

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ М.П.ДРАГОМАНОВА**

**ТАНЧУК Наталія Василівна**

УДК 32:316.075.5

**РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ В  
КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВОТВОРЧОГО РОЗВИТКУ ТА  
СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

23.00.02 – політичні інститути та процеси

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації здобуття наукового ступеня

кандидата політичних наук

**Київ - 2011**

Дисертацією є рукопис.

Роботу виконано у Національному педагогічному університеті імені М.П. Драгоманова, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України.

**Науковий керівник** – доктор філософських наук, професор,  
член-кореспондент НАНУ  
**Андрущенко Віктор Петрович,**  
Національний педагогічний університет  
імені М.П. Драгоманова, ректор.

**Офіційні опоненти:** доктор політичних наук, доцент  
**Дмитренко Микола Андрійович,**  
Інститут дослідження проблем  
державної безпеки СБ України,  
заступник директора;

кандидат політичних наук, доцент  
**Панченко Тетяна Василівна,**  
Харківський національний університет  
імені В.Н. Каразіна, доцент  
кафедри політології.

Захист відбудеться 23 грудня 2011 року о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.053.12 у Національному педагогічному університеті імені М.П. Драгоманова, 01601, м. Київ-30, вул. Пирогова, 9.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, 01601, м. Київ-30, вул. Пирогова, 9.

Автореферат розіслано 22 листопада 2011 року.

Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради

**М.А. Остапенко**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** Проблема регіоналізму є актуальною для України, передусім, з огляду на існування значних історико-культурних, економічних, геополітичних розбіжностей між різними регіонами країни. За відносно короткий період незалежного існування держави ще не вдалося подолати певну відчуженість у взаємовідносинах між регіонами, які особливо загострюються під час політичних криз чи виборчих кампаній, що стали для України перманентними. У суспільстві ще не вдалося сформувати почуття національної єдності, яке могло б стати надійним засобом від дезінтеграційних процесів. Крім цього, незавершеність становлення української державності та невирішеність проблем у соціальній сфері українського суспільства й зумовили актуальність дослідження цього спектру проблем.

Розробка дієвої регіональної політики держави передбачає перехід від базової для державної політики парадигми домінування макрорівневих політичних проблем (з неминучим розв'язанням проблем місцевих за залишковим принципом) до парадигми пріоритетності політичних проблем мікрорівня (з орієнтацією на здобуття кінцевого інтегрального ефекту для всієї держави).

Успішна регіональна політика держави може бути не лише гарантом вирішення місцевих політичних проблем, але й інструментом реалізації будь-якої центральної політики уряду, а врешті-решт – слугувати запорукою незворотності політичних реформ у державі в цілому.

Проблеми регіоналізму та регіональної політики знаходяться в полі зору українських науковців різних галузей знань. Так, цій проблемі присвячено праці А. Берези (в контексті європейського досвіду забезпечення державної стабільності), О. Дікарева, Р. Калитчака, В. Копійки, О. Кукарцева (механізми політичної взаємодії у форматі «центр-регіони»), О. Мрінської (з акцентом на географічних аспектах), Н. Мікули, М. Харитончука, Є. Кіш (транскордонне співробітництво), Т. Стародуб (регіональна ідентичність в контексті зовнішньої політики України) та ін.

Проблеми адміністративно-територіального устрою країни розглядають у своїх працях В. Авер'янов, О. Клиненко, І. Коліушко, а функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування – О. Батанов, В. Кампо, А. Коваленко, Ю. Крестева, А. Некряч, О. Ніколаєв, В. Шаповал та ін. Етнонаціональні аспекти регіональних відносин висвітлюються у працях І. Кресіної, О. Майбороди, Т. Татаренко.

Безпосередньо роль регіонального чинника в сучасному політичному та суспільному житті досліджують С. Бугай, З. Варналій, О. Габріелян, М. Гладій, М. Дацишин, М. Дмитренко, М. Долішній, О. Збаращук, М.Іжа, Є. Кіш,

Т. Кучеренко, М. Лендшел, С. Максименко, Т. Панченко, С. Писаренко, С. Романюк, О. Стегній, Д. Стеченко, І. Студенніков, Т. Ткаченко, М. Чумаченко, М. Чурилов та М. Янків. До вивчення різних аспектів регіональної проблематики звертаються такі вітчизняні політологи як В. Гриньов, М. Михальченко, С. Романюк, М. Томенко, В. Фесенко, М. Шаповаленко, Л. Чекаленко-Васильєва та інші.

Серед зарубіжних дослідників проблем регіонів слід виділити М. Кітінга, Ж. Марку, С. Ліпсета, М. Портера, В. Роккана, Е. Томпсона, а серед російських – С. Артоблевського, С. Бразілова, В. Гельмана, Р. Туровського, О. Чернишова та інших.

Значну роль у вивченні регіональних аспектів суспільного розвитку України відіграють напрацювання вітчизняних дослідницьких центрів: Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України, Українського незалежного центру політичних досліджень, Аналітичного центру Інституту реформ, Інституту світової економіки і міжнародних відносин НАН України, Інституту регіональних досліджень, Інституту Схід–Захід та ін.

Незважаючи на певний науковий доробок у даній проблематиці, питання ролі та значення регіональної політики в забезпеченні державотворчого розвитку та соціального захисту залишається недостатньо дослідженим. Це й зумовило вибір теми дисертаційного дослідження та визначило його структуру.

**Зв'язок роботи з науковими програмами та темами.** Дисертаційне дослідження виконано в межах Тематичного плану науково-дослідних робіт Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова, науковий напрям «Дослідження проблем гуманітарних наук», затвердженого Вченою радою НПУ імені М. П. Драгоманова (протокол від 31 січня 2008 року № 7). Тема дисертаційного дослідження затверджена на засіданні Вченої ради Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова (протокол від 24 квітня 2008 року № 10).

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є аналіз регіональної політики в контексті державотворчого розвитку та соціального захисту населення України.

З огляду на поставлену мету визначено такі дослідницькі **завдання**:

- провести науковий аналіз методологічних засад сучасних регіональних досліджень, проаналізувати основні наукові підходи до розуміння суті, структури, функцій регіональної політики держави; виділити основні періоди становлення теорії регіональної політики;

- уточнити визначення місця регіональної політики в контексті державотворчих процесів;

- проаналізувати політико-правові засади формування державної регіональної політики в Україні, об'єкт-суб'єктні відносини, які виникають у

процесі реалізації цієї політики; дослідити основні напрями здійснення регіональної політики;

– дослідити політику регіоналізму в державотворчому процесі України через аналіз проблеми форми державного територіального устрою як такої, що покликана забезпечити територіальну цілісність та недоторканість державних кордонів, протидіяти тенденціям сепаратизму, і є одним із засобів вирішення завдань суспільної трансформації;

– проаналізувати програмні документи політичних партій щодо регіональної ідеї та територіального устрою держави.

– визначити соціально-економічні характеристики регіонів як критерій їх класифікації з урахуванням об'єктивних економічних показників збереження і відтворення промислового потенціалу, ефективності недержавного сектору економіки, привабливості для закордонних інвесторів, інвестицій в основний капітал тощо та проаналізувати особливості реалізації соціально-економічної складової регіональної політики, дослідити механізм вирішення регіональних завдань соціального захисту в Україні.

**Об'єктом** дослідження є регіональна політика як один із видів державної політики, як комплекс законодавчих, адміністративних та економічних заходів, які регулюють економічні, політичні та соціальні взаємовідносини між державою та регіонами, а також регіонів між собою.

**Предметом** дослідження є аналіз чинників регіональної політики, що забезпечують державотворчий розвиток та соціальний захист в сучасній Україні.

**Методи дослідження.** Відповідно до мети та завдань дослідження у роботі було використано наукові принципи історизму, об'єктивності, системності, цілісності, причинності, а також загальнофілософські, загальнонаукові та спеціальні методи пізнання політичних явищ.

Як базовий використовувався системний підхід, що дає можливість узагальнити результати застосування інших пізнавальних методів. Системний підхід також дав змогу розглядати державу як цілісність взаємопов'язаних між собою функціонально різнорідних елементів, що характеризуються регіональним розподілом політичної активності населення, а державну регіональну політику як складну систему з певною структурою і механізмами реалізації.

Основні методи, що використовувалися в дослідженні: структурно-функціональний, який включає вивчення функціональних залежностей елементів державно-територіального устрою, системи регіонального самоврядування і центрального державного управління, а також функціонального взаємодоповнення різних структурних елементів; інституціональний, який конкретизує організаційні механізми оптимізації

політичних відносин між центром та регіонами, а також між самими регіонами; порівняльний, який уможлиблює виявлення інституціональних способів узгодження інтересів держави з регіонами й регіонів між собою, виходячи з порівняння процесів регіоналізації в сучасних державах. Метод моделювання, програмно-цільові методи були використані при виробленні рекомендацій щодо вдосконалення державної регіональної політики і механізмів її реалізації.

З метою об'єктивної оцінки рівня розвитку регіонів та їх соціально-економічних проблем використано спеціальні методи дослідження, зокрема, статистичні. Для обґрунтування напрямів державної регіональної політики та шляхів удосконалення організаційно-правового забезпечення її реалізації здійснено аналіз документів (законодавчих актів, програм, положень, статутів тощо). Правову основу дослідження складають Конституція України, закони України, інші загальнодержавні політико-правові документи з питань державного регулювання регіонального розвитку, міжнародні правові акти, насамперед ті, що визначають європейські стандарти врядування на регіональному рівні.

Дисертаційне дослідження здійснювалась на засадах міждисциплінарного підходу з використанням знань з політології, політичної регіоналістики, теорії державного управління, теорії держави і права, конфліктології, соціології та інших наук суспільно-гуманітарного циклу.

**Наукова новизна** одержаних результатів зумовлена як сукупністю поставлених завдань, так і засобами їх розв'язання. Вона полягає у з'ясуванні основних чинників регіональної політики у процесах державотворення та соціального захисту громадян. У межах здійсненого дослідження одержано результати, які мають наукову новизну.

*Уперше:*

– в українській політичній науці сформульовано визначення регіональної політики як такої, що має на меті управління регіональним розвитком, що забезпечує політичну участь населення регіону в державотворчих процесах завдяки поєднанню загальнонаціональних та регіональних політичних завдань та інтересів. Це можливо через узгодження підтримки загальнонаціональних політичних програм та участі у реалізації політичних проектів розвитку власного регіону, що в кінцевому результаті гарантує розвиток країни в цілому;

– запропоновано авторську періодизацію становлення теорії регіональної політики в Україні, яка включає чотири етапи. Перший – період, пов'язаний зі становленням національної держави (1991–1999) і характеризується зміцненням становища центру й підпорядкованість йому регіональних еліт. На другому етапі (1999–2004) проблема регіонального розвитку отримує своє спеціальне розв'язання в державній політиці, а

регіональні еліти вводяться в контекст всеукраїнської політики. Третій етап – (2005–2009) характеризується невизначеністю регіональної політики і спробами обмеження впливу регіональних еліт на регіональну політику держави. Четвертий етап становлення регіональної політики починається з 2010 р., коли участь регіональних еліт у процесах державотворення отримує подальший розвиток, зокрема, через активізацію діяльності створеної Ради регіонів при Президентові України;

– встановлено, що основні напрями здійснення регіональної політики представлені у трьох напрямках управління регіональним розвитком: політичному (поділ владних повноважень на рівні регіональної компетенції, оптимізація функціонування місцевого самоврядування, раціональна регіоналізація), економічному (розвиток регіональних ринків праці, узгодження структурних реформ у регіонах із загальнонаціональними структурними реформами, інноваційний характер реструктуризації виробництва) та соціальному (регіоналізація соціальних програм).

*Поглиблено:*

– положення про те, що сучасні концепції регіонального розвитку балансують між двома підходами: «політикою вирівнювання» рівня розвитку регіонів, яку здійснює переважно центральна влада, з одного боку, а також політику мобілізації внутрішнього потенціалу регіонів, яку здійснюють переважно регіональні еліти і жителі регіонів. Оптимальною на цьому фоні постає реалізація моделі регіональної політики, яка включає узгоджені концепції адресного інноваційно-інвестиційного розвитку кожного регіону, коли зусилля регіональних еліт отримують сприяння з боку держави;

– виявлено, що провідну роль у державотворенні на регіональному рівні відіграють регіональні еліти. Саме вони визначають через реалізацію безпосереднього управління регіональним розвитком формат участі громадян конкретного регіону у загальнонаціональних політичних проектах, у тому числі й у їх інтегральному результаті – державотворенні;

– наукові напрацювання про те, що в Україні присутній регіоналізм як політичний феномен активності регіональних еліт, спрямованої на відмежування від загальнонаціональних проблем та проблем інших регіонів. У той же час практично не робиться жодних кроків у напрямку регіоналізації як політики, що проводиться центром з метою спрямування активності громадян та регіональних еліт в державотворчому розвитку через розвиток регіонів. Така тенденція створює ризики для збереження територіальної цілісності країни та сприяє укоріненню стратегій автономізації та федералізації.

*Отримали подальшого розвитку:*

– обґрунтування розвитку регіональних ринків праці як основного механізму реалізації соціально-економічної складової регіональної політики.

Регіональний ринок праці є інтегральним феноменом, який відображає рівень економічного розвитку регіону, його демографічний профіль, а також дає змогу оцінити можливості регіону щодо забезпечення власними ресурсами реалізацію основних соціальних програм;

– висновок про те, що успішне вирішення регіональних завдань соціального захисту у державі є можливим лише за умови збалансованої регіональної політики: регіоналізація повинна здійснюватися з урахуванням спроможності регіону вирішувати основні завдання соціального захисту власними силами, тоді як центральна влада повинна опікуватися завданнями соціального розвитку регіону. Центральна державна допомога не повинна перетворюватися на пряме джерело прибутку регіону (що стимулювало би появу так званих депресивних регіонів), а повинна бути адресно спрямованою на розвиток соціальних програм (освітніх, програм зайнятості та інших, які забезпечують активізацію участі громадян у процесах державотворення).

**Практичне значення** одержаних результатів зумовлене можливістю їх використання у формуванні та реалізації регіональної політики в Україні, у законотворчій діяльності, а також у навчальному процесі у вищих закладах освіти, розробці спеціальних курсів з соціально-політичних дисциплін, у підготовці методичних, навчальних посібників, монографій, аналітичних доповідей та статей. Міждисциплінарний характер отриманих результатів дає можливість їх використання у теорії державного управління, соціології та регіоналістиці.

**Апробація результатів дослідження.** Основні положення та висновки дисертаційного дослідження отримали апробацію, насамперед, при обговореннях на спільному засіданні кафедр філософії та політичних наук Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова, доповідалися й обговорювалися на міжнародних науково-практичних конференціях та круглих столах, а саме: Міжнародних наукових конференціях – «IV юридичні читання» (Київ, 2008); «V юридичні читання. Проблеми верховенства права: теорія і практика» (Київ, 2009); «VI юридичні читання. Правова культура, правова свідомість і право» (Київ, 2010); круглих столах «Україна в Європі: моделі інтеграційного поступу» (Київ, 2009) та «Політична криза в Україні: проблеми і шляхи вирішення» (Київ, 2010).

**Публікації.** За матеріалами дослідження опубліковано 5 наукових праць у фахових наукових виданнях з політичних наук, затверджених ВАК України.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів (поділених на підрозділи), висновків та списку використаних джерел (187 найменувань). Загальний обсяг дисертації – 185 сторінок, із них основна частина – 164 сторінки.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, визначено мету, дослідницькі завдання, об'єкт, предмет і методи дослідження, наукову новизну, практичне значення отриманих результатів, окреслено рівень їхньої апробації та подано відомості про структуру роботи.

**Перший розділ – «Теоретико-методологічні засади дослідження регіональної політики України»** – присвячений огляду наукових підходів до розуміння суті, структури, функцій регіональної політики України.

У *підрозділі 1.1. – «Аналіз методологічних засад регіональних досліджень»* – окреслено категоріальний апарат дисертаційного дослідження. Проаналізовано основні парадигмальні позиції у розумінні регіональної політики, вивченні регіональної проблематики в Україні та сформульовано її предмет, принципи й напрямки. Визначено процеси формування регіональної ідентичності України як чинника її зовнішньої політики. Регіон автором визначається як частина території країни, що характеризується комплексом властивих їй природно-географічних, економічних та інших ознак, яка може збігатися з кордоном окремої адміністративно-територіальної одиниці або об'єднувати території кількох таких одиниць чи їх частин.

*Підрозділ 1.2. – «Основні підходи до реалізації регіональної політики держави»* – присвячено аналізу регіональної політики, яка частіше за все розуміється як система заходів, цілей, завдань, відносин органів державної влади та місцевого самоврядування щодо регулювання політичного, економічного, соціального і культурного розвитку регіонів країни. Аналізується також світова практика підходів до регіональної політики – так звана «політика вирівнювання», що передбачає надання державної допомоги (підтримки) депресивним територіям; мета якої полягає у досягненні регіональної справедливості та інша – підтримка і зміцнення економік найрозвиненіших регіонів, стимулювання розвитку регіонів-лідерів, за рахунок яких досягається економічне зростання всієї країни. При даному підході на перше місце ставиться національна конвергенція, тобто зменшення розриву в економічному розвитку з більш розвинутими країнами за рахунок нерівномірного розвитку регіонів.

Автором доведено, що ідеї федералізму, які виникали в періоди політичних та економічних криз і розглядалися політичними партіями, зокрема, Народним Рухом України, Партію зелених України, Громадянським Конгресом, Партію праці тощо та обговорювалась під час підготовки першого проекту Конституції України (пропозиції щодо федеративного устрою надходили з боку закордонних експертів, таких як Клаус Абмаер (Німеччина), Стефані Палмер (Велика Британія), Богдан Футей (США) та інших), викликали небезпечні

передумови щодо порушення територіальної цілісності, породжували деструктивні концепції регіональної самостійності, які суперечили як загальнонаціональним, так і в кінцевому підсумку регіональним інтересам.

Аналізуючи різні варіанти концепцій державної регіональної політики, автор доходить висновку, що без внесення змін до законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та інші, якими остаточно були б визначені суб'єкти й об'єкти регіональної політики та проведення адміністративно-територіальної реформи жодна з Концепцій державної регіональної політики не буде ефективною.

*У підрозділі 1.3. – «Місце регіональної політики в контексті державотворчих процесів»* – проаналізовано етапи та проблеми розробки і прийняття Концепції державної регіональної політики, затвердженої Указом Президента України від 25 травня 2001 року. Автор доводить, що прийняття Концепції державної регіональної політики лише перший крок в її політико-правовому визначенні. Для того, щоб концепція почала «працювати», необхідне внесення змін до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та адміністративно-територіальна реформа, яка визначить суб'єкти й об'єкти регіональної політики. Спроба здійснити таку реформу у 2005 році виявилась не досить підготовленою, мало відповідала потребам регіональних еліт і внаслідок цього не мала успіху. Частково подібна невдача пояснюється суб'єктивними чинниками, частково ж тим, що вона не знайшла підтримки регіональних еліт.

**У другому розділі – «Проблеми і перспективи державного і територіального устрою України в контексті сучасної регіональної політики»** – визначено проблеми та запропоновано парадигму вироблення національної регіональної політики України.

*У підрозділі 2.1. – «Політика регіоналізму в державотворчому процесі України»* – розглядаються питання про форму державного територіального устрою: зберегти в Україні унітарну державу або обрати шлях, що веде до федералізації. Аналіз альтернативних проектів територіального устрою дозволив авторів зробити висновок, що консолідація українського народу, гарантія забезпечення територіальної цілісності та недоторканості державних кордонів, протидія тенденціям сепаратизму та іррадентизму більш ефективні за унітарної держави, яка є запорукою у здійсненні заходів щодо укріплення центральної влади, а також, за умов перехідного періоду, як засіб вирішення завдань економічної трансформації тощо. Федеративний устрій міг би поставити під загрозу збереження територіальної цілісності, територіального верховенства держави, стимулювати сепаратистські течії, відновити давні суперечності між окремими регіонами, викликати проблеми перерозподілу території, що в кінцевому підсумку могло привести до розколу України.

Автор доводить, що підгрунття проблем державної регіональної політики закладено в положеннях Конституції України, Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», інших нормативно-правових актах. На сьогодні, як відомо, Конституція України закріплює дуалістичну модель організації влади на місцях. З одного боку, це місцеве самоврядування на рівні громад, сіл, селищ, міст та навіть на рівні районів і областей, а з другого - урядові структури у вигляді державних адміністрацій на рівні районів та областей. Причому останні не представляють інтереси громадськості регіону – не обираються ними на посади, а їх керівники призначаються з центру і в більшості своїй не є жителями цих регіонів. Тому вони захищають інтереси не регіонів, а тих політичних або олігархічних сил, що пролобіювали їх призначення.

У підрозділі 2.2. – «Демографічні та геополітичні критерії виокремлення регіонів» – обґрунтовується ідея значущості демографічних характеристик та геополітичних особливостей регіонів у визначенні регіональної політики держави. Виходячи з аналізу соціально-економічних і демографічних характеристик населення, надано класифікацію регіонів України за рівнем соціально-економічного розвитку, яка побудована не лише на основі аналізу даних про економічну поведінку населення, але й з урахуванням об'єктивних економічних показників збереження і відтворення промислового потенціалу, ефективності недержавного сектору економіки, привабливості для закордонних інвесторів, інвестицій в основний капітал тощо. Доводиться, що для комплексної характеристики регіональної структури країни, крім демографічних і соціально-економічних особливостей адміністративно-територіальних одиниць, слід враховувати і геополітичні особливості, що обумовлюються їх історичною спадщиною.

Підрозділ 2.3. – «Регіональна ідея у програмних документах політичних партій» – присвячений аналізу програмних документів політичних партій щодо регіональної ідеї та територіального устрою держави. Автор доводить, що з урахуванням різних, часом діаметрально протилежних, точок зору серед українського політикуму передчасно вести мову про те, що регіональна ідея набула загальнонаціональної ваги. Проте багатство альтернатив не виключає єдності. Цілком логічно, що вже з'являються спроби формування нової регіональної ідеології.

У третьому розділі – «Соціальна політика та основні проекти її реалізації» – розглядається регіональний ринок праці як інтегральний механізм економічного розвитку регіону, його демографічний профіль, що дає змогу оцінити можливості регіону щодо забезпечення власними ресурсами реалізацію основних соціальних програм.

У підрозділі 3.1. – «Регіональний контекст соціальної політики» – обґрунтовується, що основні орієнтири прискороженого розвитку регіонів повинні базуватися на основі більш повного використання природного, економічного, трудового, наукового та іншого потенціалу регіонів. На думку автора, існує два шляхи досягнення цієї мети: по-перше, зростання економічного потенціалу території і, по-друге, територіальний розвиток, який передбачає забезпечення усталеності, збалансованості та соціальної орієнтації функціонування територіальних утворень. Автор наводить поняття – «соціальне забезпечення» як системи розподільчих відносин, у процесі яких за рахунок частини національного доходу утворюються та використовуються суспільні фонди грошових засобів для матеріального забезпечення та обслуговування окремих категорій громадян. Подібний зміст має категорія «соціальне забезпечення» в російській теорії та практиці. Основою системи соціального захисту населення є сукупність державних економічних, соціальних і правових гарантій: право на працю та отримання винагороди за працю відповідно до її кількості та якості, право на вибір професії і сфери використання праці, здобуття загальної та професійної освіти, право на отримання матеріальної допомоги у похилому віці та втраті працездатності у працездатному віці, право на соціальне страхування тощо.

Доводиться, що проблема незайнятості полягає у тому, що нинішній етап у розвитку української економіки висуває серед пріоритетних завдань науки і практики розробку концепції механізму регулювання зайнятості на принципово нових теоретичних засадах, які враховують не лише західний досвід, а й особливості відносин зайнятості на регіональному рівні.

У підрозділі 3.2. – «Державна політика щодо національного ринку праці» – розглядається проблема розвитку ринку праці та його регулювання. Розвиток регіональних ринків праці визначено в якості основного механізму реалізації соціально-економічної складової регіональної політики у державотворчому розвитку. Доведено, що регулювання регіональних ринків праці повинно здійснюватися через заходи відповідної державної політики зайнятості із залученням системи суто ринкових механізмів, скорочення непродуктивних витрат робочого часу, зростанням інтенсивності праці та покращенням її умов. Важливе значення у цьому плані має неухильне дотримання усіма суб'єктами господарювання законодавства про працю, впровадження нових систем соціального страхування, соціального захисту населення.

У роботі окреслено комплекс ефективних заходів щодо забезпечення зайнятості населення. До них відносяться, зокрема: створення дієвої державної служби зайнятості та системи приватних посередницьких організацій з працевлаштування населення, здатних конкурувати з державними службами на

ринку праці; спрощення процедур набуття звільненими працівниками статусу безробітного та розробка науково обґрунтованих уніфікованих критеріїв, які б унеможливили різні трактування статусу безробітного; легалізація прихованого безробіття; дозвіл трудової міграції за кордон; вибірковий перехід на скорочений робочий день; надання підприємствам права відправляти робітників у неоплачувану відпустку зі збереженням права на пенсію, безперервності стажу тощо; врахування специфіки регіональних ринків праці у формуванні загальнодержавної політики запобігання масового безробіття.

У підрозділі 3.3. – «Регіональні еліти як чинник регіональної політики» – регіональні еліти розглядаються як ізольовані групи. Автор доводить, що нині вести мову про консолідований регіональний рух в Україні передчасно, оскільки надто значними є розбіжності між економічними і політичними інтересами різних регіональних груп. Це довела й участь у парламентських виборах 1998 року Партії регіонального відродження України, яка не змогла подолати 4-відсотковий бар'єр, а у виборах 2002 року – Партії Регіонів, яка хоча у блоці політичних партій «За Єдину Україну!» пройшла в парламент, але не була тією політичною силою, що об'єднувала регіональних лідерів. Перемога ж Партії регіонів на виборах 2006 та 2007 років засвідчила швидше зростаюче посилення окремої донецької регіональної еліти, яке закономірно призвело до перемоги її представника на президентських виборах 2010 року, що було характерним у період 1994-2004 рр. для Дніпропетровської регіональної еліти. Нині набагато міцніші важелі впливу центральної еліти на регіональну еліту. Причому ці важелі знаходяться виключно в руках виконавчої влади.

## ВИСНОВКИ

Дослідження особливостей регіональної політики держави як засобу активізації участі громадян у державотворчому процесі дає можливість зробити наступні висновки.

1. Досвід української державності, регіональна політика та регіоналістика, яка уособлює собою регіональні дослідження, вже зайняли гідне місце у вітчизняному політичному та науковому просторі. У межах регіональних досліджень актуалізуються питання щодо світового та вітчизняного досвіду регіональної політики, її напрямків, соціально-економічного розвитку регіонів, економіко-географічного районування України, моделей суспільно-економічної макрорегіоналізації України, особливості масової свідомості жителів різних регіонів та їх ставлення до тих чи інших аспектів регіональної політики, взаємовідносин центральних і регіональних владних інституцій, повноважень органів місцевої виконавчої влади та самоврядування різних рівнів, правового забезпечення управління

регіоном, теорії і практики регіоналізації та політико-територіальної організації держави тощо. На цій основі уточнено визначення регіональної політики як такої, що має на меті таке управління регіональним розвитком, яке забезпечує активну політичну участь громадян країни у державотворенні завдяки поєднанню загальнонаціональних та регіональних політичних завдань та інтересів. Це можливо через узгодження їх підтримки загальнонаціональних політичних програм, з їх діяльною участю у реалізації політичних проектів розвитку власного регіону, що у кінцевому результаті гарантує розвиток країни в цілому.

2. Аналіз регіональної політики України за період її незалежного існування вказує на те, що на різних етапах державотворення регіоналізм був представлений різними політичними суб'єктами, частково змінював свою ідеологію та справляв неоднозначний вплив на перебіг державотворчих процесів. Диспропорція в балансі інтересів між елітами та іншими групами населення у процесі артикуляції інтересів регіонів пов'язана як з клієнтистським способом взаємодії з органами державної влади, так і з особливостями їх політичної культури. Регіональна політика має на меті таке управління регіональним розвитком, яке забезпечує активну політичну участь громадян країни в державотворчих процесах через підтримку загальнонаціональних політичних програм та участь у реалізації політичних проектів розвитку власного регіону.

3. Місце та роль регіональної політики в контексті державотворчих процесів полягає в соціально-економічному розвитку регіонів, економіко-географічному районуванні та суспільно-економічній макрорегіоналізації України. Нині регіоналізм як система поглядів практично виконує функцію легітимізації впливу латентних політичних сил – фінансово-промислових груп, близьких до регіональних політичних еліт. При цьому необхідно враховувати особливості масової свідомості населення різних регіонів і їх ставлення до тих чи інших аспектів регіональної політики, взаємовідносини центральних і регіональних владних інституцій, повноваження органів місцевої виконавчої влади та самоврядування різних рівнів, правового забезпечення управління регіоном, проблеми регіоналізації та політико-територіальної організації держави тощо.

4. Державно-правовий напрям здійснення регіональної політики полягає в уточненні поділу владних повноважень на рівні регіональної компетенції, а також оптимізації функціонування місцевого самоврядування й раціоналізації процесів регіоналізації. Поширення регіоналістських настроїв стало каталізатором діяльності регіональних рухів, більшість із яких створили політичні партії регіонального впливу. Необхідність же представлення регіональних інтересів у системі державної влади зумовлює переростання їх в

загальнонаціональні партії. Функцією цих суб'єктів політичного процесу є агрегування регіональних інтересів у вигляді програмних вимог та мобілізація громадян до політичних процесів. Саме тому вимоги регіональних рухів та партій надають перевагу регіоналізації перед іншими засобами захисту регіональних інтересів. Вплив регіоналізму на державотворчий процес виявляється в коригуванні державної політики з метою врахування специфічних регіональних потреб у напрямі надання більшої самостійності регіонам, еволюції форми державного устрою, зокрема, автономізації регіонів. Проте лобювання регіональних інтересів сприяє, з одного боку, інтеграції регіональної спільноти, а з іншого – поглибленню міжрегіональних суперечностей у масштабах держави.

5. Аналіз сучасних концепцій дозволяє зробити висновок про наявність двох основних напрямків регіонального розвитку: політика вирівнювання рівня розвитку регіонів, яку здійснює переважно центральна влада, з одного боку, а також політика мобілізації внутрішнього потенціалу регіонів, яку здійснюють переважно регіональні еліти і громадяни регіонів. Оптимальною на цьому фоні постає реалізація моделі регіональної політики, яка включає узгоджені концепції адресного інноваційно-інвестиційного розвитку кожного регіону, коли зусилля регіональних еліт отримують сприяння з боку держави.

6. Періодизація становлення теорії регіональної політики в Україні, на думку автора, включає чотири етапи. Перший період пов'язаний зі становленням національної держави (1991–1999) і характеризується створенням нових інститутів – представника Президента на місцях, а згодом через запровадження посади голови обласної та районної державної адміністрації, відродження ж місцевого самоврядування здійснювалося переважно в межах вертикалі влади. Законодавча база на цьому етапі зміцнювала становище центру і підпорядкованість регіональних еліт Києву.

На другому етапі (1999–2004) проблема регіонального розвитку почала серйозно сприйматися державою (в 2001 р. прийнято Концепцію державної регіональної політики); поступово ослаблюється контроль за регіонами, а регіональні еліти вводяться в контекст всеукраїнської політики.

Третій етап – (2005–2009) відзначається невизначеністю регіональної політики і спробами обмеження впливу регіональних еліт на регіональну політику держави. Україна постала перед загрозою розколу і необхідністю ефективного вирішення питання не лише активізації участі громадян у державотворенні, але й збереження цілісності країни.

Четвертий етап становлення регіональної політики розпочався на початку 2010 р., коли проблема участі регіональних еліт у процесах державотворення отримує часткове вирішення. Найвпливовіша в країні

економічно донецька еліта отримує повноту політичної влади і з'являється проблема залучення до процесів державотворення інших регіональних еліт.

7. На ефективність регіональної політики впливають взаємовідносини центральної та регіональної еліт. Саме регіональні еліти відіграють вирішальну роль в мобілізації населення регіону. Але регіональні еліти ще недостатньо консолідовані, на першому плані стоїть боротьба за домінування в загальнонаціональних масштабах, особливо це стосується елітних угруповань економічно розвинутих регіонів. На тлі конкурентної боротьби між центральними та регіональними елітами, більшість населення діяльність і перших, і других оцінює невисоко, віддаючи перевагу, хоча й невелику, регіональним органам влади.

8. Україна – унітарна держава, поділена на 27 адміністративно-територіальних одиниць, які різняться за кількістю населення, внутрішньою структурою, соціально-демографічними та ментальними особливостями жителів, рівнем соціально-економічного розвитку, історичним минулим, національним складом, геополітичними характеристиками та особливостями політичної та електоральної поведінки. Основними завданнями регіональної політики в соціально-економічному напрямі є розвиток регіональних ринків праці, узгодження структурних реформ у регіонах із загальнонаціональними структурними реформами, інноваційний характер регіональної реструктуризації. Регіональний ринок праці є основним інтегральним механізмом реалізації соціально-економічної складової регіональної політики, спрямованої на активізацію участі громадян у державотворенні, який відображає рівень економічного розвитку регіону, його демографічний профіль, а також дає змогу оцінити можливості регіону щодо забезпечення власними ресурсами реалізацію основних соціальних програм.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Танчук Н.В. Формування регіональної політики України: історичний контекст / Н.В. Танчук // Нова парадигма: Журнал наукових праць / [гол.ред. В.П. Бех]. – К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2010. – Вип. 97. – С. 138-147.
2. Танчук Н.В. Регіони України: проблемні характеристики / Н.В. Танчук // Нова парадигма: Журнал наукових праць / [гол.ред. В.П. Бех]. – К.: Вид-во НПУ імені М.П. Драгоманова, 2010. – Вип. 98. – С. 260-267.
3. Танчук Н.В. Концепції державної регіональної політики: політичний та теоретичний дискурс / Н.В. Танчук // Гілея (науковий вісник) [зб. наук. праць] / [гол.ред. В.М. Вашкевич]. – К.: 2010. – Вип. 40 (10). – С. 367-376.

4. Танчук Н.В. Державний і територіальний устрій сучасної України: проблема формування / Н.В. Танчук // Гілея (науковий вісник) [зб. наук. праць] / [гол.ред. В.М. Вашкевич]. – К.: 2010. – Вип. 42 (12). – С. 586-597.

5. Танчук Н.В. Формування методологічних засад вітчизняних регіональних досліджень / Н.В. Танчук // Гілея (науковий вісник) [зб. наук. праць] / [гол.ред. В.М. Вашкевич]. – К.: 2011. – Вип. 44 (2). – С. 682-681.

## АНОТАЦІЇ

**Танчук Н.В. Регіональна політика України в контексті державотворчого розвитку та соціального захисту.** – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук зі спеціальності 23.00.02 – політичні процеси та інститути. – Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова. – Київ, 2011.

У дисертаційному дослідженні проведено комплексний теоретичний аналіз регіональної політики в контексті державотворчого розвитку та соціального захисту населення України. Зокрема, уточнено визначення регіональної політики як такої, що має на меті управління регіональним розвитком, яке забезпечує активну політичну участь громадян країни у державотворенні завдяки поєднанню загальнонаціональних та регіональних політичних завдань.

Встановлено, що основні напрями здійснення регіональної політики представлені у трьох напрямках управління регіональним розвитком: політичному (уточнення поділу владних повноважень на рівні регіональної компетенції, оптимізація функціонування місцевого самоврядування, раціональна регіоналізація), економічному (розвиток регіональних ринків праці, узгодження структурних реформ у регіонах із загальнонаціональними структурними реформами, інноваційний характер реструктуризації виробництва) та соціальному (регіоналізація соціальних програм).

Виявлено, що провідну роль в державотворенні на регіональному рівні відіграють регіональні еліти. Саме регіональні еліти забезпечують через реалізацію безпосереднього управління регіональним розвитком участь громадян та еліт конкретного регіону в загальнонаціональних політичних проектах, в тому числі й у державотворенні.

Запропоновано авторську періодизацію становлення теорії регіональної політики в Україні, яка включає на сьогодні чотири етапи. Перший період пов'язаний зі становленням національної держави (1991–1999) і характеризується зміцненням становища центру і підпорядкованість йому регіональних еліт. На другому етапі (1999–2004) проблема регіонального

розвитку отримує своє спеціальне розв'язання у державній політиці, а регіональні еліти вводяться в контекст всеукраїнської політики. Третій етап (2005–2009) відзначається невизначеністю регіональної політики і спробами обмеження впливу регіональних еліт на регіональну політику держави. Четвертий етап виникає на початку 2010 р., коли проблема участі регіональних еліт у процесах державотворення отримує часткове вирішення, коли одна з регіональних еліт отримує повноту політичної влади і з'являється проблема залучення до процесів державотворення інших регіональних еліт.

**Ключові слова:** регіональна політика, регіоналізм, регіоналізація, регіональний розвиток, регіональні еліти, державна політика, державотворчий процес, соціальний захист.

**Танчук Н. В. Региональная политика Украины в контексте государственного обустройства и социальной защиты. – Рукопись.**

Диссертация на получение научной степени кандидата политических наук по специальности 23.00.02 – политические процессы и институты. – Национальный педагогический университет имени М.П. Драгоманова. – Киев, 2011.

В диссертационном исследовании проведен комплексный теоретический анализ региональной политики государства в контексте процессов развития государства и социальной защиты населения Украины. В частности, уточнено определение региональной политики как такой, что имеет целью управление региональным развитием, которое обеспечивает активное политическое участие граждан страны в создании государства благодаря соединению выполнения общенациональных и региональных политических задач. Это возможно через согласование их поддержки общенациональных политических программ, с их действенным участием в реализации политических проектов развития собственного региона, который в конечном результате гарантирует развитие страны в целом.

Установлено, что основные направления осуществления региональной политики представлены в трех направлениях управления региональным развитием: политическом (уточнение деления властных полномочий на уровне региональной компетенции, оптимизация функционирования местного самоуправления, рациональная регионализация), экономическом (развитие региональных рынков работы, согласование структурных реформ в регионах с общенациональными структурными реформами, инновационный характер реструктуризации) и социальном (регионализация социальных программ).

Определено, что ведущая роль в активизации участия граждан в создании государства на региональном уровне принадлежит региональным элитам. Именно региональные элиты обеспечивают через реализацию

непосредственного управления региональным развитием формат участия граждан конкретного региона в общенациональных политических проектах, в том числе и в их интегральном результате – создании государства.

Предложена авторская периодизация становления теории региональной политики в Украине, которая включает на сегодня четыре этапа. Первый период связан со становлением национального государства (1991-1999 гг.) и характеризуется укреплением положения центра и подчиненность ему региональных элит. На втором этапе (1999-2004 гг.) проблема регионального развития получает свое специальное решение в государственной политике, а региональные элиты вводятся в контекст всеукраинской политики. Третий этап (2005-2009 гг.) отмечается неопределенностью региональной политики и попытками ограничения влияния региональных элит на региональную политику государства. Четвертый этап становления региональной политики наступил в начале 2010 г., когда проблема участия региональных элит в процессах создания государства получает частичное решение, когда одна из региональных элит получает полноту политической власти и появляется проблема привлечения к процессам создания государства других региональных элит. Подобная тенденция создает угрозу для сохранности территориальной целостности страны и оказывает содействие укоренению стратегий автономизации и федерализации.

Исследованы современные концепции регионального развития, которые балансируют между двумя подходами: «политического выравнивания» уровня развития регионов, осуществляемую преимущественно центральной властью, с одной стороны, а также политику мобилизации внутреннего потенциала регионов, которую осуществляют преимущественно региональные элиты и граждане регионов. Оптимальной на этом фоне возникает реализация модели региональной политики, которая включает согласованные концепции адресного инновационно-инвестиционного развития каждого региона, когда усилия региональных элит получают содействие со стороны государства.

Обосновано развитие региональных рынков работы как основного механизма реализации социально-экономической составляющей региональной политики, направленного на активизацию участия граждан в создании государства. Региональный рынок работы является интегральным феноменом, который отображает уровень экономического развития региона, его демографический профиль, а также дает возможность оценить возможности региона относительно обеспечения собственными ресурсами реализацию основных социальных программ.

Доказано, что успешное решение региональных задач социальной защиты в государстве возможно лишь при условии сбалансированной региональной политики: регионализация должна осуществляться с учетом

возможностей региона решать основные задачи социальной защиты собственными силами, тогда как центральная власть должна опекаться задачами социального развития региона. Центральная государственная помощь не должна превращаться в прямой источник прибыли региона (что стимулировало бы появление так называемых депрессивных регионов), а должна быть адресно направленной на развитие образовательных программ, программ занятости, обеспечивающих активизацию участия граждан в процессах создания государства.

**Ключевые слова:** региональная политика, регионализм, регионализация, региональное развитие, региональные элиты, государственная политика, процесс государственного обустройства, социальная защита.

**Tanchyuk N.V. Regional politics of Ukraine in the context of state-creating development and social defense.** – Manuscript.

Dissertation to obtain scientific degree of a Candidate of Political Sciences in speciality 23.00.02 – Political processes and institutes. – National Dragomanov pedagogical university. – Kyiv, 2011.

In the paper there was completed complex theoretical analysis of the regional politics in the context of state-creating development and social defense of the Ukrainian population. In particular it was specified the notion of regional politics as it is, that has its aim to manage regional development providing active political activity of the citizens in state-creation due to the combination of all-national and regional political tasks.

It was found out that the main directions of implementation of the regional politics were presented in three directions of a management of the regional development: political (specification of division of the authorities on the level of regional competence, optimization of the functioning of the local self-government, rational regionalization), economical (development of the regional labour markets, harmonization of the structural reforms in regional with all-national structural reforms, innovation character of a restructurization of manufacture) and social (regionalization of the social programs).

It was found out that the regional elite plays the main role in the state-creation on the regional level. Regional elite is to provide a participation of citizens and elites of a certain region in all-national political projects including state-creation through realization of a direct regional development management.

In the paper it was proposed an author's periodization of the establishment of the regional politics theory in Ukraine, that includes nowadays four stages. The first period is connected with the formation of a national state (1991–1999) and is characterized of strength of a center position and subordination of regional elites to it. On the second stage (1999–2004) the problem of the regional development obtains its

special decision in state politics, and regional elites are included in the context of the all-Ukrainian politics. The third stage (2005–2009) is determined by uncertainty of the regional politics and attempts to limit the influence of the regional elites on the regional politics of the state. The fourth stage appears at the beginning of 2010 when the problem of participation of the regional elites in the processes of state-creation attains its partial decision, when one of the regional elites gets the whole political authority and the problem of involvement of other regional elites to the processes of state-creation appears.

***Key-words:*** the regional politics, the regionalism, the regionalization, a regional development, the regional elites, a state politics, a state-creating process, a social defense.