконання управлінських повноважень місцевим державним адміністраціям.

Питання про децентралізацію неодноразово обговорювалося у політичному дискурсі. Причиною повернення до цього питання у 2014–2016 рр. став пошук нових управлінських рішень в умовах скорочення обсягу наявних у держави ресурсів, необхідність передачі управління соціально-економічним розвитком на місцевий рівень сіл, селищ, міст.

Децентралізацію та проблеми її впровадження досліджували А. Береза, В. Борденюк, А. Гавриленко, М. Іжа, І. Курас, І. Кресіна, Л. Лозовська, О. Макаренко, В. Малиновський, Є. Перегуда, С. Римаренко, А. Ткачук, П. Трачук, Т. Татаренко, М. Харитончук, О. Євтушенко.

Процес децентралізації в Україні проходить на фоні зіткнення двох протилежних тенденцій: власне передання повноважень на місця та посилення ролі невеликих громад та конфлікту на Донбасі. Перед центральною владою стоїть завдання провести реформу, не розваливши країни.

Спроби проведення реформи на місцевому рівні неодноразово актуалізовувалися урядами: у 2005 р. була створена посада віце-прем'єра (яку