

УДК 35.353  
JEL H70; K10; R58

## РОЗВИТОК ТЕРИТОРІЙ ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

**Ю. Вороніна, к. н. з держ. упр.**

*ORCID ID: 0000-0002-3242-8293*

**С. Плотніченко, к. е. н.**

*ORCID ID: 0000-0002-1500-1423*

*Таврійський державний агротехнологічний університет імені Дмитра Моторного*

<https://doi.org/10.31734/economics2023.30.170>

**Вороніна Ю., Плотніченко С. Розвиток територій як пріоритетний напрям державної регіональної політики**

Стаття є дослідженням стану розвитку територій. Автори розглядають державну регіональну політику як один із пріоритетних напрямів розвитку територій, мета якої полягає у створенні відповідних умов для динамічного, збалансованого соціально-економічного розвитку України та її регіонів, підвищення рівня життя населення, забезпечення дотримання гарантованого державою соціального захисту для кожного її громадянина незалежно від місця проживання. Отже, ефективний розвиток кожної економічної системи вимагає постійного пошуку оптимальних варіантів поєднання державних і ринкових складових та інтересів. Для забезпечення сталого економічного, соціального та екологічного розвитку різних регіонів країни держава повинна приділяти належну увагу розвитку територій. На сучасному етапі ринкових відносин проблема соціально-економічного розвитку посідає визначальне місце в загальній стратегії розвитку держави. При цьому центром основних перетворень є саме регіональний рівень на чолі з місцевими органами влади, які фактично несуть відповідальність за економічну ситуацію в державі. Сьогодні є низка проблем у сфері місцевого самоврядування, які в сумі впливають на макроекономічне становище країни.

Проаналізовано основні завдання регіональної політики в забезпеченні збалансованого розвитку всіх регіонів країни. Для досягнення цих цілей державна регіональна політика має передбачати широкий спектр заходів, які сприятимуть розвитку територій, таких як інвестиційна підтримка, розвиток інфраструктури, підвищення кваліфікації робочої сили, підтримка малого та середнього бізнесу, інноваційних технологій тощо.

З'ясовано, що для успішного розвитку територій потрібна не тільки належна увага держави, а й залучення громадськості до процесу прийняття рішень, що стосуються їхнього регіону. Також важливим чинником є регіональна співпраця між різними регіонами країни та міжнародні партнерства.

Обґрунтовано, що в контексті глобалізації та швидкої зміни економічних умов розвиток територій стає важливим елементом забезпечення сталості та конкурентоспроможності.

**Ключові слова:** державне управління, стратегічне планування, розвиток територій, адміністративна реформа, територіальний устрій.

**Voronina Yu., Plotnichenko S. Territorial development as a priority direction of the state regional policy** The article studies the state of the territory development. The authors consider the state regional policy as one of the priority areas of territorial development, the purpose of which is to create appropriate conditions for the dynamic, balanced socio-economic development of Ukraine and its regions, to raise the standard of living of the population, to ensure compliance with state-guaranteed social protection for each of its citizens regardless the place of residence. Thus, effective development of each economic system requires a constant search for optimal options to combine the state and market components and interests. To ensure sustainable economic, social and ecological development of various regions of the country, the state should pay much attention to the development of territories. At the current stage of the market relations development, the problem of socio-economic development takes a decisive position in the general strategy of the country development. At the same time, the regional level headed by local authorities, which are actually responsible for the economic situation in the country, is the center of main transformations. Today, there is a number of problems in the field of local self-government, which together effect the macroeconomic situation in the country.

The main tasks of the regional policy as to ensuring a balanced development of all regions of the country are analyzed in the paper. To achieve these goals, the state regional policy should include a wide range of measures that will contribute to development of territories, such as investment support, infrastructure development, advanced training of the workforce, support for small and medium-sized businesses, innovative technologies, etc.

It is clear that the successful development of territories requires not only the proper attention of the state, but also involvement of the public in the process of making decisions concerning the region development. Regional cooperation between different regions of the country and international partnerships are also an important factor.

It is substantiated that in the context of globalization and rapid changes in economic conditions, development of territories has become an important element of sustainability and competitiveness.

**Key words:** public administration, strategic planning, territorial development, administrative reform, territorial organization.

**Постановка проблеми.** Одним із пріоритетних напрямів державної регіональної політики є стратегічне планування розвитку територій, яке сприймається керівними владними структурами як дієвий спосіб реагування на виклики ринку в умовах динамічних змін ринкового середовища. Як елемент системи державного регулювання національної економіки воно дає змогу підвищити конкурентоспроможність територій з огляду на можливість виявлення найважливіших проблем та визначення таких напрямів їх перспективного розвитку, для яких є найсприятливіші умови та наявні ресурси.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аспектам розвитку територій в Україні, а також особливостям та інструментам державної регіональної політики як методам управління розвитком територіальних одиниць присвячено праці багатьох сучасних дослідників. Ступінь впливу інноваційної активності та технологій на характер територіальної організації господарської діяльності досліджують П. Бубенко та О. Димченко. Науковці визначили, що не зовнішня промислова експансія та великі індустріальні будівництва, а інтегровані в кластери високотехнологічні малі та середні підприємства, науково-освітні установи та сучасна інфраструктура є базою для розвитку територій [1]. Автори З. Варналій, Л. Демиденко, Ю. Наконечна, Н. Медведкова [7] аналізують аспекти фіскальної децентралізації, а саме вплив реструктуризації податкових надходжень між державним та місцевими бюджетами. Науковцями було визначено, що в результаті проведення реформи децентралізації відбулося збільшення платежів до місцевих бюджетів, які стали додатковими джерелами ресурсів для фінансування розвитку територій. Науковці А. Мокій, Н. Павліха, Н. Науменко, О. Дацко досліджують аспекти інституційного забезпечення розвитку територій в умовах поширення інновацій. Також науковцями було визначено, що зростання територіальної громади відбувається не лише тоді, коли її функціонування забезпечує отримання прибутків. Насамперед розвиток передбачає створення суспільних благ, які формують корисність для всієї територіальної одиниці [5]. Аспекти інноваційного розвитку регіонів аналізує Н. Кудай. Він визначив, що поширення інновацій сприятиме формуванню високотехнологічних секторів регіональної економіки, закріпленню позицій окремих

територіальних одиниць на глобальному ринку наукоємної продукції. Науковець довів, що рівень конкурентоспроможності територій росте прямо пропорційно до темпів інноваційного розвитку та поширення передових технологій [4].

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення пріоритетів управління розвитком територій. Одночасно сьогодні це питання набуває особливого значення в контексті реалізації адміністративної реформи, що передбачає модернізацію всієї системи державного управління. Усе це зумовлює необхідність проведення додаткових досліджень та пошуку інноваційних інструментів щодо управління розвитком територій.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасних умовах стратегічне планування розвитку територій стає необхідною передумовою підвищення їх конкурентоспроможності. Але зараз переважно процес стратегічного планування розвитку територій не має комплексного характеру, тільки починають створюватися відповідні державні механізми забезпечення цього процесу.

Державні механізми стратегічного планування розвитку територій можливо трактувати як категорію управління, що охоплює цілі управління, елементи об'єкта та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління соціальним та організаційним потенціалами.

Отже, для стратегічного планування розвитку територій на регіональному та місцевому рівнях необхідна наявність певних державних механізмів:

- нормативно-правового механізму стратегічного планування розвитку територій, під яким розуміють сукупність норм, правил законодавства, які створюють систему законодавчого забезпечення і нормативного регулювання стратегічного планування розвитку територій;
- організаційного механізму стратегічного планування розвитку територій, який забезпечує створення організаційних структур у системі державних органів влади, громадських організацій тощо, які здійснюють організаційне забезпечення процесу стратегічного планування розвитку територій;
- інформаційного механізму стратегічного планування розвитку територій, який забезпечує

створення системи інформаційних зв'язків між суб'єктами стратегічного планування розвитку територій, інформаційного забезпечення розробки, реалізації, контролю й моніторингу в системі стратегічного планування розвитку територій;

– економічного механізму стратегічного планування розвитку територій, який забезпечує створення економічного впливу на суб'єкти планування, що проявляється у виникненні в них матеріальної відповідальності й зацікавленості в реалізації стратегічного планування розвитку територій. Дуже важливими складовими економічного механізму є формування бюджетів розвитку населеного пункту, фінансове забезпечення процесу розробки та реалізації стратегічного планування розвитку територій;

– соціального механізму стратегічного планування розвитку територій, в основі якого лежить соціальне партнерство між органами державної влади, місцевого самоврядування і членами громади в процесі стратегічного планування розвитку територій, яке забезпечує створення системи взаємодії влади, бізнесу і населення в процесі розробки та реалізації стратегічного планування розвитку територій.

Нормативно-правовий механізм стратегічного планування розвитку територій останнім часом зазнав значної еволюції через зміну орієнтирів соціально-економічного та екологічного розвитку, трансформацію наукових підходів до планування, розвиток законодавства тощо. На його розвиток певний вплив справило прийняття міжнародних нормативно-правових документів та програм, серед яких Порядок денний на 21 століття (Конференція ООН з навколишнього середовища і розвитку в Ріо-де-Жанейро), Декларація про міста та інші населені пункти в новому тисячолітті (Спеціальна сесія Генеральної Асамблеї ООН, резолюція Э-25/2) тощо.

Велике значення щодо розвитку стратегічного планування територій мало прийняття Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. У цьому документі до основних повноважень органів місцевого самоврядування базового рівня належать: планування розвитку території громади; вирішення питань забудови території (відведення земельних ділянок, надання дозволів на будівництво, прийняття в експлуатацію будівель); благоустрій території тощо. У процесі реформування було здійснено децентралізацію державних повноважень з передачею їх на місцевий рівень та одночасною передачею відповідних фінансових ресурсів, удосконаленням процесів стратегічного планування та виконання поставлених завдань на всіх рівнях, запровадженням ефективного механізму координації дій

центральної та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування під час реалізації галузевих пріоритетів і завдань на різних територіальних рівнях.

Таким чином, слід зазначити, що склалося дуже велике й неоднорідне правове поле з безліччю «білих плям», внутрішніх протиріч, індивідуальних рішень тощо. На наш погляд, потрібно принципово переглянути сам підхід до правового забезпечення політики державного регулювання територіального розвитку.

В Україні новітні організаційні, економічні та соціальні технології в місцевому самоврядуванні поки що впроваджуються повільними темпами, хоча певний позитивний досвід уже є.

Вирішенню проблем, пов'язаних з досягненням повної зайнятості населення, поліпшення якості життя, справедливого розподілу доходів, стабільного економічного зростання, присвячено низку реформ, які реалізуються в процесі децентралізації. Але усього цього неможливо досягти без вирішення проблем на регіональному рівні. Процес об'єднання громад відіграє важливу роль у формуванні умов сталого функціонування економіки регіону. Дослідження та аналіз розвитку територіальних громад сьогодні є дуже актуальним. Кожна громада має свої особливості та відмінності як у географічному розташуванні, так і в стартових ресурсних можливостях для розвитку. Саме ці чинники актуалізують питання діагностики (або аналізу) і, зрештою, оцінювання соціально-економічного розвитку територіальних громад.

В Україні вже неодноразово намагались запровадити систему оцінювання стану розвитку територій. Та майже всі спроби робились на рівні держави і з переважним врахуванням особливостей централізованого управління соціально-економічним розвитком. Також велику частину досліджень було присвячено оцінюванню регіонального розвитку. Результатом цих досліджень є затверджені Кабінетом Міністрів України «Методика визначення комплексної оцінки результатів соціально-економічного розвитку регіонів» та «Методика оцінки міжрегіональної та внутрішньорегіональної диференціації соціально-економічного розвитку регіонів» [3]. Фахівці Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України підготували перелік показників оцінки розвитку територіальних громад, проте він має рекомендаційний характер та не є остаточним. Отже, питання аналізу підходів, пошуку методів оцінювання соціально-економічного розвитку територіальних громад сьогодні поки що залишається не достатньо розкритим.

У сучасних умовах господарювання розпізнавання, визначення характеру, ознак, виявлення причин відхилень у розвитку економіки здійснюються за допомогою діагностики або аналізу, які є засобом, методом та інструментарієм дослідження.

На сьогодні не кожна територіальна громада в Україні має необхідну ресурсну базу та ефективну управлінську структуру, що негативно впливає на їхню здатність до сталого економічного зростання. Тому необхідність визначення конкурентних переваг розвитку територіальної громади є першочерговим завданням у формуванні стратегії розвитку територіальних громад.

Першим кроком до виявлення конкурентних переваг територіальних громад є ретельний ретроспективний аналіз соціально-економічного розвитку територіальної громади. У статті 10 Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» зазначено: «Держава здійснює фінансову підтримку добровільного об'єднання територіальних громад шляхом надання коштів у вигляді субвенцій на формування відповідної інфраструктури згідно з планом соціально-економічного розвитку». Отже, для отримання субвенції з державного бюджету територіальні громади повинні мати документ, який вони розробляли і раніше, спеціальних методичних рекомендацій від Уряду для отримання субвенції громади не потребують.

Мінрегіон розробив типову структуру плану соціально-економічного розвитку територіальної громади, необхідного для отримання громадами державної субвенції на формування інфраструктури. Це загальний шаблон подання документів та необхідних додатків для спрощення їх обробки, що має прискорити процес виділення коштів громадам, за рахунок яких вони зможуть значно підвищити якість надання послуг населенню. Державна субвенція на розвиток інфраструктури об'єднаних громад перш за все має посилити їхню економічну спроможність [2].

Для проведення оцінювання соціально-економічного розвитку територіальних громад нарівні із запропонованими показниками Мінрегіону необхідно визначити показники, вибір яких має ґрунтуватися на принципах інклюзивності. Це зумовлено тим, що пріоритети економічної політики мають бути переорієнтовані на більш ефективну протидію незахищеності та нерівності, мають бути зміщені акценти на розвиток людини й підвищення її добробуту.

Основною метою соціально-економічного розвитку територіальних громад має стати скорочення бідності й нерівності та розширення залученості населення до створення ВВП, забезпечення рівних можливостей для реалізації свого люд-

ського потенціалу незалежно від соціально-економічних умов, статі, місця проживання та етнічних коренів.

Питання побудови сучасної моделі територіальної організації влади та адміністративно-територіального устрою були актуальними в політичному та науковому середовищі. Але більша частка спроб зупинялися ще на стадії концептуальних обґрунтувань чи законопроектів. Зате проблеми та перешкоди, що пов'язані з недосконалістю адміністративно-територіального устрою, а також управління територіями, з роками збільшувалися. Насамперед вони загострилися на ключовому, базовому рівні, тобто в селах, селищах і малих містах. Саме там місцеве самоврядування здебільшого є нездатним забезпечити сприятливе середовище та активізувати економічну діяльність для життєдіяльності населення.

Тема реформування територіального устрою України є сучасною і суттєвою, хоча за часи незалежності науковці та законодавці порушували її не раз. Сформовано деяку кількість проектів, але, на жаль, проблема ще залишається невирішеною. Регіон має не тільки надавати блага, а й створювати потрібне комфортне середовище, залучати необхідні ресурси, при тому ще й забезпечувати їх дієве використання, створювати належні умови для підвищення соціально-економічного розвитку.

Процеси, що відбувалися в Україні, мали неконтрольований характер. Вони проявили себе у відсутності системних заходів державної регіональної політики щодо зменшення регіональних диспропорцій та як результат невизначених засобів і напрямів регіонального розвитку, завуальованості соціально-економічної сутності перетворень. Тому це створило існуючу соціальну структуру суспільства, звужений соціально-економічний потенціал, подальшу поляризацію й збільшення ризиків нестабільності [8].

Варто зазначити, що наявні відмінності в рівнях соціально-економічного розвитку регіонів мають значний вплив не тільки на темпи реформування кожного регіону окремо, а й на умови, де відбувається реформування держави в цілому, і на вибір стратегії управління регіональним розвитком. Теоретичні підходи та механізми реалізації принципів стійкого розвитку й надалі залишаються дискусійним питанням. На рівні департаментів формуються органи місцевого самоврядування. У подальшій перспективі, з укрупненням регіонів і після впорядкування територіального устрою на фундаментальному рівні, департаменти зможуть увійти до переліку головних адміністративно-територіальних одиниць України.

Потреба зараз постає в забезпеченні певного рівня сприятливих, комфортних умов для самореалізації й саморозвитку окремого регіону України і, звісно, кожної територіальної громади, тому основним завданням у соціально-економічній галузі є побудова нової економічно розвинутої країни, що забезпечувала б постійне зростання добробуту населення, і без якісного розвитку на рівні регіонів зробити це неможливо. Основними напрямками досягнення цієї мети є: конкурентоспроможна економіка; створення сприятливих умов для розвитку підприємства та підприємницької ініціативи; забезпечення високих темпів економічного зростання; підвищення добробуту громадян, соціальних стандартів якості життя, становлення середнього класу та подолання бідності; проведення збалансованої та виваженої зовнішньоекономічної політики на регіональному рівні; проведення ефективної бюджетної політики [6].

Зауважимо, що саме регіональні органи мають забезпечувати збалансований і комплексний соціально-економічний розвиток регіонів, при цьому ефективно використовуючи географічні, природні, демографічні властивості регіонів, їхній науково-технічний та економічний потенціали.

Однією з основних проблем, що вивчаються наразі регіональною економікою, є пошук варіантів для стабільності і процвітання соціально-економічного розвитку територій та подолання й усунення ознак їх депресивного стану, для цього потрібно вивчати питання соціально-економічних наслідків, що виникають у процесі реформи.

Практика показує, що головна перешкода в подоланні нерівномірного розвитку територій постає в диспропорційності адміністративно-територіального устрою держави, який потребує виявлення обґрунтованих напрямів реформування. Тому важко уявити останнім етапом суспільних соціально-економічних трансформацій країни адміністративно-територіальну реформу, яку розпочато в Україні.

**Висновки.** Розвиток територій є важливим пріоритетним напрямом державної регіональної політики, який має на меті забезпечення сталого економічного, соціального та екологічного розвитку різних регіонів країни. У зв'язку зі зростанням конкуренції між різними регіонами у світі, розвиток територій стає все важливішим завданням для держав. Для досягнення цієї мети державна регіональна політика має передбачати широкий спектр заходів, які сприятимуть розвитку територій, таких як інвестиційна підтримка, роз-

виток інфраструктури, підвищення кваліфікації робочої сили, підтримка малого та середнього бізнесу, інноваційних технологій тощо. Однак успішний розвиток територій потребує не тільки належної уваги держави, а й залучення громадськості до процесу прийняття рішень, що стосуються їхнього регіону. Також важливим чинником є регіональна співпраця між різними регіонами країни та міжнародні партнерства. У контексті глобалізації та швидкої зміни економічних умов розвиток територій стає важливим елементом забезпечення сталості та конкурентоспроможності країни загалом. Тому державна регіональна політика повинна приділяти належну увагу розвитку різних регіонів та їхньої конкурентоспроможності на міжнародному рівні.

### Бібліографічний список

1. Бубенко П. Т., Димченко О. В. Територіальна організація інноваційного розвитку. *Бізнес Інформ*. 2020. № 6. С. 109–115. doi: 10.32983/2222-4459-2020-6-109-115.
2. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування: навч. посіб. / Мелітополь: Колор Принт, 2020. 196 с.
3. Вороніна Ю. Є., Плотніченко С. Р. Концепції функціонування соціально відповідального суспільства. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету імені Дмитра Моторного (економічні науки)* / за ред. Л. В. Синяєвої. Мелітополь: Люкс, 2021. Вип. 2. С. 18–23.
4. Куцай Н. С. Особливості формування програми інноваційного розвитку регіону. *Економічні науки. Серія «Регіональна економіка»*. 2019. Вип. 16 (63). С. 71–79.
5. Інституціональне забезпечення інноваційного розвитку територіальних громад України / А. І. Мокій, Н. В. Павліха, Н. С. Науменко, О. І. Дацко. *Регіональна економіка*. 2018. № 4. С. 17–27.
6. Плотніченко С. Р., Вороніна Ю. Є. Комунікативна діяльність та ділове спілкування у роботі публічної служби. *Збірник наукових праць Таврійського державного агротехнологічного університету імені Дмитра Моторного (економічні науки)* / за ред. Л. В. Синяєвої. Мелітополь: Люкс, 2021. Вип. 1. С. 88–93.
7. Lessons From Fiscal Decentralization In Ukraine / Z. Varnalii, L. Demydenko, Y. Nakonechna, N. Miedvedkova. *Globalization and Business*. 2019. No 7. P. 73–78. doi: 10.35945/gb.2019.07.009.
8. Ortina H., Voronina Y., Yefimenko L. The philosophy of sustainable development as a vector of social and responsible partnership of the state, business and civil society. *Культурологічний вісник Нижньої Наддніпряни*. 2019. Т. 2, № 40. С. 111–117.

Стаття надійшла 02.05.2023