

ЕКОНОМІЧНА ТЕОРІЯ

DOI: <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2022-49-2-8>

УДК 332.142:339.9

Н. В. МОЖАЙКІНА

кандидатка економічних наук, доцентка,
доцентка кафедри економічної теорії
та міжнародної економіки
Харківського національного університету
міського господарства ім. О. М. Бекетова,
Україна, м. Харків

e-mail: nvm.natali@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4433-6879>



І. А. ОСТРОВСЬКИЙ

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри економічної теорії
та міжнародної економіки
Харківського національного університету
міського господарства ім. О. М. Бекетова,
Україна, м. Харків

e-mail: igostr62@gmail.com

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7444-2560>



УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ: ДОСВІД КРАЇН ЄС ТА УКРАЇНИ¹

Досліджено закордонний досвід управління регіональним розвитком на базі децентралізації. Визначено пріоритетні цілі забезпечення стійкості соціально-економічного розвитку регіонів, які базуються на формуванні ефективних соціальних,

¹ © Можайкіна Н. В., Островський І. А., 2022. Стаття публікується на умовах ліцензії Creative Commons – Attribution 4.0 International (CC BY 4.0).

Статтю розміщено на сайті збірника: <http://econtlaw.nlu.edu.ua>.

економічних та екологічних параметрів. Проаналізовано механізми реалізації регіональної політики як єдиної політики Європейського Союзу, які полягають у використанні спільних для всіх країн-членів підходів і принципів стосовно регіонального розвитку. На підставі узагальнення закордонного досвіду виокремлено основні напрями формування державної політики щодо розвитку регіонального управління. Визначено основні проблеми, які виникають на шляху до забезпечення стійкого розвитку регіонів України. Запропоновано напрями формування передумов забезпечення стійкості регіонального розвитку.

Ключові слова: регіон, регіональна економіка, регіоналізація, децентралізація, стійкий розвиток, соціально-економічний розвиток, управління регіональним розвитком.

JEL Classification: D21, G20, G31, K20, L1, O18, O31.

Постановка проблеми. Регіоналізація та децентралізація стали провідними напрямками як світової політики, так і України на сучасному етапі розвитку. Регіональні асиметрії соціально-економічного розвитку України, низький рівень доходів, невідповідність міжгалузевих співвідношень у рівнях оплати праці та високі міжрегіональні відмінності, високий рівень безробіття окремих областей країни створюють складні проблеми щодо забезпечення національних стандартів життя населення певних регіонів, подолання бідності й ефективного використанні трудових ресурсів. Зазначені причини активно впливають на внутрішні та зовнішні міграційні процеси як на рівні міста, регіону, так і країни в цілому.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У вітчизняних колах теоретичні аспекти децентралізації та регіоналізації влади вивчали та досліджували В. Вакуленко (V. Vakulenko) [1], Т. Безверхнюк (T. Bezverkhniuk) [2], І. Грицяк (I. Hrytsiak) [3], Н. Камінська (N. Kaminska) [4], В. Куйбіда (V. Kuibida) [1], А. Матвієнко (A. Matviienko) [5], М. Орлатий (M. Orlatyi) [1]. Слід зазначити, що сучасні здобутки вітчизняних учених зосереджені на вивченні самої сутності понять «регіональний розвиток», «регіональна політика», «децентралізація», а також сучасної системи управління регіональним розвитком України в цілому.

Формулювання цілей. Існуючі суперечності місцевих, регіональних і загальнодержавних інтересів, породжені відсутністю стратегії державної регіональної політики, призвели до значного відставання від європейських країн і навіть наших найближчих сусідів за показниками рівня і якості життя громадян, до різких відмінностей між містом і селом, до нестачі людських ресурсів, викликаних демографічною кризою та посиленням трудової міграції тощо. Така ситуація потребує нового розуміння регіональної політики

України як цілісного комплексного явища; розкриття основних підходів до його формування є метою дослідження.

Виклад основного матеріалу. Спираючись на існуючі наукові дослідження та висловлювання вчених, поняття «регіон» трактується як цілісна територіальна частина країни, яка характеризується комплексом властивих їй ознак: структурою економіки, розвиненими внутрішніми зв'язками, концентрацією населення, певною соціальною, економічною, інституціональною інфраструктурою, місцевими органами територіального управління. Проміжним ланцюжком між регіоном і децентралізацією є регіоналізм. Регіоналізм у вузькому розумінні трактується як орієнтація на автономність периферійних просторів. У широкому розумінні регіоналізм – це різні форми соціально-культурної та політичної самоідентифікації територіальних спільнот, які виявляють себе в ідеях, настроях, діях, намірах, спрямованих на збереження самобутності регіону чи підвищення його статусу в системі держави [1, с. 66].

Тривалий час у західній політології регіоналізація, у широкому сенсі, ототожнювалась із процесом створення регіонального (тобто проміжного між центральним і місцевим рівнями) щабля урядування [6, с. 46; 7, с. 236].

Якщо розглядати в цьому контексті досвід Європи, то треба зазначити, що органами Ради Європи було сформульовано концептуальні варіанти (моделі) регіоналізації. Такими стали, по-перше, регіоналізація без створення регіонального рівня, по-друге, регіональна децентралізація, по-третє, політична регіоналізація. Згідно з Радою Європи, перший варіант, не передбачаючи розбудови окремого управлінського рівня між національним і місцевими щаблями урядування, має на меті пристосування вже існуючих інститутів до цілей і завдань регіоналізації. Така модель практикується у більшості країн Європи; при цьому можна відзначити перехідний характер згаданого варіанту й можливість його трансформації до другої моделі. Другий варіант включає в себе створення субнаціонального регіонального управлінського рівня шляхом перенесення схеми розподілу компетенції, прав і обов'язків місцевого рівня на нові адміністративні інститути, чия влада поширюється на ширший географічний район. Основним завданням цього процесу є посилення контролю за економікою і вдосконалення господарської інфраструктури. Третій варіант може застосовуватись як самостійно, так і поруч з іншими моделями регіоналізації. Його визначальною рисою є не тільки розбудова регіональної адміністративної ланки управління, але й наділення його значними повноваженнями в політичній галузі [8, с. 53]. Також слід зазначити, що регіоналізованими країнами вважаються федерації, у яких влада стала централізованішою, та унітарні країни, де певні повноваження були передані регіональному урядуванню. Проміжним рівнем між місцевим і національним урядами в обох

держав є представницькі надрегіональні або піднаціональні уряди та парламенти земель; подібні форми адміністрування функціонують в Іспанії (унітарна держава) і Німеччині (федерація).

Процеси зі схожими рисами можуть відбуватися в різних частинах світу, проте подібних масштабів вони ніде не мають. Це підтверджується великою кількістю факторів. Їх можна умовно поділити на дві групи:

1) *внутрішні* (внутрішньодержавні фактори, що сприяють виникненню подібної системи):

- історичне існування складових частин цих держав як незалежних суб'єктів політичної та геополітичної реальності;
- високий ступінь самоідентифікації місцевого населення більшою мірою з регіоном, ніж із національною державою;
- політичні, соціокультурні, соціально-економічні, етногеографічні відмінності регіонів у складі однієї держави;

2) *зовнішні* (акти й органи ЄС, що сприяють розвитку регіоналізму):

- хартія про регіоналізацію Європейського Союзу 1988 р.;
- комітет у справах регіонів, створений відповідно до Маастрихтського договору 1992 р. [8, с. 54].

Незалежно від форми політико-територіального устрою країн регіоналізація співвідноситься з таким процесом, як децентралізація. Децентралізація передбачає передачу повноважень уряду чи його органів представникам місцевих територіальних громад. Але, на відміну від федеральної системи, у моделі децентралізації унітарної держави існують місцеві органи влади, які утворюються центральною владою. Це означає, що вони наділені лише тими повноваженнями, які делеговані їм урядом. Децентралізація – процес інколи симетричного функціонально та асиметричного територіально розподілу свободи дій, функцій, повноважень і операцій від центру урядування до низових організацій влади, які зазвичай діють локально в умовах самоорганізованої доктрини, включають у себе як місцевих лідерів і політичних адміністраторів, так і сервісні блоки обслуговування разом з активістами, правозахисниками та всією громадою в цілому [9, с. 74].

Досвід реформування розвинених країн указує на те, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації та реорганізації суспільства, оскільки відбувається перехід до інститутів, заснованих перш за все на ініціативі, свободі та відповідальності громади й людини. Однак ступінь регіоналізму й децентралізації у різних країнах неоднаковий. Наприклад, у Німеччині й Італії проблеми регіоналізму не мають такого значення, як у Франції і Великій Британії, через історичні причини, які зберігають актуальність і в сучасній адміністративній системі. У Німеччині існування земель, які володіють ши-

роками прерогативами у сфері управління, свідчить про більш досконалу форму децентралізації, і проблема автономії виникає тільки для урядових округів, які є межами діяльності державних служб і не мають автономії [5]. Отже, традиційна політико-правова думка розуміє регіоналізм як засіб вирішення конфлікту між центром і провінцією, між централізмом і самоврядуванням.

Багато дослідників бачать причини регіоналізації в кризі сучасної держави, яка, на їхню думку, вже не здатна так ефективно, як раніше, виконувати свої функції. Тому вона змушена передавати значну частину своїх повноважень, з одного боку, наднаціональним організаціям (наприклад, Європейський Союз), а з іншого – регіонам. Науковці доводять, що передача повноважень і ресурсів на регіональний рівень є кращим засобом вирішення проблем, які стоять перед суспільством і країною.

Саме тому великого значення набуває актуальність вирішення питань з ефективною регіональною політикою держави, яка забезпечує сталий розвиток як країни, так і її регіонів. Не існує однозначного тлумачення терміна «регіональна політика» або, інакше кажучи, однозначних підходів до визначення того, які напрями і механізми економічної політики держави відносити до регіональної політики. При вивченні зарубіжного досвіду можна керуватися декількома підходами. Перший – вважати регіональною політикою те, що в самій країні вивчення називається такою. Другий – аналізувати ті інструменти економічної політики, основною метою яких є підтримка соціально-економічного розвитку окремих регіонів (територій) і щодо яких можна застосувати більш широкий термін – «державне регулювання територіального розвитку» [3, с. 73].

Таким чином, регіональна політика являє собою систему намірів і дій, які сприяють реалізації інтересів держави щодо регіонів і відображає їхні внутрішні інтереси. При цьому, розкриваючи сутність державного регіонального інтересу, завжди слід пам'ятати про те, що в основі політики має бути компроміс регіональних інтересів держави і локальних інтересів самих регіонів.

Проаналізуємо основні тенденції регіональної політики розвинених країн щодо управління стійким розвитком територій. Вивчення закордонного досвіду свідчить про те, що необхідність вироблення активної державної регіональної політики в різних країнах пояснюється властивими їм причинами та властивими особливостями їх розвитку. Різне ставлення держави до своїх територій, яке в нашій інтерпретації позначається терміном «регіональна політика», з'явилося поряд із появою великих держав. Для того щоб на тій чи іншій території здійснювати певні проекти, почали розроблятися регіональні програми. Для них було властиве те, що вони почали здійснюватися в кожній

із країн у різні терміни та з властивою специфікою. Так, у Великій Британії 1934 р. було прийнято закон про «спеціальні райони», який успішно дозволив керувати територіями з метою досягнення їх сталого розвитку. В Італії та Франції регіональні програми реалізуються з 40-х років, що дозволило цим країнам не лише вивести з кризи окремі території, а й збалансувати розвиток. У Німеччині та Норвегії регіональні програми реалізуються з 50-х років на підставі досвіду Великої Британії, Італії та Франції. Для Німеччини реалізація таких програм стала основою розроблення також національної політики управління [9, с. 83].

Визначаючи пріоритети розвитку, цілі та завдання регіональної політики, саме в західних країнах увага приділялася не лише принципам справедливості й ефективності, які були спрямовані на досягнення мети – забезпечення сталого розвитку територій, а й пошуку оптимального співвідношення, спрямованого на розумний розподіл повноважень між *центром* і *регіонами*, що можна виразити через стійкі взаємозв'язки між різними рівнями соціально-економічних систем (рис. 1) [10, с. 58].

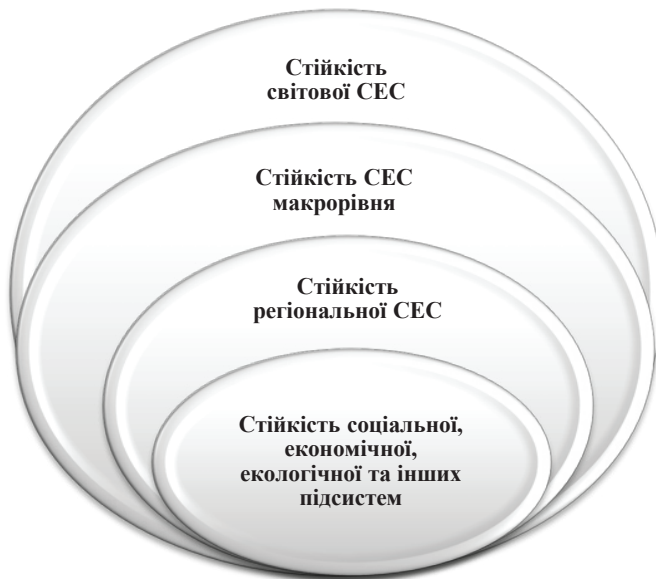


Рис. 1. Схема взаємозв'язків стійкості соціально-економічних систем (СЕС) різного рівня

Отже, регіон, з одного боку, є складною соціально-економічною системою, внутрішнє середовище якої складають економічна, соціальна й екологічна підсистеми, а з іншого – підсистемою вищого ієрархічного рівня. Тож стійкість

регіональної соціально-економічної системи залежить як від стійкості підсистем, що входять до її складу, так і від стійкості соціально-економічних систем вищого рівня, зокрема країни в цілому (рис. 1). При цьому принципово важливим є визнання пріоритетності соціальної складової над стійким економічним зростанням, хоча саме стійке зростання є базою підвищення рівня та якості життя населення.

Нерівномірність економічного становища регіонів також є постійним об'єктом дослідження як вітчизняних, так і закордонних учених. Вивчаються види, причини нерівномірності, здійснюється оцінка рівня диференціації, пропонуються різні шляхи подолання відмінностей. Виділяють природні і відносні причини, що викликають диспропорції в розвитку регіонів. До природних причин регіональної диференціації відносять: особливості географічного положення; кліматичні умови; забезпеченість природними ресурсами; ступінь близькості до ринків збуту; історичні й етнічні особливості регіонів; у якості відносних виділяють: структуру виробництва і зайнятості, масштаб випуску продукції, інвестиції в основний капітал, рівень розвитку ринкової інфраструктури і транспортної мережі і т. д. [10, с. 86].

Завдання зниження регіональних відмінностей вимагає від держави проведення свідомої і цілеспрямованої політики. Причини регіональних відмінностей і способи їх подолання були об'єктом багатьох досліджень у країнах-членах ОЕСР. Починаючи з 50-х років ХХ ст. не тільки змінилися інструменти і методи впливу, які використовуються при здійсненні регіональної політики, а й відбулася трансформація парадигми. У більшості країн-членів ОЕСР у 1950–1960-х роках основною метою регіональної політики було забезпечення справедливості, яке розглядалося в першу чергу як соціальне вирівнювання регіональних відмінностей, що мало сприяти економічному розвитку. Теоретично передбачалося, що уряд може змінити умови попиту у відстаючих регіонах. Основними інструментами були фінансові трансфери національних урядів і великомасштабні державні інвестиції, особливо у відстаючі регіони.

Розроблення цільових регіональних програм широко використовується і в наш час у Німеччині, Великій Британії, Норвегії, Франції, Швеції та інших європейських державах. Показовою в цьому плані є система, що створена у Японії. У її основі лежать державні плани розвитку регіонів. Завданням таких планів стає: раціональне розміщення продуктивних сил; пом'якшення господарських диспропорцій між різними економічними районами; вирівнювання умов для мешканців на всій території країни; збереження та покращення екології [4, с. 37].

Досліджуваний нами досвід дозволяє зробити висновок про те, що більшість заходів, що вживаються з боку держави та реалізовані нею через відповідні державні органи, переслідують досягнення будь-яких регіональних цілей, але при цьому будь-який новий закон чи урядова програма мають певний територіальний вираз. Для Заходу характерним є те, що регіональна політика – це постійне явище, для якого властива лише зміна підходів.

Так, у 20–30-х роках у країнах Заходу регіонам переважно надавалася невідкладна допомога. У 50–70-ті роки здійснювався міжрегіональний перерозподіл економічного зростання з орієнтацією на управління стійким, збалансованим регіональним розвитком, що становило основу регіональної політики. При цьому вже із середини 70-х років акценти регіональної політики були зроблені на реструктуризації регіонів, що призводило до максимального використання внутрішнього потенціалу території та підтримки малого й середнього бізнесу [2]. Пройшовши певний шлях пошуку оптимальної регіональної політики, країни Заходу зупинилися на необхідності підтримки збалансованого розвитку всіх територій.

Новою тенденцією в розвитку регіональної політики стало управління стійким розвитком території та участь держави у її реалізації. Ця участь здійснюється і зараз шляхом створення територіальних науково-технічних утворень, розвитку технополісів і технопарків.

Метою європейської регіональної політики є:

- збільшення як економічної, так і соціальної інтеграції;
- подолання диспропорцій між різними територіями;
- ліквідація ознак відсталості регіонів.

Європейським Союзом було розроблено регіональну політику, в основі якої покладено концепцію партнерства і субсидіарності. ЄС позначено спільну інтеграційну мету регіональної політики – забезпечити сталий розвиток територій, що зазначено в програмних завданнях:

- допомога в розвитку та структурному вирівнюванні регіонів, що відстають в економічному відношенні;
- перебудова територій, на яких має місце промисловий спад;
- боротьба з безробіттям;
- надання допомоги працівникам в адаптації;
- реформування загальної аграрної політики територій;
- структурне вирівнювання сільських районів [2].

При цьому своєрідним ядром регіональної політики є реалізація економічних цілей, оскільки саме від їх досягнення залежить сталий розвиток регіону. Таким чином, регіональній політиці більшості закордонних країн притаманні

такі пріоритетні цілі в рамках управління сталим розвитком економіки територіальних утворень:

- формування єдиного економічного простору, забезпечення правових, економічних, соціальних, організаційних основ державності;
- вирівнювання соціально-економічних умов розвитку регіонів;
- пріоритетний розвиток тих регіонів, які мають стратегічне значення для країни;
- максимальне використання ресурсних особливостей регіону з метою забезпечення його збалансованого розвитку;
- забезпечення екологічної безпеки.

Реалізація всіх цих цілей дозволить досягти збалансованого розвитку територій, що забезпечить зростання економіки і якість життя населення. Отже, територіальна програма ЄС є інструментом досягнення глобальної конкурентоспроможності та стійкості всіх регіонів Європи. Приблизно 80 показників, класифікованих відповідно до десятиох пріоритетів, покликані виміряти зміни, що відбулися в регіоні після здійснення тієї чи іншої регіональної програми. До таких пріоритетів належать:

- підвищення якості трудових ресурсів;
- просування досліджень і розвиток інновацій;
- сталий розвиток і ефективне використання ресурсів навколишнього середовища;
- соціальне включення та послуги для підвищення рівня життя і привабливості регіону;
- дбайливе ставлення до природних ресурсів і культура регіону;
- комунікаційна і транспортна інфраструктура;
- конкурентоспроможність виробничих систем і зайнятість;
- конкурентоспроможність і привабливість міст і міських систем;
- відкритість і залучення інвестицій;
- управління, інститути й ефективний ринок [10, с. 49].

Вирішення вищевказаних завдань має досягатися за допомогою механізму управління сталим розвитком економіки регіону, дія якого буде спрямована на:

- 1) виявлення та використання конкурентних переваг із метою стимулювання економічного розвитку шляхом створення нових центрів економічного зростання в регіонах;
- 2) використання механізмів соціальної та бюджетної політики з метою скорочення диференціації в рівні та якості життя населення в регіонах для зниження небезпеки виникнення соціальних загроз;
- 3) координація інфраструктурних інвестицій держави;

- 4) координація інвестиційних бізнес-стратегій;
- 5) облік пріоритетів просторового розвитку й ресурсних обмежень, у тому числі демографічних [10, с. 58].

На основі врахування закордонного досвіду й української практики в рамках досягнення мети – управління сталим розвитком територій – доцільним є сформувати інструменти реалізації регіональної політики. Структуруємо їх і представимо на рис. 2.



Рис. 2. Інструменти реалізації регіональної політики

Вищезазначені інструменти управління, спрямовані на досягнення регіоном сталого соціально-економічного розвитку, можуть використовуватися як окремо, так і в сукупності, що дозволить:

- здійснювати адміністративно-управлінський вплив із боку регіональних органів влади на об'єкти управління;
- застосовувати засоби стримування розміщення нових підприємств у перенаселених районах і стимулювати розміщення їх у районах із низькою щільністю населення;
- здійснювати просторовий розподіл економічної діяльності держави;
- здійснювати фінансове стимулювання компаній малого й середнього бізнесу;
- розвивати регіональну інфраструктуру;
- створювати сприятливе бізнес-середовище;
- підтримувати наукові дослідження і технічні розробки;
- впроваджувати інновації [1, с. 79].

Різноманітні підсистеми, об'єднані в межах конкретного регіону, у свою чергу, визначають множинність варіантів регіональної політики, складові якої об'єднуються:

- економічна політика, спрямована на нейтралізацію територіальних диспропорцій в економіці регіону;
- соціальна політика, що має на меті згладити регіональну диференціацію в рівні життя, а також забезпечити загальне зростання якості соціального середовища;
- демографічна політика, що регулює з боку держави природний і механічний рух населення;
- ресурсна політика, що забезпечує підвищення ефективності використання наявних ресурсів у межах регіону;
- екологічна політика, що запобігає погіршенню стану навколишнього природного середовища регіону, спрямована на покращення екологічної ситуації;
- науково-технічна політика, що регулює взаємозв'язки між розміщенням наукових центрів і продуктивних сил, оптимізує баланс переміщення наукових кадрів [1, с. 99].

Загальні результати моніторингу й оцінка соціально-економічного розвитку областей та міста Києва за січень – березень 2021 р., яка була проведена Міністерством розвитку громад та територій України відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2015 р. № 856 «Про затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу та оцінки результативності реалізації державної регіональної політики», свідчить, що в регіонах спостерігалися негативні тенденції. За підсумками звітного періоду в цілому в регіонах негативні тенденції спостерігалися щодо динаміки виробництва в ключових сферах розвитку:

- зменшились обсяги виробництва промислової продукції у 13 регіонах і в цілому по Україні на 2,0% (у січні – березні 2020 р. – зменшення на 4,3%);
- зменшились обсяги виробництва продукції сільського господарства у 19 регіонах і в цілому по Україні на 4,8% (у січні – березні 2020 р. – зменшення на 1,8%);
- зменшились обсяги будівельної продукції у 21 регіоні та в цілому по Україні на 12,3% (у січні – березні 2020 р. – зменшення на 4,5%);
- зменшились обсяги капітальних інвестицій у 16 регіонах і в цілому по Україні на 9,5% (у січні – березні 2020 р. – зменшення на 35,5%);
- обсяги заборгованості з виплати заробітної плати зросли у 14 регіонах, а в цілому по Україні залишилися на рівні показника аналогічного періоду минулого року;
- показники рівня безробіття населення за період січня – грудня 2020 р. порівняно з показниками аналогічного періоду 2019 р. збільшилися в усіх регіонах і в цілому по Україні [11].

Натомість спостерігається збереження позитивної динаміки за такими індикаторами:

– доходи місцевих бюджетів збільшилися у 25 регіонах: від 6,8% у Вінницькій до 16,5% у Дніпропетровській областях; у середньому по Україні показник приросту склав 11,5% (у січні – березні 2020 р. – 11,3%), що свідчить про фінансову спроможність на регіональному рівні;

– реальна заробітна плата зросла в усіх регіонах: від 4,2% у м. Києві до 16,5% у Тернопільській області, а в цілому по Україні – на 8,5% (у січні – березні 2020 р. – на 11,3%) [11].

Результати моніторингу за напрямом «економічної ефективності», який включав 7 показників і характеризував стан розвитку реального сектору економіки (промисловість, сільське господарство, будівництво) і рівень цін на споживчому ринку, засвідчили негативну динаміку (табл. 1).

Таблиця 1

**Результати моніторингу соціально-економічного розвитку
регіонів України [11]**

Регіони	Загальне місце регіону		Динаміка	Місце регіону за напрямом*					
	І кв. 2020 р.	І кв. 2021 р.		1	2	3	4	5	6
м. Київ	1	1	–	2	1	1	4	14	17
Дніпропетровська	3	2	+1	1	3	3	15	5	13
Рівненська	4	3	+1	12	12	2	2	15	1
Київська	2	4	–2	15	10	5	6	3	9
Житомирська	13	5	+8	7	8	15	11	18	3
Львівська	6	6	–	10	13	8	17	11	2
Полтавська	14	7	+7	4	4	4	20	19	14
Хмельницька	9	8	+1	3	16	16	3	21	8
Тернопільська	23	9	+14	5	15	13	16	6	15
Чернівецька	21	10	+11	23	20	14	1	10	5
Черкаська	16	11	+5	6	17	6	7	9	18
Миколаївська	5	12	–7	22	9	10	9	16	11
Запорізька	17	13	+4	16	2	18	18	12	23
Вінницька	11	14	–3	8	22	21	10	8	10
Івано-Франківська	19	15	+4	13	6	17	8	20	19
Чернігівська	12	16	–4	18	18	23	14	1	16
Харківська	8	17	–9	9	21	11	13	7	22
Одеська	10	18	–8	19	25	19	5	4	20

Регіони	Загальне місце регіону		Динаміка	Місце регіону за напрямом*					
	I кв. 2020 р.	I кв. 2021 р.		1	2	3	4	5	6
Херсонська	15	19	-4	24	11	9	12	22	12
Сумська	20	20	-	11	7	20	23	23	6
Кіровоградська	7	21	-14	25	24	22	21	2	4
Волинська	18	22	-4	14	23	25	22	17	7
Закарпатська	22	23	-1	20	14	24	19	13	21
Луганська	25	24	+1	21	5	12	24	25	24
Донецька	24	25	-1	17	19	7	25	24	25

* *Примітка:* напрями: 1 – економічна ефективність; 2 – інвестиційний розвиток і зовнішньоекономічна співпраця; 3 – фінансова самодостатність; 4 – ефективність ринку праці; 5 – розвиток інфраструктури; 6 – відновлювана енергетика й енергоефективність.

Як видно з табл. 1, збільшення обсягів виробництва спостерігалось у 7 регіонах: Луганській (+11,5%), Волинській (+7,7%), Івано-Франківській (+7,0%), Закарпатській (+4,5%) і Запорізькій (+4,3%) областях, у той час як зменшення обсягів виробництва промислової продукції спостерігалось у 13 регіонах: від -0,6% у Дніпропетровській до -27,2% у Кіровоградській областях. Значне скорочення обсягів було зафіксовано також у Херсонській (-16,2%), Миколаївській (-4,3%), Одеській (-12,2%) та Рівненській (-9,2%) областях.

Зменшення обсягу освоєних капітальних інвестицій мало місце у 16 регіонах (за відповідний період 2020 р. у всіх регіонах): від -2,7% у Львівській до -33,5% у Кіровоградській областях.

Негативна тенденція до збільшення рівня безробіття (у порівнянні з відповідними показниками січня – грудня 2019 р.) мала місце у всіх регіонах, серед яких найбільше у Чернівецькій (на 2,0 в. п.), Волинській, Хмельницькій (на 1,9 в. п.), Луганській, Херсонській, Чернігівській, Сумській та Кіровоградській (на 1,7 в. п.) областях. Найнижчий рівень безробіття зафіксовано в Харківській області (6,2%), м. Києві (6,8%), Київській (6,9%) і Одеській (7,1%) областях, а найвищий – у Луганській (15,4%), Донецькій (14,9%), Кіровоградській (12,7%) і Волинській (12,5%) областях.

Рівень зайнятості населення в цілому по Україні відповідно зменшився. Найвищий рівень зайнятості зафіксовано в м. Києві (61,7%), Харківській (59,9%), Дніпропетровській (58,0%), Київській (57,8%) і Миколаївській (57,3%) областях, а найнижчий – у Волинській (48,9%), Донецькій (49,2%),

Тернопільській (51,6%), Кіровоградській (53,1%) і Закарпатській (53,7%) областях.

Збільшення обсягу будівництва житла спостерігалось у 17 регіонах, серед яких найбільше у Чернігівській (у 3,1 раза), Дніпропетровській (у 2,3 раза), Вінницькій, Тернопільській та Черкаській (у 1,8 раза) областях. Водночас негативна динаміка зменшення обсягу прийнятого в експлуатацію житла мала місце в 6 регіонах: у Івано-Франківській (-21,5%), Волинській (-14,3%), Київській (-2,7%), Хмельницькій (-12,4%), Рівненській (-9,6%) і Сумській (-3,9%) областях [11].

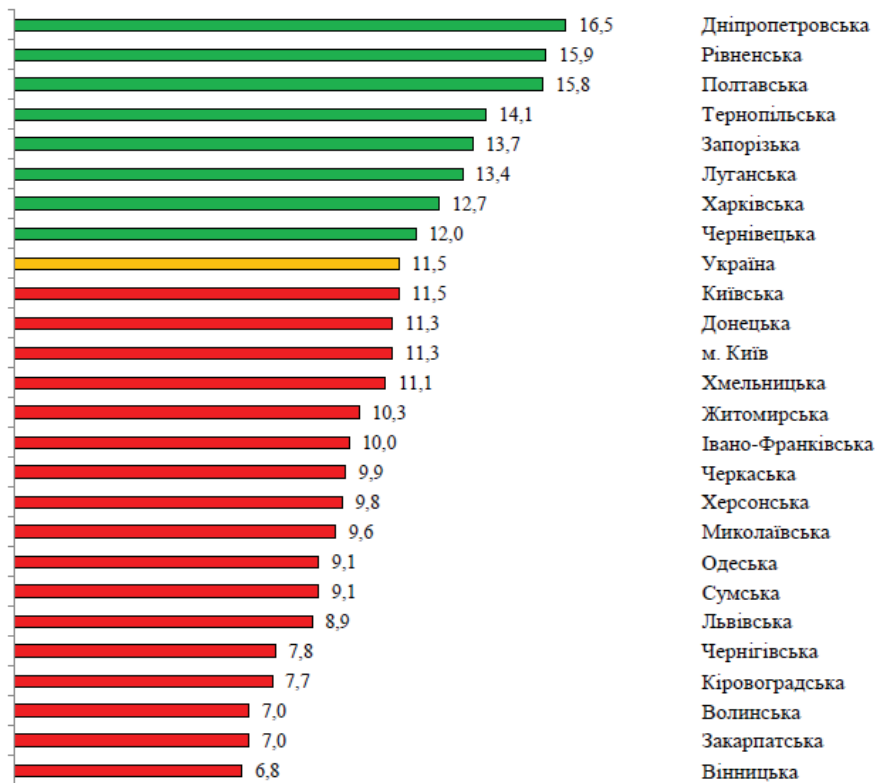


Рис. 3. Темпи зростання (зменшення) доходів місцевих бюджетів (без трансфертів), відсотків до відповідного періоду попереднього року (січень – березень 2021 р.) [11]

Слід зазначити, що бюджетна децентралізація значно покращила фінансову спроможність місцевих бюджетів. Спостерігалася позитивна динаміка темпів зростання доходів місцевих бюджетів (без трансфертів) у всіх регіонах і по Україні в цілому в межах від 6,8% у Вінницькій до 16,5% у Дніпропе-

тровській областях, у середньому по Україні показник приросту склав 11,5% (за відповідний період 2020 р. – 11,3%) (рис. 3). Досвід показує, що регіоні-лідери, досягнувши певного рівня бюджетної забезпеченості, стають просто не зацікавленими в подальшому нарощуванні бюджетних доходів, втрачають мотивацію до розвитку. Все це дозволяє стверджувати, що політика децентралізації Україні не призвела до очікуваних результатів і потребує вдосконалення принципів і механізмів її проведення.

Крім того, аналіз рівня соціально-економічного становища регіонів України показав, що має місце історично сформована неоднорідність розвитку, яка значно впливає на функціонування держави, структуру й ефективність економіки, соціально-економічну політику. Неоднорідність розвитку регіонів, що посилюється і зберігається, стає фактором соціальної нестабільності, що знижує стійкість соціально-економічних систем.

Треба зазначити, що, незважаючи на низку позитивних змін, сучасна система управління регіональним розвитком в Україні має низку істотних недоліків:

1) основними проблемами на шляху до забезпечення стійкого розвитку регіонів на сьогодні є недостатньо ефективне використання внутрішнього резервного потенціалу й ресурсів у регіонах, що зумовлено незабезпеченістю об'єктивності щодо аналізу й оцінки такого резерву, їхньої ролі в потенційних можливостях перспективного розвитку, а також невідповідністю управлінських впливів засадам принаймні стратегічного середньострокового планування;

2) для управління регіональним розвитком загалом використовується обмежений набір інструментів, що зводиться переважно до бюджетних трансфертів і регіональних цільових програм. Сучасні інструменти в систему управління регіональним розвитком упроваджуються надзвичайно повільно;

3) проведення адміністративної реформи зосередилося переважно на рівні державної влади. Через це важко визначити якість регіонального управління, виділити показники розвитку українських регіонів, зафіксувати пов'язаність їх із діями органів державної влади;

4) відсутня визнана типологія регіонів, що дозволяє диференціювати названі показники для кожного типу територій, а на підставі цього визначити щодо них параметри державної політики;

5) відсутні механізми узгодження та синхронізації стратегій регіонального розвитку суб'єктів України, стратегій розвитку муніципальних утворень і галузевих стратегій. Внаслідок цього міжрегіональна кооперація фактично відсутня, бюджетні кошти використовуються недостатньо ефективно;

б) відсутня затверджена Генеральна схема просторового розвитку України, у якій було б визначено пріоритети щодо розвитку конкретних регіонів країни, покликаних забезпечити та підтримати вирішення загальнонаціональних завдань подвоєння ВВП, скорочення рівня бідності та збереження цілісності країни щодо старопромислових регіонів і сировинних зон;

7) реформи інфраструктури (транспорт, зв'язок, енергетика, ЖКГ) і загалом наслідки реалізації пакета реформ на територіальному рівні не скоординовані та не синхронізовані.

Висновки. У контексті вищезазначеного треба вдосконалити державну регіональну політику за такими напрямками:

1. Насамперед створити ефективну систему підготовки та підвищення кваліфікації фахівців місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування у сфері державної регіональної політики.

2. Удосконалити систему моніторингу ефективності використання бюджетних коштів, посилення відповідальності місцевих органів виконавчої влади за ефективне використання ресурсів, спрямованих на розв'язання соціально-економічних проблем регіону.

3. Активізувати роль громадських об'єднань у формуванні пріоритетних напрямів розвитку регіону та здійсненні контролю за їх реалізацією.

4. Підвищити ефективність діяльності місцевих держадміністрацій, удосконалити взаємовідносини між місцевими держадміністраціями та фізичними і юридичними особами шляхом упровадження системи електронного урядування [5, с. 30].

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Вакуленко В. М., Орлатий М. К., Куйбіда В. С. Основи регіонального управління в Україні. Київ : НАДУ, 2012. 576 с.
2. Безверхнюк Т. М. Роль принципів «європейського регіоналізму» в організації вітчизняної системи регіонального управління. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2007. Вип. 1.
3. Грицяк І. А. Децентралізований та регіоналізований унітаризм як нові форми державного устрою. *Віче*. 2015. № 14. С. 72–82.
4. Камінська Н. В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 35–40.
5. Матвієнко А. Місьцеве самоврядування як ключовий суб'єкт децентралізації влади. *Віче*. 2015. № 5. С. 29–32.
6. Яровой Г. Регионализм и трансграничное сотрудничество в Европе. Санкт-Петербург : Норма, 2007. 145 с.
7. Картунов О. В. Вступ до етнополітології. Київ : Ін-т економіки, упр. та господар. права, 1999. 300 с.

8. Грищенко І. М. Зарубіжний досвід регулювання соціально-економічного розвитку регіонів. *Актуальні питання публічного управління та адміністрування в контексті реалізації адміністративної реформи* : матеріали Всеукр. наук.-практ. інтернет-конф. (Умань, черв. 2018 р.). Умань : Уман. нац. ун-т садівництва, 2018. С. 52–54.
9. Курілов Ю. Ю. Регіоналізація, децентралізація та адміністративна реформа в Європі: теоретико-методологічний аспект. *Аспекти публічного управління*. 2018. Т. 6. № 11–12. С. 72–84.
10. Дегтярьова І. О. Конкурентоспроможність регіону: стратегічні пріоритети та механізми державного управління : монографія. Київ : НАДУ, 2012. 368 с.
11. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за січень-вересень 2021 року / М-во розвитку громад та територій України, Директорат регіон. політики. Груд. 2021 р. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/rejtyngova-oczinka-za-sichen-veresen-2021-roku-prezentacijni-materialy.pdf> (дата звернення: 15.04.2022).

REFERENCES

1. Vakulenko, V. M., Orlaty, M. K., & Kuibida, V. S. (2012). *Osnovy rehionalnoho upravlinnia v Ukraini [Fundamentals of regional governance in Ukraine]*. NADU [in Ukrainian].
2. Bezverkhniuk, T. M. (2007). Rol pryntsyviv “ievropeiskoho rehionalizmu” v orhanizatsii vitchyznianoï systemy rehionalnoho upravlinnia [The role of the principles of “European regionalism” in the organization of the domestic system of regional governance]. *Teoretychni ta prykladni pytannia derzhavotvorennia – Theoretical and applied issues of state building, 1* [in Ukrainian].
3. Hrytsiak, I. A. (2015). Detsentralizovanyi ta rehionalizovanyi unitaryzm yak novi formy derzhavnoho ustroiu [Decentralized and regionalized unitarism as new forms of government]. *Viche – Chamber, 14*, 72–82 [in Ukrainian].
4. Kaminska, N. V. (2014). Detsentralizatsiia vlady i dosvid yii provedennia u zarubizhnykh derzhavakh [Decentralization of power and the experience of its implementation in foreign countries]. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy – Scientific notes of the Institute of Legislation of the Verkhovna Rada of Ukraine, 4*, 35–40 [in Ukrainian].
5. Matviienko, A. (2015). Mistseve samovriaduvannia yak kliuchovyï subiekt detsentralizatsii vlady [Local self-government as a key subject of decentralization of power]. *Viche – Chamber, 5*, 29–32 [in Ukrainian].
6. Yarovoy, M. G. (2007). *Regionalizm i transgranichnoye sotrudnichestvo v Evrope [Regionalism and cross-border cooperation in Europe]*. Norma [in Russian].
7. Kartunov, O. V. (1999). *Vstup do etnopolitohii [Introduction to ethnopolitical science]*. Institute of Economics, Management and Business Law [in Ukrainian].
8. Hryshchenko, I. M. (2018). Zarubizhnyi dosvid rehuliuвання sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv [Foreign experience in regulating the socio-economic development of regions]. In *Current issues of public administration and administration in the context of administrative reform: materials of the All-Ukrainian scientific-practical Internet conference*. Uman National University of Horticulture [in Ukrainian].

9. Kurilov, Yu. (2018). Rehionalizatsiia, detsentralizatsiia ta administratyvnareforma v Yevropi: teoretyko-metodolohichniyi aspekt [Regionalization, decentralization and administrative reform in Europe: theoretical and methodological aspects]. *Aspekty publichnoho upravlinnia – Aspects of public administration*, 6(11–12), 72–84 [in Ukrainian].
10. Dehtiarova, I. O. (2012). *Konkurentospromozhnist rehionu: stratehichni priorytety ta mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia [Competitiveness of the region: strategic priorities and mechanisms of public administration]*. NADU [in Ukrainian].
11. Ministry for Communities and Territories Development of Ukraine. (2021, December). *Monitorynh sotsialno-ekonomichnoho rozvytku rehioniv [Monitoring of socio-economic development of regions]*. Directorate for Regional Policy. <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2021/12/rejtyngova-oczinka-za-sichen-veresen-2021-roku-prezentacijni-materialy.pdf> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 19.04.2022

Стаття пройшла рецензування 29.05.2022

Стаття рекомендована до опублікування 07.06.2022

N. V. MOZHAYKINA

PhD in Economics, Associate Professor of the Economic Theory and the International Economy Department, O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Ukraine, Kharkiv

I. A. OSTROVSKYI

PhD in Economics, Associate Professor of the Economic Theory and the International Economy Department, O. M. Beketov National University of Urban Economy in Kharkiv, Ukraine, Kharkiv

MANAGEMENT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF REGIONS IN CONDITIONS OF DECENTRALIZATION: EXPERIENCE OF EU COUNTRIES AND UKRAINE

Problem setting. Regionalization and decentralization have become the leading directions of both world politics and Ukraine at the present stage of development. Regional asymmetries of socio-economic development of Ukraine create complex problems in ensuring national living standards of the population of certain regions, in overcoming poverty and efficient use of labor resources. These reasons actively influence internal and external migration processes at the level of the city, region and the country as a whole.

Recent research and publication analysis. In domestic circles, the theoretical aspects of decentralization and regionalization of power were studied and studied by It should be noted that the modern achievements of domestic scientists are focused on studying the essence of the concept of “regional development”, “regional policy”,

“decentralization”, as well as the modern system of regional development management in Ukraine as a whole.

Paper objective. The existing contradictions of local, regional and national interests, caused by the lack of a strategy of state regional policy, have led to a significant lag behind European countries and even our closest neighbors in terms of living standards and quality of life, sharp differences between urban and rural areas. demographic crisis and increasing labor migration, etc. This situation requires a new understanding of regional policy of Ukraine as a holistic complex phenomenon, the disclosure of the main approaches to its formation is the purpose of the study.

Paper main body. On the basis of generalization of foreign experience, the main directions of formation of the state policy concerning development of regional management are allocated. Regionalization and decentralization are leading in ensuring effective regional policy in world practice; regional policy is multilevel and implemented by central authorities and regions, as well as local governments; The role of regional and local self-government, private structures, public organizations is growing in the implementation of regional policy, and the role of the central government is increasingly reduced to the formation of conceptual foundations and the necessary regulatory framework.

Conclusion of the research. The main problems that arise on the way to ensuring sustainable development of the regions of Ukraine are identified. The directions of formation of preconditions of maintenance of stability of regional development are offered.

Short abstract for an article

Abstract. The article examines foreign experience in managing regional development based on decentralization, identifies priority goals for ensuring the sustainability of the socio-economic development of regions, based on the formation of effective social, economic and environmental parameters. The mechanisms for the implementation of regional policy as a single policy of the European Union, which consist in the use of approaches and principles common to all member countries in relation to regional development, are analyzed. Based on the generalization of foreign experience, the main directions of the formation of the state policy for the development of regional management are highlighted. The main problems that arise on the way to ensure sustainable development of the regions of Ukraine are identified. Directions for the formation of the foundations for ensuring the sustainability of regional development are proposed.

Key words: region, regional economy, regionalization, decentralization, sustainable development, socio-economic development, regional development management.

Article details:

Received: 19 April 2022

Revised: 29 May 2022

Accepted: 07 June 2022

Рекомендоване цитування: Можайкіна Н. В., Островський І. А. Управління сталим розвитком регіонів в умовах децентралізації: досвід країн ЄС та України. *Економічна теорія та право*. 2022. №2 (49). С. 8–27. DOI: <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2022-49-2-8>.

Suggested citation: Mozhaykina, N. V., & Ostrovskyi, I. A. (2022). Upravlinnia stalym rozvytkom rehioniv v umovakh detsentralizatsii: dosvid krain YeS ta Ukrainy [Management of sustainable development of regions in conditions of decentralization: experience of EU countries and Ukraine]. *Ekonomichna teoriia ta pravo – Economic Theory and Law*, 2(49), 8–27. <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2022-49-2-8> [in Ukrainian].