

Лукашук Л.С.

КЗВО «Дніпровська академія неперервної освіти» Дніпропетровської обласної ради»

ТРАНСФОРМАЦІЯ НАПРЯМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

У статті доведено, що соціально-економічний розвиток та функціонування кожної території вимагає виваженої державної політики та застосування сучасних механізмів управління. Метою статті є обґрунтування особливостей державного управління регіональним розвитком України. Визначено стратегічну мету соціально-економічного розвитку регіонів у контексті євроінтеграційних процесів та глобальних тенденцій розвитку України. Доведено, що регіональне управління, що здійснюється у державі, являє собою поєднання державного регіонального управління та самоврядування кожного з регіонів країни та визначено їх взаємозв'язок. Виділено інвестиційні пріоритетні сектори державного розвитку (харчова промисловість, інфраструктура, відновлювані джерела енергії та альтернативна енергетика, транспорт, технології та комунікації). Проаналізовано показники соціально-економічного розвитку регіонів (індекс промислової продукції, індекс обсягу сільськогосподарського виробництва, індекс капітальних інвестицій, рівень безробіття населення) та визначено наслідки повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України (значні втрати людського потенціалу, масштабний перерозподіл трудових ресурсів, структурно-функціональні зміни регіональних ринків праці, припинення діяльності малого та середнього бізнесу, закриття великих підприємств в зоні бойвих дій, руйнування критичної інфраструктури та житла, скорочення обсягів ключових експортних позицій, загрози продовольчій та енергетичній безпеці країни, зниження економічної активності, фіскальний та бюджетний дефіцити, зниження інвестицій). Обґрунтовано необхідність удосконалення Державної стратегії регіонального розвитку до 2027 року з урахуванням нових обмежень та загроз, спричинених війною, й нових можливостей від набуття статусу кандидата на членство у ЄС.

Ключові слова: державне управління, регіональний розвиток, євроінтеграція, трансформація, регіон

Постановка проблеми. В умовах глибоких ринкових перетворень управління регіональним розвитком стає ключовою ланкою механізму державного управління. Актуалізується питання реалізації ефективної регіональної політики як інструменту забезпечення стабільного економічного розвитку країни і її конкурентоспроможності на світовому ринку. Вибір пріоритетів ефективного управління соціально-економічним розвитком регіонів України є важливим етапом в реалізації стратегії соціально-економічного розвитку регіонів. Осмислення сучасного стану системи державного регулювання розвитку регіонів держави, а також його ролі в забезпеченні підвищення результативності в розвитку регіонів України дає змогу стверджувати про необхідність оновлення та вдосконалення заходів державного регулювання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазвичай дослідники регіональної політики звертають увагу на проблеми вирівнювання економічного розвитку регіонів, його стимулювання через

створення точок зростання або територій зі спеціальними режимами оподаткування, а також кооперацію окремих регіонів в виробничих ланцюжках.

О.І. Ляшевська виділяє два види механізму державного регулювання структури (активний та пасивний) залежно від меж та особливостей державного втручання в розвиток економіки регіону та економічні, адміністративні та правові методи її державного регулювання. За допомогою таких форм регуляторного впливу, як бюджетно-податкове регулювання, планування та програмування розвитку економіки регіону, інвестиційне регулювання, регулювання екологічного середовища, регулювання основних територіальних пропорцій, держава спроможна ефективно впливати на структуру економіки регіону. На державному рівні регулювання основних територіальних пропорцій, бюджетне вирівнювання, програми соціально-економічного розвитку окремого регіону чи території, загальнодержавні субвенції є головними економічними механізмами регулювання регіонального розвитку [1].

Дослідження С.В. Степаненко доводить, що у системі регіонального управління досить важливу роль відіграє моніторинг як безупинне спостереження ефективністю використання ресурсів. С.В. Степаненко залежно від викладеної інформації виділяє три групи методики регіонального управління: методики, що базуються на статистичній інформації; методики, що базуються на експертних оцінках; методики, що базуються на експертно-статистичних розрахунках [2].

В.М. Гончаров наполягає на розмежуванні державного управління, державного регулювання та державної політики, в яких реалізується державна участь у соціально-економічних процесах. В таких умовах головним завданням уряду є стійкий перехід до стадії стабільного соціально-економічного розвитку на основі інвестицій, масштабних інновацій, формування інноваційної моделі національного господарства на цій базі [3].

За твердженням О.П. Крайник нормативна база регулювання соціального захисту населення та соціальної сфери перебуває на стадії формування. Через незадовільну якість законодавчих актів нормативна база потребує удосконалення. Значна кількість нормативно-правових актів України прийнята без теоретичного обґрунтування, без урахування об'єктивних економічних законів та закономірностей розвитку суспільства [4].

О.О. Бабінова вважає, що державне регулювання соціально-економічних відносин регіонального рівня має передбачати виконання таких заходів, як: довгостроковий прогноз, розроблення конкретних цілей розвитку регіонів, розроблення стратегічних концепцій [5].

Метою статті є обґрунтування особливостей державного управління регіональним розвитком України.

Виклад основного матеріалу. Державна регіональна політика – система цілей, заходів, засобів та узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб для забезпечення високого рівня якості життя людей на всій території України з урахуванням природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних та інших особливостей регіонів, їх етнічної і культурної самобутності. Метою державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку України та її регіонів, забезпечення їх соціальної та економічної єдності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних стандартів для кожного громадянина

незалежно від його місця проживання. Формування державної регіональної політики здійснюється за допомогою таких функцій управління як прогнозування, програмування і планування.

Розмаїття регіонального розвитку, велика кількість проблем і кризових ситуацій зумовлюють велику складність державного регулювання розвитку регіонів. Соціально-економічний розвиток та функціонування кожної території вимагає виваженої державної політики та застосування сучасних механізмів управління. На сучасному етапі державне регулювання регіонального розвитку вимагає чітких цілеспрямованих дій, які повинні здійснюватися системою спеціально розроблених заходів.

Державна регіональна політика стає вагомим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку країни, що передбачає збалансований і рівномірний розвиток регіонів та зростання економічного рівня території шляхом створення сприятливих умов для розвитку всіх регіонів, а також територіальних громад з урахуванням їх природних, історичних, екологічних, економічних, географічних, демографічних, етнічних та культурних особливостей.

Регіональний розвиток доцільно трактувати як розвиток соціально-економічної територіальної системи у просторовому аспекті, що поряд з просторовим розвитком цілісної системи також включає комплексний розвиток її соціально-економічних територіальних підсистем [6].

Регіональне управління, що здійснюється у державі, являє собою поєднання державного регіонального управління та самоврядування кожного з регіонів країни (рис. 1).

Державне управління треба розглядати в якості складової такого суспільного явища як управління соціально-економічним територіальним комплексом держави (управління державою), яке здійснюється органами державної влади та місцевого самоврядування, а також партіями, рухами, об'єднаннями, тощо (виходячи відповідно з державних інтересів, інтересів громад різних рівнів, партійних, корпоративних, конфесійних та інших інтересів).

Стратегічною метою реалізації державної регіональної політики є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку регіонів України з метою забезпечення соціальної та економічної єдності держави, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів, активізації економічної діяльності, підвищення рівня життя населення, додержання гарантованих державою соціальних



Рис. 1. Взаємозв'язок складових державного регіонального управління

та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання [7-8].

Стратегічною метою соціально-економічного розвитку регіонів є створення сталих основ для постійного підвищення якості життя населення на основі ефективного використання природно-ресурсного потенціалу регіону. Дослідження сучасного стану процесів соціально-економічного розвитку регіонів України, ефективності їх взаємодії, становить собою важливу передумову забезпечення сталого розвитку національної економіки.

У контексті євроінтеграційних процесів головною метою державної регіональної політики соціально-економічного розвитку України є створення умов для динамічного, збалансованого розвитку територій, усунення асиметрії розвитку регіонів України, активізація залучення людського потенціалу регіонів для забезпечення конкурентоспроможності економіки регіону [9].

У контексті глобальних тенденцій розвитку України Стратегія сталого розвитку України на період до 2030 року спрямована на досягнення визначеної мети розвитку, а інструментом її впровадження є Національний план дій (дорожня карта) переходу України до сталого розвитку. Стратегія встановлює цілісну систему стратегічних та операційних цілей переходу до інтегрованого економічного, соціального та екологічного розвитку країни до 2030 року. Вона також визначає інституційні засади впровадження Стратегії, напрями міжгалузевої та міжсекторальної взаємодії, основні рушійні сили та інструменти її

реалізації. Цільові показники зазначено для трьох етапів реалізації Стратегії: 2017-2020 рр., 2021-2025 рр., 2026-2030 рр.

Нова світоглядна парадигма, на якій ґрунтується Стратегія, є політичною та практичною моделлю такого розвитку всіх країн світу, який задовольняє потреби нинішнього покоління без шкоди для можливості майбутніх поколінь задовольняти свої власні потреби. Ця модель орієнтована на досягнення оптимального балансу між трьома складовими розвитку – економічною, соціальною та екологічною. У 2030 році Україна вбачається країною, в якій заліковані рани, спричинені воєнними діями, і яка розвивається за принципами сталого розвитку.

Стратегією заплановано домогтися підвищення продуктивності в економіці шляхом диверсифікації, технічної модернізації, створення стимулів, у тому числі податкових, для інноваційної діяльності та збільшення кількості робочих місць; до 2030 року модернізувати інфраструктуру і підприємства базових галузей промисловості, зробивши їх збалансованими за рахунок підвищення ефективності використання природних ресурсів та ширшого застосування енергоефективних і екологічно безпечних технологій чистого виробництва та інтегрованих систем управління згідно з міжнародними стандартами.

Базовим нормативно-правовим документом України, який формує стратегічні завдання та напрями підтримки держави регіонів на період до 2027 року, є Державна стратегія регіонального розвитку (ДСРР) на період до 2027 року, затвер-

джена постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 №695, яка спрямована на формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпечовому та просторовому вимірах, підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів; розбудову ефективного багаторівневого врядування [10].

До нових засад, на яких базується процес формування та реалізації державної регіональної політики, у ДСРР-2027 належать: розвиток економічної, інфраструктурної, соціально-культурної зв'язаності та інтегрованості на національному, регіональному та місцевому рівні; прискорення економічного зростання регіонів та територій з низьким рівнем соціально-економічного розвитку із забезпеченням покращення стану навколишнього природного середовища та невиснажливого використання природних ресурсів; підвищення якості та забезпечення доступності для населення послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, незалежно від місця проживання, зокрема на засадах цифровізації; охорона культурної спадщини, збереження традиційного характеру середовища населених пунктів.

Важливо зазначити, що нова регіональна політика стає, насамперед, інвестиційною політикою, яка націлена на підвищення конкурентоспроможності регіонів та їх соціально-економічну інтеграцію, а отже, на економічне зростання, інноваційний розвиток, створення нових робочих місць, поліпшення якості життя людей, покращення екологічної ситуації. Новий підхід до регіонального розвитку також включає більш ефективне використання державних ресурсів для впровадження проєктів, які ведуть до підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Серед пріоритетних секторів державного розвитку у реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2030» в 2021 році виділено: харчова промисловість, інфраструктура, відновлювані джерела енергії та альтернативна енергетика, транспорт, технології та комунікації (табл. 1).

Державне управління регіональним розвитком передбачає використання форм і методів узгодження інтересів між центром і регіонами, посилення взаємозв'язку між використанням міжрегіональних та внутрішньо-регіональних матеріальних ресурсів і фінансових потоків, способів удосконалення механізму державної підтримки соціально-економічного розвитку регіонів, особливо депресивних [6].

За підсумками 2021 року в цілому в регіонах спостерігалися позитивні тенденції щодо дина-

міки виробництва в ключових сферах розвитку: промисловості, сільському господарстві, будівництві та освоєнні капітальних інвестицій, про що свідчить динаміка основних соціально-економічних показників: збільшилися обсяги виробництва промислової продукції у 16 регіонах та в цілому по Україні на 1,9%; обсяги виробництва продукції сільського господарства у 20 регіонах та в цілому по Україні на 14,4%; обсяги будівельної продукції у 17 регіонах та в цілому по Україні на 6,8%; обсяги капітальних інвестицій у 24 регіонах та в цілому по Україні – на 13,0% (рис.2) (на основі [12]).

Доходи місцевих бюджетів збільшилися в усіх регіонах, в межах від 14,8 % у Вінницькій до 28,5 % у Дніпропетровській областях, і в середньому по Україні показник приросту склав 20,5 % (за відповідний період 2020 року – 5,4 %), що свідчить про фінансову спроможність на регіональному рівні. Збереження негативної динаміки за 2021 рік спостерігається за рівнем безробіття населення, який порівняно з показниками 2020 року збільшився в усіх регіонах та в цілому по Україні [12].

Російсько-українська війна, розв'язана Російської Федерацією у 2014 році, спричинила дестабілізацію процесів регіонального розвитку та економічне падіння окремих районів Донецької і Луганської областей через втрату контролю над частиною території та її економічним потенціалом. Відкритий напад Росії за підтримки Білорусії на Україну 24 лютого 2022 року несе значні виклики, загрози і проблеми для розвитку України як держави у короткостроковому та довгостроковому періодах [13].

Впродовж останніх місяців держава зазнала впливу таких деструктивних чинників як: значні втрати людського потенціалу, масштабний перерозподіл трудових ресурсів всередині країни та структурно-функціональні зміни регіональних ринків праці, припинення діяльності малого та середнього бізнесу та закриття великих підприємств в зоні бойвих дій, руйнування критичної інфраструктури та житла, скорочення обсягів ключових експортних позицій, загрози продовольчій та енергетичній безпеці країни, зниження економічної активності, фіскальний та бюджетний дефіцити, зниження інвестицій через високі ризики.

Станом на середину травня 2022 року значна частина української території є окупованою, на частині проходять активні бойові дії, звільнені території частково заміновано. Станом на травень 2022 року понад 11 мільйонів українців були

Інвестиційні пріоритети державного розвитку в 2021 році у реалізації Стратегії сталого розвитку «Україна – 2030» [11]

Пріоритетний сектор	Підсектор	Зона інвестиційних можливостей
Харчова промисловість	Харчування та сільське господарство	1. Підприємства харчової промисловості, які отримують сировину від малих і середніх підприємств (МСП), дрібних фермерів; 2. Органічне землеробство для виробництва напівфабрикатів або готової органіки, товарів з високою доданою вартістю; 3. Модернізація зрошення з використанням ресурсозберігаючих методів; 4. Розширення потужностей України зі зберігання продовольства для зменшення продовольчих втрат.
Інфраструктура	Управління відходами	5. Послуги з утилізації відходів для підвищення циркулярної економіки; 6. Модернізація обладнання для поводження з відходами; 7. Установки для компостування біовідходів;
	Комунальні послуги	8. Інвестиції в енергоефективне опалення приміщень; 9. Теплоізоляція житлових приміщень для зниження енергоємності та житлової заборгованості за комунальні послуги; 10. Енергоефективні рішення в промисловості.
Відновлювані джерела енергії та альтернативна енергетика	Альтернативна енергетика	11. Використання великомасштабного виробництва енергії з біомаси сільськогосподарських відходів; 12. Сонячна енергія для житлового чи комерційного кінцевого використання; 13. Розширення вітроенергетичних потужностей України.
Транспорт	Наземний транспорт	14. Виробництво залізничних локомотивів для заміни застарілих активів; 15. Залізничні агрологістичні активи; 16. Збільшення інвестицій у відновлення та модернізацію безпеки дорожнього руху та подолання вузьких місць логістики;
	Морський транспорт	17. Відродження інфраструктури річкових і морських портів
Технології та комунікації	Технології	18. Агротехнології для максимізації продуктивності та пом'якшення кліматичних ризиків в сільському господарстві; 19. Розумні технології для сприяння ресурсо- та енергоефективності; 20. Цифрове здоров'я та телемедицина для покращення доступу до медичної допомоги у районах з недостатнім медичним обслуговуванням; 21. Платформи онлайн-навчання та освітні технології для підвищення доступу до освіти;
	Інтернет-медіа та послуги	22. Електронна комерція для підвищення стійкості МСП

змушені залишити місця свого постійного проживання. Найбільше людей виїхало з Харкова та Харківської області, Києва та Київської області (понад 500 тисяч осіб на місто й область) а також Донецької області (понад 390 тисяч), понад 100 тисяч осіб виїхали із Запорізької, Херсонської, Миколаївської, Луганської, Чернігівської областей.

За час війни зруйновано тисячі об'єктів інфраструктури. Найбільших руйнувань зазнали і зазнають промислові міста й регіони України: найбільші меткомбінати — ім. Ілліча та «Азовсталь» групи «Метінвест» в м.Маріуполь, зруй-

новано або сильно пошкоджено Лисичанський та Кременчуцький НПЗ, багато підприємств Харківської, Чернігівської, Миколаївської, Сумської, Київської областей та інших.

Все це доводить необхідність швидко адаптувати економіку до умов воєнного стану, включаючи зміну пріоритетів соціально-економічного розвитку та актуалізувало потребу в розробці нових підходів, як до регіональної та місцевої економічної політики в Україні загалом, так і до реалізації цієї політики на рівні регіонів. Причому сьогодні особливо важливо забезпечити впрова-

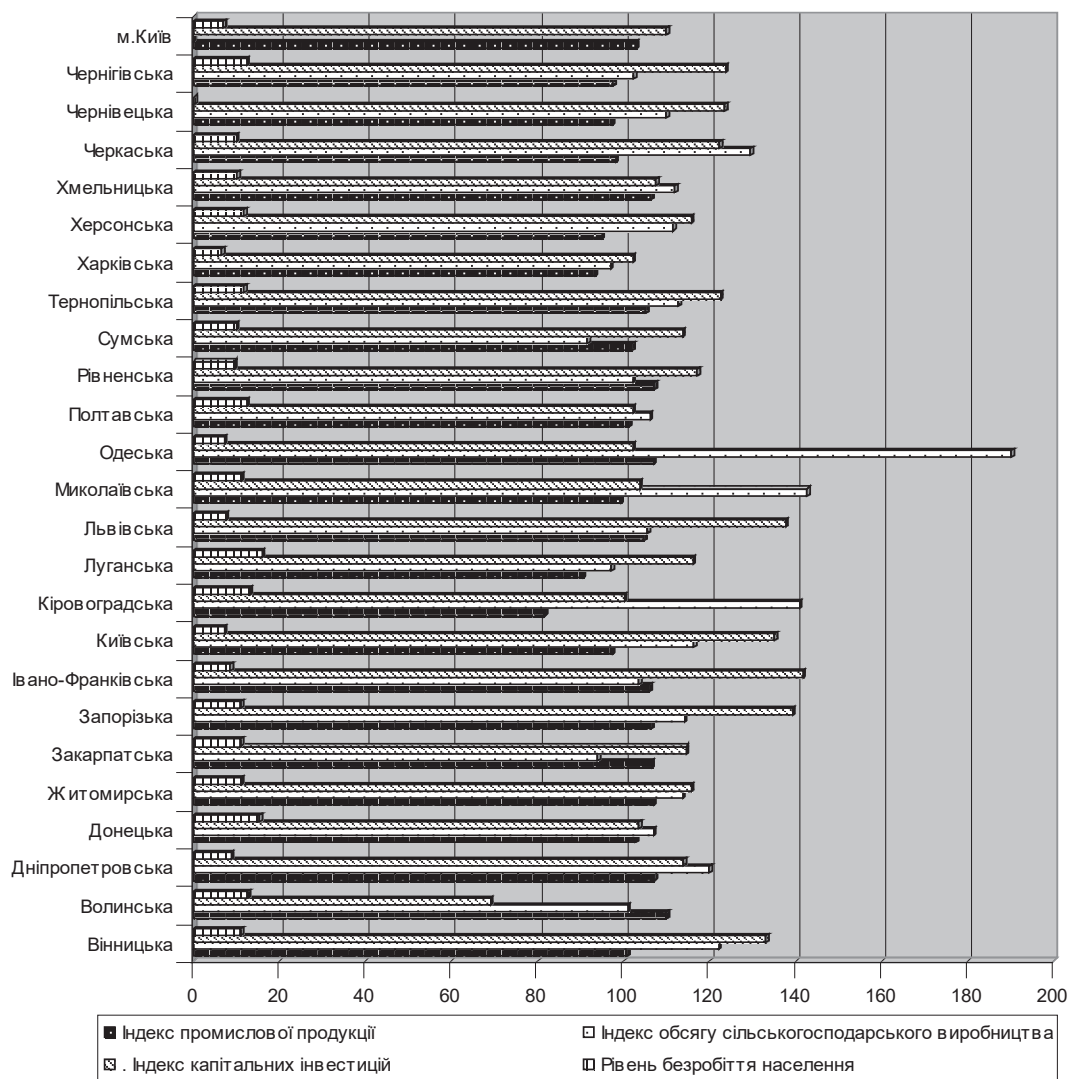


Рис. 2. Показники соціально-економічного розвитку регіонів в 2021 році, % від 2020 року

дження ефективних механізмів функціонування економіки регіонів, які дадуть їм змогу успішно розвиватися з урахуванням того потенціалу, який відкриває набуття Україною статусу країни – претендента на членство в ЄС.

Висновки. На основі проведеного дослідження доведено, що соціально-економічний розвиток та функціонування кожної території вимагає виваженої державної політики та застосування сучасних механізмів управління. В даному контексті державна регіональна політика стає вагомим інструментом регулювання соціально-економічного розвитку країни. Визначено стратегічну мету соціально-економічного розвитку регіонів у контексті євроінтеграційних процесів та глобальних тенденцій розвитку України та виділено інвестиційні пріоритетні сектори державного розвитку (харчова промисловість, інфраструктура, віднов-

лювані джерела енергії та альтернативна енергетика, транспорт, технології та комунікації). Аналіз показників соціально-економічного розвитку регіонів в 2021 році та наслідків повномасштабного вторгнення Російської Федерації на територію України доводить необхідність переглянути ДСРР-2027 з урахуванням нових обмежень та загроз, спричинених війною, й нових можливостей від набуття статусу кандидата на членство у ЄС та підготувати відповідні плани відновлення та розвитку країни.

Зважаючи на світовий та європейський досвід, основними принципами успішного післявоєнного відновлення та модернізації економіки країн, які долають наслідки війни на своїй території відповідно до засад європейської цивілізаційної моделі, є: гідність людини, недоторканість її приватної власності, економічний індивідуа-

лізм, свобода підприємництва, субсидіарність, дерегуляція економіки, демонополізація ринків, європейська інтеграція. Послідовне втілення цих принципів у життя означає, що держава через органи держаної влади на державному та регі-

ональному рівнях має насамперед сформувавши надійний інституційний ґрунт для повоєнного відновлення країни, а також забезпечити належний контроль за виконанням чинних законів та інших нормативно-правових актів.

Список літератури:

1. Ляшевська О.І. Державне регулювання валового регіонального продукту як чинник сталого розвитку регіону: монографія. Харків: «Друкарня Мадрид», 2016. 200 с.
2. Степаненко С. В. Державне регулювання процесів соціально-економічного розвитку в Україні: монографія. Харків: Вид-во ХарРі НАДУ «Магістр», 2015. 300 с.
3. Гончаров В.М. Трухіна О.А., Зінченко А.М., Пожидаєв А.Є., Захаров С.В., Квітковський Д.О. Формування державної стратегії управління регіональним розвитком в контексті євроінтеграції України: суть, проблеми та шляхи вдосконалення: монографія. Луганськ: Ноулідж, 2012. 176 с.
4. Соціально-економічний розвиток регіону: механізми державного впливу: монографія / кер. авт. кол. д.е.н., доц. О.П. Крайник; Г.С. Третяк, О.М. Чемерис, І.І. Козак. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2011. 232 с.
5. Бабінова О.О. Державна регіональна політика і регіональний розвиток: сучасні реалії України та європейський досвід. Київ: Фенікс, 2011. 268 с.
6. Орлова Н.С. Детермінанти розвитку публічного управління та адміністрування в Україні: монографія. Харків: Право, 2020. 264 с.
7. Мохова Ю.Л. Реалізація державної регіональної політики в умовах цифровізації державних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021 №11 С.85-89.
8. Тофанюк О.В., Зінчук А.С. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України. *Причорноморські економічні студії*. 2018. Вип.33. С.159-165.
9. Ладонько Л., Орлова Н., Чечель А., Мірко Н., Калінько І. Фінансування державних і місцевих програм і проєктів в Україні та Польщі. *Financial and credit activity problems of theory and practice*. 2021. №36(1). С.58-67.
10. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 24.11.2022).
11. SDG Investor Map Ukraine. Overview of Findings. UNDP, 2021. 57 p.
12. Моніторинг соціально-економічного розвитку регіонів за 2021 рік.. Міністерство розвитку громад та територій України. URL: <https://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2022/06/rejtyngova-oczinka-za-2021-rik-prezentacijni-materialy.pdf> (дата звернення 24.11.2022).
13. Економіка регіонів України в умовах війни: ризики та напрямки забезпечення стійкості: науково-аналитичне видання / наук.ред. Сторонянська І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України, 2022. 70 с.

Lukashuk L.S. TRANSFORMATION OF GOVERNMENT ADMINISTRATION DIRECTIONS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF THE REGIONS OF UKRAINE

The article proves that the socio-economic development and functioning of each territory requires a balanced state policy and the use of modern management mechanisms. The purpose of the article is to substantiate the peculiarities of government management of regional development of Ukraine. The strategic goal of socio-economic development of regions in the context of European integration processes and global trends of Ukraine's development is defined. It has been proven that the regional administration carried out in the state is a combination of the government regional administration and the self-government of each of the country's regions, and their relationship is determined. Institutional priority sectors of government development are highlighted (food industry, infrastructure, renewable energy sources and alternative energy, transport, technologies and communications). The indicators of socio-economic development of the regions were analyzed and the consequences of the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of Ukraine were determined (significant losses of human potential, large-scale population distribution, typological and functional changes regional labor markets, the cessation of small and medium-sized businesses, the closure of large enterprises in the war zone, the destruction of critical infrastructure and housing, the reduction of key export positions, threats to the country's food and energy security, a decrease in economic activity, fiscal and budget deficits, a decrease in investments). The need to improve the State Strategy for Regional Development until 2027 is substantiated, taking into account new restrictions and threats caused by the war, and new opportunities from acquiring the status of a candidate for EU membership.

Key words: public administration, regional development, European integration, transformation, region