

УДК 351:[316.4:351.1]

Л. М. Мельничук,
к. держ. упр., докторант,
Національна академія державного управління при Президентові України, м. Київ

СТАНОВЛЕННЯ ОСНОВНИХ ЗАСАД ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ У ПЕРІОД НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

L. Melnychuk,
PhD in Public Administration, Postdoctoral Student,
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine, Kyiv

THE FORMATION OF THE BASIC PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION OF THE SOCIAL DEVELOPMENT OF REGIONS IN THE PERIOD OF UKRAINE'S INDEPENDENCE

У статті здійснено детальний аналіз ключових стратегічних програмних документів, нормативно-правової бази реалізації державної соціальної та регіональної політики у період незалежності України. Систематизовано етапи становлення та розвитку основних засад державної політики соціального розвитку регіонів. На кожному з них окреслено особливості державно-управлінського впливу на соціальні процеси регіонального рівня. З'ясовано основні риси сучасної моделі державної політики соціального розвитку регіонів, що полягають, з-поміж іншого, у поєднанні засобів впливу соціальної та регіональної політики держави. Визначено точки дотику вказаних напрямів державної політики, якими виступають сфера сприяння зайнятості населення та розвиток об'єктів інфраструктури соціального призначення. Закладено теоретико-методологічні підвалини подальшого дослідження проблем формування системи державного управління соціальним розвитком регіонів в Україні.

In the article analyzes strategic policy documents, legal basis of implementation of state social and regional policy in the period of Ukraine's independence. Systematized stages of evolution state policy of the social development of regions. Each of them outlines features state-management impact on social processes at the regional level. It was found the main features of a modern model of public policy of social development of regions that are, among other things, in a combination of effects of social and regional policy. Determined common components of these policy areas, which act on promotion of employment and development of infrastructure for social purposes. Also it is defined the theoretical and methodological basis for research of formation of public administration of the social development of regions in Ukraine.

Ключові слова: соціальний розвиток, розвиток регіонів, державне управління, державне управління соціальним розвитком регіонів, соціальна політика, регіональна політика.

Key words: social development, development of regions, public administration, public administration of the social development of regions, social policy, regional policy.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сучасний стан соціального розвитку більшості регіонів України характеризується низькими показниками якості життя, несприятливою демографічною ситуацією, поганим станом здоров'я населення, значним поширенням асоціальних явищ та несприятливим соціально-психологічним кліматом у суспільстві, зберігаються значні міжрегіональні диспропорції життєвого рівня громадян, що, своєю чергою, потребує посилення та концентрації уваги владних структур на формування ефективної політики соціального розвитку регіонів. Однак без врахування позитивів та помилок, які мали місце в попередні періоди українського державотворення, неможливо сформувати дієву та ефективну систему державно-управлінського впливу на соціальні процеси у регіональному вимірі, що актуалізує вивчення основних етапів та особливостей становлення державної політики соціального розвитку регіонів України.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

У межах наукових пошуків з питань соціальної політики проблематиці еволюції управлінського впливу на

соціальні процеси, у тому числі у регіональній проекції, відведено чільне місце у роботах М. Кравченко, Е. Лібанової, О. Макарової, О. Петроє, А. Решетніченка, В. Скуратівського, В. Трощинського, інших дослідників у державно-управлінської діяльності у соціальній сфері. Становлення державної регіональної політики в Україні містяться у дослідженнях регіонального розвитку Т. Безверхнюк, О. Бобровської, В. Вакуленка, З. Варналія, М. Долішнього, З. Герасимчук, М. Іжі, В. Куйбіди, М. Орлатого, С. Серьогіна, А. Тамма, О. Топчієва та інших.

Водночас результати аналізу наукової літератури дають цілком вагомий підстави для висновку, що дослідницькі проблеми особливостей становлення та розвитку державної політики соціального розвитку регіонів, процесів регіоналізації соціальної політики та підвищення рівня соціальної спрямованості політики регіонального розвитку залишаються поза увагою науково-експертної спільноти, що актуалізує тему та визначає цілі даної роботи.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — дослідити стратегічні трансформації регіональної складової соціальної політики та змісту

регіональної політики у контексті соціального розвитку регіонів, на основі чого виокремити етапи та особливості становлення основних засад державного управління соціальним розвитком регіонів.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Проголошення незалежності України та визнання потреби ринкових перетворень у країні зумовило нагальну необхідність впровадження якісно інших підходів до формування та реалізації політики держави в усіх сферах життя суспільства. Проте в умовах жорсткого економічного спаду продовжував панувати залишковий принцип фінансування соціальних програм, що не сприяло виробленню чітких орієнтацій у виборі нової моделі політики та зумовлювало орієнтацію діяльності держави на гарантоване задоволення лише мінімальних базових потреб і надання соціальної допомоги найбільш уразливим категоріям населення. Відтак, у період перших років розбудови ринкової економіки була прийнята низка законодавчих актів, спрямованих на підтримку рівня життя населення шляхом запровадження різних видів допомоги малозабезпеченим громадянам та сім'ям з дітьми, встановлення привілеїв та пільг різним категоріям населення. Останні, зокрема, перетворилися на основний інструмент соціального захисту як непрацездатної, так і працюючої частини населення [1, с. 76].

Початком реформування системи соціальної підтримки населення та створення національної моделі соціальної політики слугувало прийняття Концепції соціального забезпечення населення України (Постанова Верховної Ради України від 21.12.1993 № 3758-XII), яка була покликана закласти нормативно-правові основи та визначити механізми забезпечення соціальних гарантій. Передбачалися зміни у реалізації та фінансуванні заходів соціального захисту, перехід від суто державного забезпечення до запровадження тих форм соціального захисту населення, які були б адекватні ринковим умовам господарювання. Передусім, ця система включала матеріальне забезпечення населення шляхом соціального страхування у разі безробіття, тимчасової або постійної непрацездатності, соціальну допомогу непрацездатним і малозабезпеченим громадянам; підтримання життєвого рівня населення шляхом перегляду мінімальних розмірів основних соціальних гарантій в умовах зростання цін на споживчі товари і послуги; а також компенсації і пільги громадянам, які потерпіли від техногенно-екологічних та природних катастроф.

У цілому прийняття Концепції у подальшому слугувало побудові цілісної (хоча не позбавленої недоліків) системи загальнообов'язкового соціального страхування; соціального пенсійного страхування; соціального страхування на випадок безробіття; від нещасних випадків на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності; у зв'язку із тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; системи державної допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, особам, які не мають права на пенсію та інвалідам; системи пільг, гарантій та компенсацій не лише особам, які потерпіли від техногенно-екологічних та природних катастроф, але й іншим категоріям населення як за соціальною, так і професійною ознакою (156 видів для 230 категорій населення [1, с. 257]). Разом з тим, на першому етапі реалізації положень Концепції зберігалася діюча система соціального за-

безпечення з одночасним посиленням її адресності, удосконаленням форм надання натуральної допомоги малозабезпеченим громадянам, що не сприяло запобіганню істотного зниження рівня життя українського народу (за 2,5 роки незалежності України життєвий рівень погіршився наполовину) та детермінувало необхідність подальшого реформування соціальної політики в цілому.

Слід зазначити, що одним з основних принципів Концепції визначено запровадження єдиних стандартів соціального забезпечення населення, зокрема, рівня прожиткового мінімуму, мінімальних розмірів заробітної плати і пенсій, а також розмірів соціальної допомоги. Відповідно визначення рівня соціальних гарантій на підставі єдиних соціальних нормативів слугувало на той час безпосередньою умовою забезпечення рівності умов соціального розвитку у територіальній проекції. Водночас для забезпечення безпосередньо регіонального розвитку була започаткована практика розробки та впровадження програм, заходів соціально-економічного розвитку окремих регіонів та міст, а також розв'язання невідкладних, в тому числі соціальних, проблем окремих територій. Перші такі програми стосувалися розвитку Донбасу, м. Галича Івано-Франківської області, м. Запоріжжя та Севастополя. Для прикладу, в рамках заходів щодо соціально-економічного розвитку м. Севастополя було виділено дотації міському бюджету для регулювання цін на основні продукти харчування (7,7 млрд крб.) та бюджетні кредити для кредитування населення на будівництво житлових будинків житлово-будівельними кооперативами (10 млрд крб.) [2]. Крім того, планувалося розроблення комплексних програм соціально-економічного розвитку економічних районів країни, а саме Карпатського регіону, Полісся, Поділля, Українського Причорномор'я та Придніпров'я. Однак ці плани залишилися нереалізованими.

Зміст нового курсу та якісно нових підходів до здійснення соціальної політики, умови успішної її реалізації були визначені у доповіді Президента України про основні засади економічної та соціальної політики "Шляхом радикальних економічних реформ" [3]. Цим документом підкреслювалося, що весь комплекс заходів соціальної політики має спрямовуватися на збереження та відтворення трудового потенціалу народу, утвердження необхідної мотивації продукуючої праці, запобігання масовому безробіттю, прогресуючому розпаду соціальної сфери — охорони здоров'я, освіти, культури, інших галузей сфери соціальної інфраструктури. Проте одночасно продовжував панувати акцент на задоволенні мінімально необхідного життєвого рівня населення. При цьому вимога дотримання єдиних державних стандартів соціального забезпечення населення поєднувалася з необхідністю додаткової підтримки громадян на місцевому рівні. Передусім, увага місцевих органів самоврядування мала зосереджуватися на реалізації принципу адресності та диференційованого підходу надання соціальної допомоги (у грошовій та натуральній формах, у вигляді необхідної медичної допомоги, різного виду комунальних та побутових послуг, фінансових пільг).

У доповіді також вперше порушується питання надання соціальній політиці регіонального виміру, зокрема, шляхом її децентралізації та роздержавлення, що забезпечуватиме перенесення все більшою мірою основного обсягу соціальних витрат на місцевий та регіональний рівні. Такий підхід до її формування конкретизовано в Основних напрямах соціальної політики на 1997—2000 роки [5], схвалених

з метою створення конкретних механізмів підвищення ефективності соціальної політики. Зазначеним актом визначалися цілі соціальної політики не лише державного, але й регіонального рівня, що полягали у: забезпеченні виконання державних програм на регіональному рівні; створенні у регіонах умов для забезпечення рівних стартових можливостей життєдіяльності з урахуванням мінімальних соціальних гарантій держави та бюджетної забезпеченості одного мешканця; проведенні постійної соціальної експертизи стану і розвитку регіону, розроблення соціальних прогнозів для виваженого використання їх при прийнятті управлінських рішень на регіональному рівні; поступовому реформуванні об'єктів соціальної інфраструктури; здійсненні ефективної адресної соціальної допомоги найбільш вразливим верствам населення; проведенні активної молодіжної політики, підтримки сім'ї, материнства та дитинства.

Водночас були визначені й загальні цільові орієнтири, не властиві безпосередньо соціальній політиці, що певним чином пояснюється невизначеністю концептуальних засад політики регіонального розвитку на державному рівні. Мова йде про здійснення контролю за структурними зрушеннями в економіці регіону, забезпечення його життєдіяльності; створення нормативної бази формування місцевих бюджетів; всебічна підтримка підприємництва; впорядкування відносин комунальної власності; розвиток житлово-комунальної сфери.

Відповідно для забезпечення визначених "регіональних" цілей саме на місцеві органи влади покладалася низка завдань змістовного характеру. По-перше, це здійснення та забезпечення стабільного і повного фінансування регіональних програм (зайнятості населення; підготовки та перепідготовки кадрів; соціального захисту постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; розвитку освіти; містобудівних програм, житлового забезпечення громадян). По-друге, на місцеві органи влади покладалася обов'язок щодо розвитку та вдосконалення систем надання грошової і натуральної допомоги малозабезпеченим категоріям громадян, надання соціальних послуг найвразливішим верствам населення із залученням недержавних структур. По-третє, слід було активізувати свою діяльність у вирішенні питань соціального партнерства на регіональному та виробничому рівнях; завершити формування системи управління охороною праці. По-четверте, передбачалася поетапна передача об'єктів соціальної інфраструктури у власність місцевих органів влади або комерційних структур, сприяння збереженню і розвитку мережі навчальних закладів різних форм власності, у тому числі і недержавних. По-п'яте, потребувало вирішення комплексу питань планування територій, забудови населених пунктів, посилення систем контролю за самовільним будівництвом житла.

Крім того, зверталася увага на необхідності реформування системи охорони здоров'я на принципах децентралізації управління, формування єдиного медичного простору незалежно від підпорядкування та форм власності закладів, що надають медичну допомогу, в тому числі швидку. Здійснення децентралізації управління передбачалося також у сфері будівництва, реконструкції та утримання житла.

Окремі регіональні аспекти пронизували й механізм реалізації соціальної політики. Так, у межах фінансового забезпечення основних напрямів соціальної політики передбачалося реформування міжбюджетних відносин; запро-

вадження соціального бюджету як складової частини місцевих бюджетів, програмно-цільового методу його формування. Поліпшення керованості соціальними процесами та розробки конкретних заходів на державному й регіональному рівнях передбачалося здійснити шляхом суттєвого вдосконалення усіх напрямів соціальної статистики, запровадження в практику соціальної експертизи рішень, що приймаються на регіональному рівні. Крім того, в межах реалізації визначених напрямів соціальної політики держави формувалися стратегічні та нормативно-правові засади окремих її складових [5].

У сфері регіонального розвитку в цілому, як засвідчує аналіз законодавства та наукової джерельної бази, в цей період продовжувала домінувати практика впровадження програм соціального економічного розвитку окремих регіонів, перелік яких майже щороку розширювався. Панував й підхід визначення на державному рівні пріоритетів та обсягів інвестицій, які спрямовувалися в регіони. Проте вони не передбачали чітко визначеної стратегії та прогнозування наслідків інвестування для регіонального розвитку та спрямовувалися на заходи щодо критичних проблем життєдіяльності того чи іншого регіону, відповідно не могли суттєво впливати на підвищення інвестиційної привабливості регіонів.

Переломним у сфері соціальної та регіональної політики можна вважати 2000 рік. Україна на цей час зробила впевнені кроки шляхом системного оновлення всіх сфер суспільного життя, його демократизації, прилучення до надбань сучасного цивілізаційного розвитку, європейських цінностей. Сформувалося усвідомлення владою того факту, що далі поглиблення реформ без наповнення їх соціальним змістом і активної підтримки широкими верствами населення стає нереальним. Крім того, одним із найважливіших державних пріоритетів держави офіційно було визнано здійснення політики, спрямованої на поетапне подолання регіональної диференціації, що закріплено у Стратегії економічної та соціальної політики на 2000—2004 рр. "Україна: поступ у XXI століття" [11]. Зокрема, задекларовано необхідність розв'язання проблем регіональної політики, ключовими завданнями якої у контексті соціального розвитку визначено: запровадження механізмів стимулювання соціального розвитку депресивних територій; делегування значної частини управлінських функцій у регіони, істотне посилення їх ролі та відповідальності у вирішенні проблем соціальної політики; запровадження єдиних мінімальних соціальних стандартів та дієвих механізмів соціального захисту населення незалежно від економічних можливостей регіонів; реалізація у кожному регіоні комплексних трирічних програм досягнення продуктивної зайнятості, програм забезпечення населення житлом.

При цьому регіональні аспекти соціальної політики в Стратегії були обмежені реалізацією регіональних соціальних програм. Однак іншим рішенням Президента України означені вище завдання політики регіонального розвитку було віднесено до основних напрямів державної регіональної соціальної політики [6], що, певним чином, засвідчувало відсутність чіткого стратегічного бачення державної регіональної політики. Водночас їх перелік було розширено завданнями управлінського характеру, які, зокрема, стосувалися:

— стратегічного планування та програмування соціального розвитку регіонів шляхом удосконалення форму-

вання стратегії регіональної соціальної політики за результатами соціального моніторингу, соціальних прогнозів і соціальних програм; розроблення регіональних соціальних програм (передусім, досягнення продуктивної зайнятості) на підставі стратегічного планування соціального розвитку регіонів, їх поєднання з цільовими державними програмами підтримки конкретних регіонів;

— інституалізації регіональної соціальної політики шляхом удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази територіального управління соціальним розвитком регіонів; формування адекватної та ефективної структури соціального управління на регіональному рівні, розвитку соціальної інфраструктури регіону, яка забезпечувала б задоволення потреб населення; завершення формування структури органів соціального партнерства; удосконалення фінансового забезпечення здійснення регіональних соціальних заходів (стимулювання інвестиційної діяльності, формування регіонального соціального бюджету, підтримка підприємництва тощо); формування регіональної інформаційної системи регіонального соціального управління.

Окремі з цих завдань були конкретизовані та/або доповнені для певних сфер здійснення соціальної політики, передусім, сфери зайнятості, освіти, охорони здоров'я, соціального захисту окремих верств населення (вразливих категорій дітей, молоді, жінок, сімей; осіб з інвалідністю; ветеранів війни та праці; постраждалих від Чорнобильської катастрофи), що знайшло своє логічне продовження в національному законодавстві.

Вперше системний підхід до реалізації політики розвитку регіонів задекларовано Концепцією державної регіональної політики [4], якою закріплено необхідність поєднання двох її складових — соціального вирівнювання та економічної ефективності. Так, за головну мету регіональної політики держави визначено створення умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного її громадянина незалежно від місця проживання, а також поглиблення процесів ринкової трансформації на основі підвищення ефективності використання потенціалу регіонів, підвищення дійовості управлінських рішень, удосконалення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

При цьому досягнення соціальної складової мети державної регіональної політики передбачалося забезпечити, насамперед, запровадженням оцінки внутрішнього (зокрема, трудового) потенціалу кожного регіону, розроблення комплексних механізмів його ефективного використання; забезпечення здатності територіальних громад та органів місцевого самоврядування самостійно та відповідально вирішувати питання соціального розвитку, забезпечення їх активної участі у формуванні та проведенні державної регіональної політики; вироблення чітких критеріїв і ефективних механізмів надання державної підтримки розвитку регіонів; поетапним зменшенням рівня територіальної диференціації соціального забезпечення громадян; досягнення продуктивної зайнятості населення, стабілізації та поліпшення демографічної ситуації в державі.

Водночас чітко простежувалися акценти, з одного боку, на сприянні зайнятості населення, з іншого — на державній підтримці проблемних регіонів. І хоча означені заходи виступали необхідними умовами для вирішення складних ре-

гіональних соціальних проблем, соціальної інтеграції регіонального розвитку, з огляду на багатоаспектність процесів соціального розвитку регіональних систем вони все ж залишалися недостатніми для успішного досягнення визначених цілей. Крім того, вітчизняними дослідниками відмічається й невідповідність державного інвестування лише депресивних регіонів та вирівнювання саме їх розвитку [8]. Крім того, Концепція не передбачала питання координації діяльності центральних органів влади між собою при здійсненні регіональної політики, формуванні відповідних координаційних механізмів в умовах багаторівневого управління. Як результат, політика соціального розвитку регіонів перетворилася на сумарне поєднання соціальної політики, спрямованої на створення єдиного соціально-правового поля та соціальних стандартів на усій території країни, та регіональної політики, спрямованої переважно на державну підтримку депресивних територій.

Попри наявні недоліки, положення Концепції слугували основою формування нормативно-правового забезпечення державної регіональної політики й поштовхом для прийняття у подальшому законодавчих актів, спрямованих на забезпечення розвитку регіонів й, певною мірою, на реалізацію соціальних цілей регіональної політики. Крім того, активізація здійснення регіональної політики проголошувалася у Стратегії економічного та соціального розвитку України "Шляхом європейської інтеграції" на 2004—2015 роки [10]. На наш погляд, з моменту її прийняття у державній політиці розвитку в цілому відбулося розмежування між її соціальним напрямом, орієнтованим на людину, та регіональним, — орієнтованим на територію. При цьому, однією з головних цілей регіональної політики було визначено забезпечення рівних можливостей і умов соціального розвитку територій, стимулювання найрозвиненіших і запровадження вирівнювальних механізмів подолання соціальних проблем слабких регіонів, стимулювання інтеграційних процесів в суспільстві.

Досягнення такої мети, планувалося, з-поміж іншого, шляхом:

— зміцнення потенціалу розвитку регіонів та їхньої конкурентоспроможності, зокрема всебічного розвитку людського потенціалу, а саме здійснення заходів у сфері політики зайнятості, трудової міграції, запровадження нових механізмів розвитку регіональної соціальної інфраструктури, навчання протягом життя;

— подолання соціально-економічних диспропорцій у регіональному розвитку, зокрема, заходами державного стимулювання розвитку депресивних територій;

— створення ефективної системи міжбюджетних відносин, перш за все, шляхом вироблення чітких критеріїв державної підтримки регіонального розвитку, що у подальшому здійснювалося у межах реформ бюджетної системи, адміністративно-територіальної реформи, реформи місцевого самоврядування;

— відновлення економічної бази малих міст, у тому числі вирішення проблем зайнятості та соціальної сфери, передусім у межах виконання Загальнодержавної програми розвитку малих міст (Закон України від 04.03.2004 № 1580-IV).

Водночас у сфері державної соціальної політики основні акценти були перенесені на зростання соціальних інвестицій безпосередньо спрямованих на розвиток людини, передусім, працюючу частину населення, що перед-

бачало необхідність принципової корекції політики доходів громадян, випереджального розвитку соціальних інститутів (освіти, медицини, культури). Акцентовано увагу, крім традиційних напрямів соціальної політики, на необхідності забезпечення гендерної рівності, визначено основні важелі демографічної політики, серед яких державна підтримка сім'ї, підвищення рівня народжуваності, зростання очікуваної тривалості життя, оптимізація міграційних процесів, розв'язання проблем старіння населення [10].

Згодом здійснення завдань регіональної політики та підходів до їх забезпечення було закріплено на законодавчому рівні. Йдеться про Закон України "Про стимулювання розвитку регіонів" (2005 р.), який визначав за мету політики стимулювання регіонального розвитку та подолання депресивності територій, зокрема, підвищення рівня життя населення, подолання бідності та безробіття, формування середнього класу, забезпечення визначених державою соціальних гарантій для кожного громадянина незалежно від місця його проживання тощо. Відповідно до цього законодавчого акта передбачалося запровадження стратегічного програмування регіонального розвитку на державному та регіональному рівні, розширення інструментарію регіональної політики шляхом укладення угод щодо регіонального розвитку. Стимулююча функція останніх, на думку вітчизняних фахівців, полягає в тому, що відносини між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування щодо регіонального розвитку будуються на якісно новій, договірній основі, що суттєво відрізняє їх від державних цільових програм розвитку окремих територій, які готуються центральними і місцевими органами виконавчої влади, як правило, без прямої участі самоврядування [9, с. 9]. Цим же Законом закріплено перелік стимулюючих заходів, спрямованих на подолання депресивності територій, серед яких цільове спрямування державних капітальних вкладень у розвиток інфраструктури, в тому числі соціальної; сприяння зайнятості населення, забезпечення цільового фінансування програм перекваліфікації та професійного розвитку трудових ресурсів, стимулювання трудової міграції, удосконалення соціальної сфери, зокрема житлового будівництва, охорони здоров'я.

Своєю чергою, відповідно до вимог Закону урядом розроблено та затверджено Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року (постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2006 № 1001), якою вперше системно та з урахуванням досвіду політики згуртування Європейського Союзу були визначені принципи регіональної політики, її мета та стратегічні завдання. Крім того, Державна стратегія слугувала певним механізмом як горизонтальної (між сферами політики), так і вертикальної (між центром та регіонами) координації. Після завершення реалізації Стратегії було прийнято стратегічний документ щодо регіонального розвитку на період до 2020 року (постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385).

Подальші стратегічні перетворення стосувалися кожного напрямку політики держави окремо. Так, Програма економічних реформ на 2010—2014 роки "Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава", одним із напрямів таких перетворень визначала збереження й розвиток людського й

соціального капіталу шляхом підвищення ефективності й стабільності соціального захисту, поліпшення якості й доступності освіти й медичного обслуговування. Було зроблено акцент на підвищення стандартів життя населення, добробуту українських громадян внаслідок реформи, спрямованої на побудову сучасної, стійкої, відкритої й конкурентоспроможної у світовому масштабі економіки, а також здійснення ключових соціальних реформ (медичного обслуговування; пенсійного страхування; системи освіти; системи соціальної підтримки: соціальних пілг, соціальної допомоги й субсидій). При цьому регіональний її вимір полягав у забезпеченні доступності послуг освіти, охорони здоров'я, соціального захисту населення шляхом розвитку та оптимізації мережі відповідних закладів. У сфері регіональної політики передбачалося здійснення реформи бюджетних відносин з метою підвищення якості послуг, що надаються за рахунок місцевих бюджетів; а також частки інвестиційних видатків на місцях. Стратегія сталого розвитку "Україна — 2020" [7], якою задекларовано намір держави модернізувати систему публічного управління та привести усі її складові у відповідність з міжнародно-правовими стандартами, також визначала цілу низку реформ в окремих сферах суспільного життя, серед яких реформи сфери трудових відносин; системи соціального захисту; охорони здоров'я; освіти; пенсійна реформа; реформи децентралізації, державного управління та регіональної політики. Слід відмітити, що в межах останньої прийнято Закон України "Про засади державної регіональної політики", що слугувало завершенням формування нормативно-правового поля здійснення цього напрямку політики розвитку.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Підсумовуючи, слід відмітити, що здійснене дослідження дозволяє виокремити декілька етапів становлення та розвитку державної політики соціального розвитку регіонів та визначити їх характерні особливості.

Перший (1991—1994 рр.), упродовж якого здійснювалося формування єдиного правового поля вирішення соціальних проблем, єдиних соціальних стандартів на всій території країни при одночасному запровадженні розробки та реалізації програм соціально-економічного розвитку окремих регіонів та територій.

Другий (1994—2000 рр.), за якого актуалізуються питання децентралізації та роздержавлення соціальної політики, визначення її цільової орієнтації на регіональному рівні при збереженні практики державної підтримки окремих регіонів та здійснення державних капітальних інвестицій.

Третій (2000—2004 рр.), в межах якого відбулося офіційне визнання пріоритетності здійснення політики, спрямованої на поетапне подолання регіональної диференціації, визначення концептуальних засад державної регіональної політики з одночасним закріпленням її основних завдань за державною регіональною соціальною політикою.

На четвертому, основному (2004 р. по цей час), державна політика соціального розвитку регіонів перетворилася на поєднання соціальної політики, спрямованої на створення єдиного соціально-правового поля та соці-

альних стандартів на усій території країни, з регіональною політикою, сфера впливу якої обмежується конкретною територією — регіоном. Відповідно стратегічні перетворення системи державного управління соціальним розвитком регіонів відбуваються в межах соціального та регіонального напрямів державно-управлінської діяльності. При цьому їх основною "точкою дотику" виступає сфера сприяння зайнятості населення та розвиток об'єктів інфраструктури соціального призначення (перш за все, освіти, охорони здоров'я та соціального захисту населення).

Водночас критична недостатність наукових розробок з порушених питань зумовлює здійснення подальших досліджень щодо формування системи державного управління розвитку соціальної сфери регіонального рівня, визначення найбільш ефективних інструментів впливу органів влади на соціальні процеси.

Література:

1. Кравченко М.В. Система соціального захисту населення як об'єкт державної політики: методологія та практика [Текст]: монографія / М.В. Кравченко; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. — К.: Інформ.-аналіт. агентство, 2012. — 451 с.
2. Про додаткові заходи щодо соціально-економічного розвитку м. Севастополя: постанова Кабінету Міністрів України від 30.07.1993 № 577 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/577-93-п>
3. Про доповідь Президента України "Про основні засади економічної та соціальної політики "Шляхом радикальних економічних реформ": Постанова Верховної Ради України від 19.10.1994 № 216/94-ВР [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/216/94-вр>
4. Про Концепцію регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 № 341/2001 [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/341/2001>
5. Про Основні напрями соціальної політики на 1997—2000 роки: Указ Президента України від 18.10.1997 № 1166/97 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1166/97>
6. Про Основні напрями соціальної політики на період до 2004 року: Указ Президента України від 24.05.2000 № 717/2000 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/717/2000/page>
7. Про Стратегію сталого розвитку "Україна — 2020": Указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
8. Регион в условиях роста открытости национальной экономики [Текст]: монография / [Чумаченко Н.Г. и др.]; НАН Украины, Ин-т экономики пром-сти. — Донецк: [б. и.], 2010. — 393 с.
9. Романюк С.А. Угоди щодо регіонального розвитку як інструмент державної політики / С.А. Романюк // Економіка і регіон. — 2012. — № 6. — С. 9—15.
10. Стратегія економічного та соціального розвитку України (2004—2015 роки) "Шляхом Європейської інтеграції" / Авт. кол.: А.С. Гальчинський, В.М. Геєць

та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж., Ін-т екон. прогнозування НАН України, М-во економіки та з питань європ. інтегр. України. — К.: ІВЦ Держкомстату України, 2004. — 416 с.

11. Україна: поступ у XXI століття: Стратегія економічної та соціальної політики на 2000—2004 рр.: Послання Президента України до Верховної Ради України від 23.02.2000 № 276а/2000 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276a/2000>

References:

1. Kravchenko, M. V. (2012), *Systema sotsial'noho zakhystu naseleння iak ob'iekt derzhavnoi polityky: metodolohiia ta praktyka* [The system of social protection as an object of public policy: Methodology and Practice], Inform.-analit. ahentstvo, Kyiv, Ukraina.
 2. Cabinet of Ministers of Ukraine (1993), "Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On additional measures for social and economic development in Sevastopol"", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/577-93-п> (Accessed 17 March 2017).
 3. The Verkhovna Rada of Ukraine (1994), "Order of the Verkhovna Rada of Ukraine "On the report of the President of Ukraine "On basic principles of economic and social policy: By radical economic reforms"", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/216/94-вр> (Accessed 17 March 2017).
 4. President of Ukraine (2001), "Decree "On the Concept of Regional Policy"", available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/341/2001> (Accessed 17 March 2017).
 5. President of Ukraine (1997), "Decree "On main lines of social policy for 1997—2000"", available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1166/97> (Accessed 17 March 2017).
 6. President of Ukraine (2000), "Decree "On main lines of social policy in the period up to 2004"", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/717/2000/page> (Accessed 17 March 2017).
 7. President of Ukraine (2000), "Decree "On the strategy of sustainable development "Ukraine — 2020"", available at: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015> (Accessed 17 March 2017).
 8. Chumachen'ko, N. G. and other (2010), *Region v uslovijah rosta otkrytosti nacional'noj jekonomiki* [Region in conditions of growing openness of the national economy], *Int jekonomiki prom-stij*, Doneck, Ukraina.
 9. Romaniuk, S. A (2012), "Agreement on regional development as an instrument of state policy", *Ekonomika i rehion*, vol. 6, pp. 9—15.
 10. Hal'chyns'kyj, A. S. Heiets', V. M. and other (2004), *Stratehiia ekonomichnoho ta sotsial'noho rozvytku Ukrainy (2004—2015 roky) "Shliakhom Yevropejs'koi intehratsii"* [Strategy of economic and social development of Ukraine (2004—2015 years) "Towards European integration"], *IVTs Derzhkomstatu Ukrainy*, Kyiv, Ukraina.
 11. President of Ukraine (2000), "Message to the Verkhovna Rada of Ukraine "Ukraine: Towards the XXI century: Strategy of economic and social policy of 2000-2004"", available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/276a/2000> (Accessed 17 March 2017).
- Стаття надійшла до редакції 03.04.2017 р.*