

УДК 332.021:351.82
DOI 10.33244/2617-5940.2.2019.99-111

Каницур І.Г., Гусятинська А.М., Повч В.О.

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ

У статті досліджено сучасний стан державної політики регіонального розвитку України. Визначено, що регіональна політика є невід'ємною частиною державної політики, яка здійснює регулювання відносин між державою та регіонами і спрямована на організаційне забезпечення території відповідно до державної стратегії розвитку. Встановлено проблеми розвитку регіонів України та окреслено напрями їх розвитку. Досліджено досвід регіональної політики Європейського Союзу та встановлено, що стратегічним завданням української влади є посилення результативності процесів співпраці з Євросоюзом у контексті ефективної реалізації державної регіональної політики. Встановлено, що удосконалення регіональної політики та механізмів її реалізації має відбуватись за умов забезпечення комплексного підходу до управління регіональним розвитком.

Ключові слова: *державна політика, регіональна політика, регіональний розвиток, стратегія розвитку, управління.*

Каницур И.Г., Гусятинская А.Н., Повч В.О.

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ УКРАИНЫ: СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье исследовано современное состояние государственной политики регионального развития Украины. Определено, что региональная политика является неотъемлемой частью государственной политики, которая осуществляет регулирование отношений между государством и регионами и направлена на организационное обеспечение территории в соответствии с государственной стратегией развития. Установлено

проблемы развития регионов Украины и намечены направления их развития. Исследован опыт региональной политики Европейского Союза и установлено, что стратегической задачей украинской власти является усиление результативности процессов сотрудничества с Евросоюзом в контексте эффективной реализации государственной региональной политики. Установлено, что усовершенствование региональной политики и механизмов ее реализации должно происходить при условии обеспечения комплексного подхода к управлению региональным развитием.

Ключевые слова: *государственная политика, региональная политика, региональное развитие, стратегия развития, управления.*

Kantsur I.G., Gusyatinskaya A.M., Povch V.O.

***STATE POLICY OF REGIONAL DEVELOPMENT OF UKRAINE:
MODERN STATUS AND PROSPECTS***

The article investigates the current state of the state policy of regional development of Ukraine. It is determined that regional policy is an integral part of the state policy, which regulates relations between the state and the regions and aims at organizational support of the territory in accordance with the state development strategy. The problems of development of the regions of Ukraine are identified and the directions of their development are outlined. The experience of regional policy of the European Union is researched and it is found that the strategic task of the Ukrainian authorities is to enhance the effectiveness of the processes of cooperation with the European Union in the context of effective implementation of state regional policy. It has been established that the improvement of regional policy and mechanisms for its implementation should take place under conditions of providing a comprehensive approach to managing regional development.

Keywords: *state policy, regional policy, regional development, development strategy, management.*

Постановка проблеми. Регіональна політика є невід'ємною частиною державної політики, яка здійснює регулювання відносин між державою та регіонами і спрямована на організаційне забезпечення території відповідно до державної стратегії розвитку. В умовах соціально-економічної нестабільності держави та враховуючи суперечності у відносинах між центром і регіонами України, виникла потреба формування ефективної державної регіональної політики, спроможної сформувати сприятливі умови для забезпечення соціальної та економічної єдності держави, динамічного збалансованого розвитку регіонів, підвищення рівня та якості життя населення країни. Так, регіональна нерівність, як стверджує Дума Л.В. та Данилюк І.В. [1], створює ряд проблем для держави, які пов'язані з управлінням: уповільнення економічного росту, яке обумовлене необхідністю направляти частину ресурсів на регіональне вирівнювання, а не стимулювання розвитку; підвищення соціальної напруженості.

Адже розмаїття регіонального розвитку, велика кількість проблем і кризових ситуацій зумовлюють 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 [2], що і визначає актуальність даного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Вагомий внесок у дослідження та формування уявлення про підходи до управління регіонами країни, регіональний розвиток, засади розробки та здійснення регіональної політики, виявлення особливостей державної регіональної політики та політик розвитку окремих регіонів, окреслення їх суб'єктів та об'єктів було зроблено такими науковцями, як: Е. Алаєв, О. Амоша, Г. Балабанов, П. Беленький, В. Бодров, П. Бубенко, З. Варналій, С. Вовканич, О. Власюк, С. Галуза, П.

Гальчинський, В. Геєць, З. Герасимчук, А. Голюков, Г. Губерна, Б. Данилишин, І. Данилюк, М. Долішній, Л. Дума, Л. Зайцева, А. Зінчук, Б. Кліяненко, В. Кравців, О. Крайник, Н. Кузнєцов, В. Куйбіда, Е. Лібанова, І. Лукінов, А. Мазур, Т. Максимова, І. Мансуров, С. Мельник, І. Михасюк, Н. Мікула, А. Мокій, О. Новосолов, В. Нудельман, Я. Олійник, В. Поповкін, С. Пухир, С. Романюк, У. Садова, Л. Семів, В. Симоненко, Д. Стеченко, І. Сторонянська, Л. Тарангул, О. Тофанюк, Л. Федулова, М. Чумаченко, Л. Шевчук, Б. Штульберг, С. Шульц, М. Янків та ін. Однак, враховуючи соціально-економічну нестабільність країни та наявність проблем регіонального розвитку, які необхідно вирішити, потребують від вітчизняних науковців переосмислення моделі регіональної політики у теоретичному аспекті й у формуванні нових підходів до управління.

Метою статті є поглиблення дослідження сучасного стану державної політики регіонального розвитку та визначення перспектив її реалізації.

Виклад основного матеріалу. Сучасний стан соціально-економічного розвитку регіонів України характеризується посиленням територіальних диспропорцій та наявністю комплексу невирішених проблем розвитку територій. Така ситуація зумовлена насамперед наявними проблемами, що існують в регіональному управлінні, серед яких слід відзначити: недосконале нормативно-правове забезпечення; відсутність системності і комплексності при розробці і реалізації державної регіональної політики загалом та недієвість і невиконання стратегій і програм регіонального розвитку зокрема; низький рівень залучення громадськості до вирішення питань місцевого розвитку; недостатність фінансових ресурсів у місцевих бюджетах для вирішення першочергових питань розвитку територій; значна залежність від державних субвенцій і, відповідно, небажання та неготовність представників органів управління на місцях до пошуку додаткових джерел фінансування розвитку територій [3]. Тому наразі гостро стоїть питання вирівнювання диспропорцій соціально-економічного розвитку регіонів.

Державна політика регіонального розвитку в Україні протягом останніх років зазнала суттєвих змін, які супроводжувалися реформами спрямованими на реалізацію певних пріоритетів економіки країни, зміцнення демократичних основ її розвитку та розв'язання соціально-економічних проблем окремих регіонів. У цей період розробляється і приймається низка нормативно-правових актів установчого змісту та програмних документів з формування та реалізації державної регіональної політики, зокрема: Концепція та План заходів реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні; стратегічні документи: Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року та Стратегія сталого розвитку «Україна-2020»; Закони України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформування міжбюджетних відносин», «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи», «Про засади державної регіональної політики», «Про добровільне об'єднання територіальних громад», «Про співробітництво територіальних громад» [4]. Незважаючи на значну кількість прийнятих нормативно-правових актів щодо державної політики регулювання соціально-економічного розвитку регіонів, сучасний стан регіонів потребує ефективнішого управління та покращення рівня як фінансового забезпечення регіону, так і організаційного та інфраструктурного розвитку.

Так, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року спрямована на визначення завдань та інструментів для розв'язання соціальних проблем, підвищення рівня економічного потенціалу територій, продуктивності їх економіки, прибутковості бізнесу та доходів населення і, як наслідок, створення умов для загального підвищення соціальних стандартів, якості життя та розвитку бізнес-середовища. Однак така взаємозалежність потребує визначення та запровадження дієвого фіскального механізму та механізму перерозподілу, в іншому разі існує реальна загроза надмірної поляризації та зростання диспропорцій між економічно

розвинутими містами та рештою території країни [5]. Необхідно підкреслити, що акумульовані в державному бюджеті кошти не тільки формують ринковий попит на товари і послуги, якими задовольняються суспільні потреби, а й, відповідно, скорочують платоспроможний попит приватного сектора на величину вилучення зароблених коштів у вигляді податкових платежів. Пропорції та особливості взаємодії між ринковим і неринковим сегментами визначаються типом економічної системи, величиною грошових доходів населення, а також специфікою фіскального механізму, зокрема: рівнем перерозподілу ВВП через бюджет, співвідношенням загальнодержавних і місцевих податків, наявністю різноманітних специфічних зборів (відрахувань підприємств на розвиток професійної освіти, внесків на обов'язкове медичне страхування тощо), існуванням податкових преференцій для підприємств соціальної сфери (надання статусу неприбуткових організацій, пільг на оренду земельних ділянок і приміщень, пільг з податку на додану вартість) тощо [6]. Тобто фіскальний механізм поєднує в собі розподільчі процеси від сплати податків до використання фінансових ресурсів держави на соціальні потреби країни від ефективності використання яких залежить соціально-економічний розвиток країни, загалом, та рівень розвитку регіонів, зокрема.

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 та інших стандартів для кожного громадянина незалежно від місця проживання [5].

Відповідно до Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року наразі відбувається реалізація другого етапу стратегії, який включає 2017-2020 рр. Даний етап передбачає:

- проведення інституційної реорганізації органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі;
- завершення формування нормативно-правового підґрунтя з питань діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з урахуванням конституційної реформи;
- підвищення рівня фінансової забезпеченості місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування;
- реалізацію державних інфраструктурних проектів, спрямованих на посилення міжрегіональної та внутрішньорегіональної інтеграції;
- реалізацію інноваційних міжгалузевих проектів у сфері регіонального розвитку, спрямованих на стимулювання процесу економічного розвитку окремих регіонів та територій;
- розширення сфери застосування угод щодо регіонального розвитку;
- створення міжрегіональної та внутрішньорегіональної системи поширення інновацій та знань;
- запровадження ефективних інструментів для стимулювання формування ефективних регіональних ринків праці відповідно до потреб економіки регіону та з урахуванням його конкурентних переваг;
- сприяння розвитку ринкової інфраструктури регіональних ринків;
- усунення або зниження бар'єрів вступу на регіональні товарні ринки нових виробників та виходу з них;
- підвищення рівня інженерного забезпечення регіонів, у тому числі водозабезпечення сільських населених пунктів; створення інформаційної та комунікаційної мережі, розвиток дорожньо-транспортної інфраструктури;
- створення рівних умов для доступу населення, зокрема сільського, до освіти, підвищення якості освіти;
- поширення на інші регіони позитивного досвіду пілотних проектів реформування системи охорони здоров'я, підвищення доступності та

ефективності медичного обслуговування населення незалежно від місця проживання;

- удосконалення системи територіального розміщення об'єктів сфери культури, зокрема в сільській місцевості;

- підвищення якості надання житлово-комунальних послуг шляхом створення конкурентного середовища на ринку таких послуг [5].

В останні роки значних змін зазнає державна регіональна політика в Україні, особливо під впливом досвіду регіональної політики Європейського Союзу, адже високорозвинені країни є головними суб'єктами-учасниками глобальних економічних процесів, визначають загальні принципи та підходи у формуванні різних сфер політичного життя, у тому числі і регіональної політики. Регіональна політика ЄС має національний характер, здійснюється в умовах значної диференціації напрямів регіональної політики країн-членів, водночас формує і реалізує єдині принципи, стратегічні завдання та синхронізує в часі фінансування визначених у програмах ЄС пріоритетів і проектів [4].

Регіональна політика ЄС щодо України знаходить своє місце в Європейській політиці добросусідства. Тому стратегічним завданням української влади є посилення результативності процесів співпраці з Євросоюзом у контексті ефективної реалізації державної регіональної політики, враховуючи внутрішні та зовнішні виклики. У статті 446 Угоди про асоціацію [7] зазначається, що «сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталих територій і на територіальному співробітництві, водночас створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними і місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства». Україні необхідно знати не лише нюанси, а врахувати усі аспекти європейського

досвіду у сфері регіональної політики, що вимагає взаємодії усіх гілок влади, наукового та експертного середовища [8].

Регіональна політика в Україні повинна мати свої особливості, обумовлені конкретними обставинами географічного положення, історичного розвитку, формування і розвитку господарського комплексу, структурою промислового сектору, традиціями і культурою. Тому категоричною є неможливість простого перенесення досвіду держав і територій ЄС у практику регіоналізації нашої держави. Однак досконале вивчення і розуміння закономірностей управління процесом регіональної політики в інших державах дозволяє глибше розуміти процеси, що відбуваються в Україні, зважаючи на специфіку розвитку регіонів. Зокрема, можна визнати доцільним поєднання державних регіональних програм з механізмами соціально орієнтованого ринку, обумовленими принципами децентралізації та самоврядності [8].

Таким чином, в Україні удосконалення регіональної політики та механізмів її реалізації на думку таких науковців, як Шульц С.Л., Джаман М.О., Луцків О.М. [3], з якою ми також розділяємо думку, має відбуватись за умов забезпечення комплексного підходу до управління регіональним розвитком, що забезпечить:

- збалансування управлінських впливів шляхом покращення координації політики між різними рівнями державної влади і місцевим самоврядуванням, горизонтальної інтеграції всіх секторальних політик, що забезпечуватиме синергетичний ефект управлінських рішень. У цьому контексті вкрай важливим є також питання узгодженості міської та регіональної політики;

- врахування територіальної специфіки, яка має сприяти дієвості управлінських впливів на локальному рівні;

- створення умов для розвитку мережевих форм економічних суб'єктів на міжрегіональному, макрорегіональному, національному та міждержавному рівнях тощо.

Засвоєння цих та інших уроків органами влади усіх рівнів дозволить виробити модель нової регіональної політики для успішного завершення реформи місцевого самоврядування як складової модернізаційної програми для України загалом. Конкретно для цього потрібно: органам державної влади, що відповідають за розроблення стратегічних документів розвитку України, разом з науковим та експертним середовищем розробити Концепцію нової регіональної політики, враховуючи досвід ЄС, результати і перспективні завдання реалізації реформи децентралізації та виконання умов інтеграції.

Водночас нова регіональна політика має характеризуватися такими ознаками [8]:

- наявність усвідомленого і сформульованого бачення цілей регіонального розвитку держави (у вигляді загальних цілей, стратегічних планів);

- наявність органів влади, що несуть відповідальність за зміну пропорцій територіального розвитку;

- наявність спеціальних інструментів, спрямованих на розвиток територій;

- ступінь децентралізації повноважень, від якого залежать особливості здійснення регіональної політики, тобто характер участі регіональних органів влади (влади на місцях) у розробленні і реалізації такої політики.

Висновки. Підсумовуючи зазначене вище, слід зробити висновок, що державна політика регіонального розвитку України повинна враховувати системний підхід до управління регіонами країни на основі використання європейського досвіду з врахуванням регіональних особливостей та нових моделей модернізації. Реалізація такої моделі державної політики регіонального розвитку України сприятиме створенню сприятливих умов для життя і соціального благополуччя, зростанню якості та рівня добробуту населення країни, досягненню динамічного, збалансованого розвитку

регіонів, забезпеченню соціального задоволення населення та екологічної безпеки.

Список джерел:

1. Дума Л.В., Данилюк І.В. Використання аналізу диспропорцій між областями подільського регіону для комплексної оцінки рівня соціально-економічного розвитку регіонів України. *Вісник Хмельницького національного університету*, 2017. № 6 Том 2 URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/Vchnu_ekon_2017_6(2)_36%20(1).pdf (дата звернення: 03.11.2019).
2. Тофанюк О.В., Зінчук А.С. Державне регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України. *Розвиток продуктивних сил і регіональна економіка*, 2018. Випуск 33. URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/bses_2018_33_34.pdf (дата звернення: 03.11.2019).
3. Шульц С.Л., Джаман М.О., Луцків О.М. Інноваційні підходи до реалізації державної регіональної політики. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*, 2018. Випуск 5 (133). URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/sepstu_2018_5_10.pdf (дата звернення: 03.11.2019).
4. Пухир С.Т. Сучасні підходи у формуванні та реалізації державної політики регіонального розвитку. *Регіональна економіка*, 2016. №3. URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/regek_2016_3_6%20(1).pdf (дата звернення: 03.11.2019).
5. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. N 385. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npras/247566248> (дата звернення: 03.11.2019).
6. Канцур І.Г. Роль фіскального механізму у розвитку соціальної сфери. *Науковий вісник Херсонського державного університету*, 2015. № 13. Ч.3. С. 117-122.
7. Угода про асоціацію України з ЄС. Євроінтеграційний портал. URL: <https://eu-ua.org/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu> (дата звернення: 03.11.2019).
8. Давимука С.А., Куйбіда В.С., Федулова Л.І. Тенденції розвитку нової регіональної політики країн-членів Європейського Союзу. *Регіональна економіка*, 2019. №1. URL: file:///C:/Users/HP/Downloads/regek_2019_1_11.pdf (дата звернення: 03.11.2019).
9. Кужелев М.О., Житар М.О. Особливості формування державної фінансової політики в умовах європейської інтеграції України / Збірник наукових праць Національного університету державної податкової служби України, 2015. – Вип. 2. – С. 154-163.

References

1. Duma L.V., Danyljuk I.V. (2017) Vykorystannja analizu dysproporcij mizh oblastjamy podiljsjkogho rehghionu dlja kompleksnoji ocinky rivnja socialjno-ekonomichnogho rozvytku rehghioniv Ukrajinjy [Use of analysis of disparities between regions of Podil region for comprehensive assessment of the level of socio-economic development of Ukrainian regions]. *Visnyk Khmeljnyckogho nacionaljnogho universytetu* [Bulletin of the Khmelnytsky National University]. vol. 2. № 6. Available at: file:///C:/Users/HP/Downloads/Vchnu_ekon_2017_6(2)__36%20(1).pdf (accessed 3 November 2019).
2. Tofanjuk O.V., Zinchuk A.S. (2018) Derzhavne rehghuljuvannja socialjno-ekonomichnogho rozvytku rehghioniv Ukrajinjy [State regulation of socio-economic development of Ukrainian regions]. *Rozvytok produktyvnykh syl i rehghionaljna ekonomika* [Productive Forces Development and Regional Economy]. vol. 33. Available at: file:///C:/Users/HP/Downloads/bses_2018_33_34.pdf (accessed 3 November 2019).
3. Shuljc S.L., Dzhaman M.O., Luckiv O.M. (2018) Innovacijni pidkhody do realizaciji derzhavnoji rehghionaljnoji polityky [Innovative approaches to the implementation of state regional policy]. *Socialjno-ekonomichni problemy suchasnogho periodu Ukrajinjy* [Socio-economic problems of the modern period of Ukraine]. vol. 5 (133). Available at: file:///C:/Users/HP/Downloads/sepspu_2018_5_10.pdf (accessed 3 November 2019).
4. Pukhyr S.T. (2016) Suchasni pidkhody u formuvanni ta realizaciji derzhavnoji polityky rehghionaljnogho rozvytku [Current approaches in the formation and implementation of state regional development policy]. *Rehghionaljna ekonomika* [Regional Economy]. vol. 3. Available at: file:///C:/Users/HP/Downloads/regek_2016_3_6%20(1).pdf (accessed 3 November 2019).
5. Pro zatverdzhennja Derzhavnoji strateghiji rehghionaljnogho rozvytku na period do 2020 roku [On approval of the State Regional Development Strategy for the period up to 2020]. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrajinjy vid 06.08.2014 r. N 385 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of 06.08.2014 No. 385]. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247566248> (accessed 3 November 2019).
6. Kancur I.G. (2015) Rolj fiskaljnogho mekhanizmu u rozvytku socialjnoji sfery. *Scientific Bulletin of the Kherson State University*. № 13. Part 3. Pp. 117-122.
7. Uhoda pro asotsiatsiyu Ukrajinjy z YeS [Agreement on the Association of Ukraine with the EU]. Eurointegration portal: Website. Available at: <https://eu-ua.org/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu> (accessed 3 November 2019).
8. Davymuka S.A., Kujbida V S., Fedulova L.I. (2019) Tendenciji rozvytku novoji rehghionaljnoji polityky krajn-chleniv Jevropejsjkogho Sojuzu [Trends in the development of a new regional policy of the EU Member States]. *Rehghionaljna*

ekonomika [Regional Economy]. 2019. vol. 1. Available at: file:///C:/Users/HP/Downloads/regek_2019_1_11.pdf (accessed 3 November 2019).

Канцур Інна Григорівна (ORCID: 0000-0002-3642-1670) – кандидат економічних наук, доцент кафедри менеджменту Університету державної фіскальної служби України (м. Ірпінь).

Гусятинська Анастасія Миколаївна – здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти ННІ фінансів, банківської справи Університету державної фіскальної служби України (м. Ірпінь).

Повч Василь Олегович – здобувач другого (магістерського) рівня вищої освіти ННІ фінансів, банківської справи Університету державної фіскальної служби України (м. Ірпінь).