

Київський національний торговельно-економічний університет
Кафедра публічного управління та адміністрування

ВИПУСКНА КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему:

«ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ»

Студентки 2 курсу, 5 м групи,
спеціальності 281 «Публічне
управління та адміністрування»,
спеціалізації «Публічне
управління та адміністрування»

Лисенко Дарини Олегівни

Науковий керівник
к.е.н., доцент

Лазебна Ірина Василівна

Гарант освітньої програми
д.держ.упр., професор

Орлова Наталія Сергіївна

Київ 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ.....	7
1.1. Сутність, завдання та принципи державної регіональної політики.....	7
1.2. Методи проведення та основні складові державної регіональної політики.....	16
1.3. Законодавче регулювання державної регіональної політики.....	20
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1.....	28
РОЗДІЛ 2. СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ.....	30
2.1. Державний фонд регіонального розвитку: поняття, ознаки та особливості діяльності.....	30
2.2. Поняття децентралізації в Україні, її мета та завдання.....	39
2.3. Повноваження суб'єктів державної регіональної політики щодо здійснення децентралізації.....	46
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2.....	52
РОЗДІЛ 3. ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ ТА СВІТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ.....	54
3.1. Світовий досвід реформування та реалізації регіональної політики.....	54
3.2. Проблеми та основні напрямки удосконалення державної регіональної політики в Україні.....	65
ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3.....	70
ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ.....	72
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	76
ДОДАТКИ.....	85

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У сучасних умовах регіональна політика розвитку територій має базуватись на внутрішньому потенціалі і тенденціях територіального розвитку, формуванні місцевих конкурентних переваг, реалізації соціального капіталу, інтелектуальних можливостей території, подальшій демократизації управління, децентралізації та деконцентрації повноважень, що зумовлює нові підходи до вирішення місцевих соціальних та економічних питань. Такі глобальні зміни не можуть не стосуватись діяльності регіональних органів влади, тому що запровадження децентралізованої моделі управління надасть регіонам України можливість отримати реальну свободу дій щодо реалізації регіональних стратегій розвитку.

Україна, як і більшість країн пострадянського простору, перебуває на стадії подальшого вдосконалення системи управління. Прийняття Конституції України у 1996 році, законів «Про місцеве самоврядування» (1997 р.) та «Про місцеві державні адміністрації» (1999 р.) заклало чітко визначену, хоча ще далеко неефективну, основу для функціонування територіальних одиниць різного рівня. Подальший розвиток правової бази регіонального управління забезпечило ухвалення законів «Про стимулювання розвитку регіонів», «Про місцеві вибори», «Про засади державної регіональної політики», Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, низки інших нормативних актів.

У той же час у наявній системі регіонального управління залишається багато неузгодженостей і дублювання повноважень. Натомість, сучасна розбудова соціальної, правової, демократичної держави в умовах децентралізації та проведення конституційної реформи в Україні зумовлює відповідні поцеси розбудови інституту місцевого самоврядування,

первинним суб'єктом якого виступає територіальна громада. Визнання державою права жителів кожної територіальної громади на місцеве самоврядування повинно знаходити своє відображення в конкретній державній політиці, функціях, формах, методах та механізмах державного управління.

Тому, підтримка місцевого самоврядування з боку держави і створення умов для стійкого та самостійного розвитку територіальних громад в Україні є одним із найголовніших завдань сьогодення, яке набуває подвійної актуальності під час реформування системи публічної влади в цілому. А отже, обрана тема дослідження є сучасною, має свою актуальність як на державному, так і на локальному рівні, адже на даний час маємо період створення та об'єднання територіальних громад, їх формування та функціонування.

У науковій літературі дослідженню проблем державної регіональної політики присвячено праці таких вітчизняних науковців: В. Бакуменко, З. Балабаєва, Т. Безверхнюк, Т. Берегой, В. Вакуленко, П. Ворона, М. Іжа, В. Керецман, В. Куйбіда, Ю. Куц, М. Лахижа, В. Мамонова, М. Миколайчук, Л. Приходченко, С. Саханенко, А. Ткачук, В. Толкованов, О. Топчієв, Н. Фоміцька, О. Фролов, Ю. Шаров, Ф. Бафойл, Г. Вольман, Є. Габб, О. Діреши. І. Отола, Х. Цимерманн, Д. Щиманке та інші. Однак, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених розробленню комплексного дослідження здійснення державної регіональної політики в Україні відповідно до сьогодення ще не здійснено, тому дане дослідження є актуальним та потрібним.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є теоретичні засади розбудови регіонального управління в Україні, що відповідатиме вітчизняним традиціям врядування та європейським стандартам. Для досягнення зазначеної мети дослідження потрібно вирішити наступні завдання:

- 1) здійснити комплексний аналіз сутності, завдань та принципів державної регіональної політики;
- 2) дослідити методи проведення та складові державної регіональної політики;
- 3) дослідити законодавче регулювання державної регіональної політики;
- 4) охарактеризувати поняття, ознаки та особливості діяльності Державного фонду регіонального розвитку;
- 5) визначити поняття децентралізації в Україні, її мету та завдання;
- 6) обґрунтувати повноваження суб'єктів державної регіональної політики щодо здійснення децентралізації;
- 7) визначити світовий досвід реформування та реалізації регіональної політики;
- 8) дослідити проблеми та основні напрямки удосконалення державної регіональної політики в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері державної регіональної політики України.

Предметом дослідження є теоретичні основи та практичні питання здійснення державної регіональної політики України.

Методи дослідження. Під час дослідження застосовувалися загальнонаукові методи, серед яких: синтез, узагальнення, порівняння, опис, спостереження, ретроспективний аналіз та інші. Зокрема, історичний метод використовувався для визначення сутності, завдань та принципів державної регіональної політики (підрозділ 1.1.); за допомогою логіко-семантичного методу проаналізовано понятійно-категоріальний апарат децентралізації в Україні, її мети та завдань (підрозділ 2.2.); метод порівняння надав можливість здійснити законодавче регулювання державної регіональної політики України (підрозділ 1.4.); метод узагальнення застосовувався на

різних стадіях роботи при обґрунтуванні висновків та рекомендацій (підрозділи 1.2., 2.1., 3.1., 3.2.).

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що за умови подальшого розвитку вони можуть бути корисні для вдосконалення законодавства щодо державної регіональної політики в Україні, для подальших наукових досліджень особливостей здійснення державної регіональної політики в Україні.

Структура роботи. Структура випускної кваліфікаційної роботи підпорядкована меті та завданням дослідження. Робота складається із вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків та пропозицій, а також списку використаних джерел та додатку. Загальний обсяг випускної кваліфікаційної роботи становить 87 сторінок, з них основного тексту – 71 сторінка. Список використаних джерел нараховує 74 найменувань. Робота містить 2 рисунки, 5 таблиць та 1 додаток.

Інформаційна база дослідження.

Основні положення випускної кваліфікаційної роботи відображені у статті: Лисенко Д. Децентралізація в Україні: виклики та можливості // Управління та адміністрування : зб. наук. ст. студ. заоч. форми навч. / відп. ред. Н.Л. Новікова. – Ч. 1. – Київ: Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2018. – С. 244-248.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Сутність, завдання та принципи державної регіональної політики

Як відомо, регіон – територія країни із специфічними природнокліматичними та економічними умовами та характерною спрямованістю розвитку продуктивних сил з урахуванням демографічних, історичних, соціальних особливостей, розвиток якої здійснюється на основі законів національної економіки і регіональних особливостей, у результаті чого формуються регіональні економічні відносини. Основний критерій виокремлення регіону – спільність народногосподарських і регіональних завдань, техніко-економічні особливості розвитку промисловості та сільського господарства, наявність суб'єктів господарювання, об'єднаних регіональними економічними, політичними, соціальними, культурно-етнічними інтересами, у результаті яких утворюється регіональний тип відтворення соціальної системи.

Регіональна політика держави - це:

- сфера діяльності держави щодо управління політичним, економічним та соціальним розвитком окремих територій країни, виходячи із загальнодержавних інтересів;
- соціально-економічна політика окремих регіонів, спрямована на реалізацію певних цілей і завдань, виходячи із внутрішніх потреб і наявних ресурсів [49].

Оптимальне поєднання цих двох аспектів забезпечує раціональну регіональну соціально-економічну політику держави.

Стратегічні цілі регіональної політики держави передбачають наступне (табл. 1.1):

Таблиця 1.1.

Стратегічні цілі регіональної політики держави [33]

Цілі	Зміст
політичні	збереження унітарної (єдиної) незалежної держави, усунення умов для дезінтеграційних, сепаратистських процесів;
економічні	забезпечення комплексного, збалансованого розвитку регіонів на основі реалізації їх потенціалу, зменшення соціально-економічної диференціації, прискорення ринкового реформування;
соціальні	реалізація конституційних прав громадян, забезпечення необхідних умов для життя незалежно від місця проживання.

Все це реалізується через комплекс завдань державної регіональної політики: зміцнення основ української державності; пошук оптимальної моделі державного та територіального устрою; забезпечення економічної самодостатності областей через узгодження загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів і економічних пріоритетів; активна участь регіонів і органів місцевого самоврядування в управлінні державою та самостійне вирішення проблем у межах своєї компетенції; підвищення та вирівнювання регіональних життєвих умов населення.

Комплекс цілей державної регіональної політики передбачає:

- а) зміцнення основ української державності;
- б) пошук оптимальної моделі державного та територіального устрою;
- в) забезпечення економічної самодостатності областей через узгодження загальнодержавних, регіональних та місцевих інтересів і економічних пріоритетів;

г) активна участь регіонів і органів місцевого самоврядування в управлінні державою та самостійне вирішення проблем у межах своєї компетенції;

д) підвищення та вирівнювання регіональних життєвих умов населення [46, с. 123].

Формування державної регіональної політики вимагає чіткого визначення концептуальних принципів розвитку регіонів на загальнодержавному рівні. Така концепція має формувати ідеї, мету та пріоритети розвитку регіону на тактичну та стратегічну перспективи, враховувати основні проблеми і напрями їх розв'язання для забезпечення структурної перебудови регіону, поліпшення територіальних економічних пропорцій, здійснення роздержавлення та приватизації майна, земельної реформи, сприяти розвитку підприємництва, поступово вирівнювати існуючі відмінності між економічними і соціальними рівнями розвитку окремих регіонів з врахуванням історичних, демографічних, природно-ресурсних та економічних особливостей.

Державна регіональна політика спрямовується на підтримку внутрішньо регіональної та міжрегіональної збалансованості соціально-економічного розвитку, екологічного стану та поліпшення життєвого рівня людей. Найголовнішим із засадних принципів державного управління економікою регіонів є розподіл влади між центром і регіонами та практична діяльність у регіонах – це складає предмет політики держави стосовно регіонів, тактика держави полягає в її діях щодо вирівнювання умов діяльності та соціально-економічного стану різних регіонів, створення умов для їх ефективного функціонування.

Тому, на основі вищенаведеного пропонуємо під поняттям державної регіональної політики розуміти сукупність організаційно-правових та економічних заходів щодо поточних цілей держави та ефективного розвитку

регіонів, раціонального використання ресурсів, створення нормальних умов життєдіяльності людей, забезпечення екологічної безпеки довкілля тощо.

Тобто, можемо стверджувати, що поняття державної регіональної політики охоплює три аспекти (рис. 1.1):

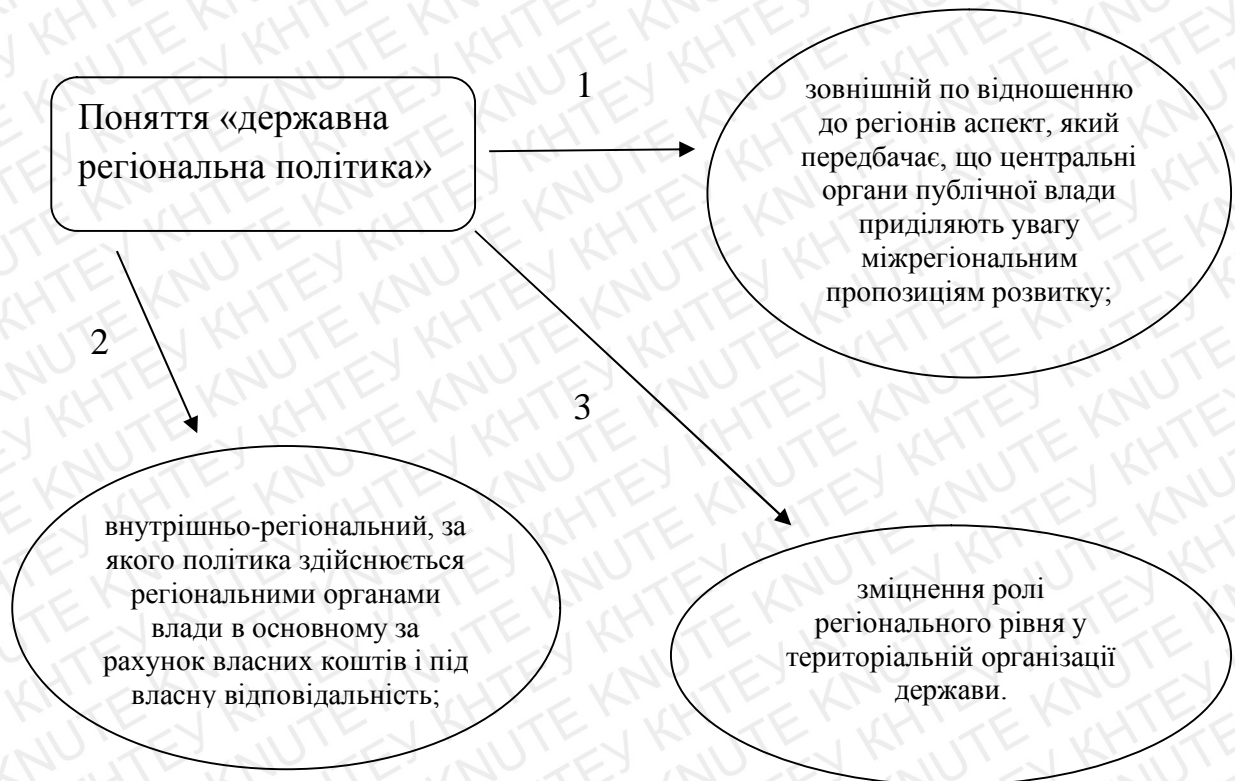


Рис. 1.1. Три аспекти поняття «державна регіональна політика».

Для розв’язання на сучасному етапі низки економічних проблем (недосконалості наявної галузевої структури більшості регіональних господарських комплексів, їх низької економічної ефективності; значних відмінностей між регіонами в рівнях соціально-економічного розвитку та істотного відставання деяких регіонів від нормативів розвитку соціальної й виробничої інфраструктури – особливо це стосується сільської місцевості; нераціонального використання місцевих природних і трудових ресурсів; надмірного забруднення довкілля в багатьох містах і районах; відставання у комплексному розвитку міст і сіл; незадовільної реалізації можливостей регіонів щодо міжнародної інтеграції України, спільного підприємництва в

галузі туризму та рекреації, залучення до країни іноземних інвестицій) постає необхідність створити умови для оптимальної економічної самостійності регіонів, вжити організаційних, правових та економічних заходів для забезпечення ефективного державного регулювання процесів регіонального розвитку країни та координації міжрегіональних зв'язків, тобто опрацювати засади продуманої державної регіональної політики (ДРП) [52].

Проблеми самостійності регіональної політики не можуть бути вирішеними прийняттям закону, тут повинна бути послідовність щодо створення господарсько-фінансових умов для самостійності, що дозволило б залучити промислово-сировинний потенціал тієї або іншої території і відповідно створити можливості для реальної участі у територіальному відтворювальному процесі.

Ефективна соціально-економічна політика має можливості зміцнення унітарних засад української державності, тому її формування потребує чіткого визначення концептуальних принципів розвитку регіонів на загальнодержавному рівні. Така концепція формуватиме ідеї, мету та пріоритети розвитку регіонів на тактичну і стратегічну перспективи, визначатиме основні проблеми і напрями їх розв'язання для забезпечення структурної перебудови регіону, поліпшення територіальних економічних пропорцій, здійснення роздержавлення та приватизації майна, земельної реформи, сприятиме розвитку підприємництва, поступово усуваючи наявні відмінності між економічними й соціальними рівнями розвитку окремих регіонів з урахуванням історичних, демографічних, природно-ресурсних та економічних ознак. Така політика скеровується на підтримку внутрішньо регіональної та міжрегіональної збалансованості соціально-економічного розвитку, екологічного стану та на підвищення життєвого рівня людей [53, с. 50-51].

Найголовнішим із принципів державного управління економікою регіонів є розподіл влади між центром і регіонами та практична діяльність у

регіонах, що становить предмет політики держави стосовно регіонів. Тактика ж держави полягає в її діях щодо вирівнювання умов діяльності та соціально-економічного стану різних регіонів, створення обставин для їх ефективного функціонування.

Економічний потенціал регіонів визначають, по-перше, за його природними умовами, що становлять природно-екологічний базис розвитку. Вони розглядаються за якістю природних ресурсів, віддаленістю від ринків збуту, розвиненістю інфраструктури, кліматичними умовами, екологічним станом територій, що безпосередньо впливають на кінцеві результати господарської діяльності регіону. По-друге, за виробничим потенціалом, який разом з ресурсами має конкретний грошовий вираз та існує в реальних формах виробничого капіталу: основний та оборотний капітал, оборотні фонди та оборотні засоби з урахуванням зношування основних фондів. По-третє, за трудовим потенціалом, який характеризується чисельністю, структурою та якістю робочої сили відповідно до рівня кваліфікації та освіти працівників.

На формування та реалізацію політики соціально-економічного розвитку регіонів України впливають чотири групи чинників:

- 1) державна регіональна політика;
- 2) економічні відносини в регіоні (ринкова трансформація);
- 3) природно-ресурсний та виробничий потенціал регіону;
- 4) організаційно-керівні [54, с. 91].

Перша група чинників – це база для досягнення соціально-економічних цілей. Фактори інших груп мають подвійне призначення: з одного боку, вони є підґрунтям для досягнення соціально-економічних цілей, а з другого – на певному етапі вони є цілями соціально-економічного розвитку регіону. Важливий методологічний момент у цьому процесі – це те, що регіональна політика соціально-економічного розвитку не є складником державної

регіональної політики, а розробляється на її основі з урахуванням принципів та засад останньої.

Державну регіональну економічну політику на сучасному етапі потрібно будувати, зважаючи на недосконалість наявної галузевої структури більшості регіональних господарських комплексів, їх низьку економічну ефективність; значні відмінності між регіонами в рівнях соціально-економічного розвитку та істотне відставання деяких регіонів від нормативів розвитку соціальної та виробничої інфраструктури (особливо це стосується сільської місцевості); нераціональне використання місцевих природних і трудових ресурсів; надмірне забруднення довкілля в багатьох містах і районах; відставання в комплексному розвитку міст і сіл; незадовільна реалізація можливостей регіонів щодо міжнародної інтеграції України, спільного підприємництва в галузі туризму та рекреації, залучення до країни іноземних інвестицій тощо [55, с. 52].

Таким чином, державна регіональна економічна політика, з одного боку, є органічною частиною загальної соціально-економічної політики держави, що інтегрує регіональні аспекти розвитку країни, а з іншого боку, сукупністю організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на: стимулювання ефективного розвитку продуктивних сил регіонів; комплексний розвиток регіональних господарських систем і повнішу інтеграцію підприємств у відповідні регіональні господарські системи; раціональне використання ресурсного потенціалу регіонів з метою підвищення життєвого рівня населення та охорони навколишнього середовища; вдосконалення адміністративно-територіальної організації суспільства.

Регіональні органи влади й управління покликані забезпечувати комплексний і збалансований соціально-економічний розвиток регіонів за рахунок ефективного використання природних, географічних, демографічних особливостей регіонів, їх економічного та науково-технічного потенціалу.

Для цього і призначені кошти місцевих бюджетів, позабюджетних фондів (наприклад фондів фінансування програм розвитку підприємництва у виробничій сфері) й інших коштів, за рахунок яких фінансуються цільові регіональні програми, що покликані вирішувати питання соціального захисту, розвитку галузей соціальної сфери, раціонального використання трудових і природних ресурсів тощо [6].

Суб'єктами ДРП в Україні є: органи державної виконавчої влади; представницькі органи місцевого самоврядування (місцеві ради народних депутатів і місцеве самоврядування), які в межах своєї компетенції згідно з чинним законодавством про місцеве самоврядування вирішують проблеми соціально-економічного розвитку регіонів; представницькі громадські товариства, спілки регіонів, територіальна громада, яка є низовою економічно і фінансово самодостатньою адміністративно-територіальною одиницею [60, с. 174].

Основні напрямки ДРП затверджуються Верховною Радою України. Президент України спрямовує діяльність державної виконавчої влади на вирішення найважливіших проблем соціально-економічного розвитку регіонів, видає нормативно-правові акти з цих питань, очолює Раду регіонів при Президенті України.

Кабінет Міністрів України визначає державні пріоритети й затверджує державні програми соціально-економічного розвитку регіонів, забезпечує їх виконання, бере участь у формуванні системи економічних регуляторів, нормативної та методологічної бази розміщення продуктивних сил.

Уряд АР Крим, місцеві органи державної виконавчої влади забезпечують збалансований економічний і соціальний розвиток відповідних територій, розробляють та організовують виконання програм, бюджетів регіонів, реалізують рішення Президента України, КМ України щодо структурної перебудови економіки, роздержавлення і приватизації майна, земельної реформи, соціального захисту населення тощо.

Органи місцевого самоврядування розробляють, затверджують і виконують програми та бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць; розпоряджаються комунальною власністю; запроваджують передбачені законодавством місцеві податки і збори; забезпечують раціональне використання природних ресурсів. Зокрема, представницькі органи місцевого самоврядування затверджують місцеві бюджети та контролюють їх виконання, схвалюють програми соціально-економічного розвитку відповідних адміністративно-територіальних одиниць, здійснюють інші повноваження, регламентовані чинним законодавством [45, с. 117].

Місцеве самоврядування є гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади самостійно або під відповідальністю органів чи посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах чинного законодавства України. Згідно з чинним законодавством, система місцевого самоврядування в Україні охоплює: територіальні громади; сільські, селищні, міські ради; сільських, селищних, міських голів; виконавчі органи сільських, селищних і міських рад; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад; органи самоорганізації населення [7].

Слід підкреслити, що сучасна поточна регіональна політика держави спрямовується на вирівнювання умов розвитку та соціально-економічного стану різних регіонів, створення умов для їх ефективного функціонування, а внутрішня політика регіонів – на забезпечення ефективного і раціонального використання ресурсів регіону для оптимізації економічної структури регіонального господарського комплексу; вдосконалення структури виробництва, розвитку соціальної інфраструктури, екологічної безпеки тощо.

Отже, загалом державна регіональна політика стосується визначення стратегії економічного зростання, цілей та пріоритетів розвитку господарського комплексу регіонів; розробки правових законодавчих актів;

розробки національних програм щодо найбільш важливих глобальних пріоритетних для країни проблем; втілення у життя єдиної науково-технічної, структурної та інвестиційної політики; підтримання загальної збалансованості економіки; усунення монопольного становища окремих виробників; стимулювання конкуренції; регулювання проблем, які не вирішуються самостійно ринковим механізмом; участі у міжнародному та міждержавному розподілі праці. Для розв'язання цих питань потрібно створити умови для оптимальної економічної самостійності регіонів, ужити організаційних, правових та економічних заходів для забезпечення дійового державного регулювання процесів регіонального розвитку країни та координації міжрегіональних зв'язків.

Крім того, нестача власної регіональної політики в недалекому минулому призвела до значних диспропорцій у регіональній структурі економіки держави, нагромадження економічних та соціальних проблем. Сьогодні для регіонів України важливим є питання щодо специфіки становлення підприємництва, роздержавлення і приватизації власності, реформування аграрної сфери, соціального захисту населення. На регіональному рівні для забезпечення функціонування повноцінних ринкових відносин принципово важливо підвищити купівельну спроможність населення, оскільки нинішній її рівень заперечує можливість існування сучасного ринку – ринку споживача.

1.2. Методи проведення та основні складові державної регіональної політики

Насамперед, під час проведення державної регіональної політики в Україні застосовуються наступні адміністративні методи регулювання:

1) створення «полюсів зростання»: обираються регіони, найсприятливіші щодо ресурсів або географічного розташування; надалі кожен такий регіон перетворюється на «центр розвитку»;

2) прямий метод передбачає активне втручання держави шляхом цілеспрямованого фінансування територіальної структури господарства (створення центрів росту і т.п.). До числа прямих методів проведення регіональної політики відносять розробку різних регіональних програм, що включають в себе комплекс цільових програм, кожна з яких має свій напрямок. Дані програми регулюють економічний, соціальний, науково-технічний розвиток шляхом вироблення певної стратегії вирішення першочергових проблем;

3) непрямий метод спрямований на створення сприятливої атмосфери в області економіки за допомогою фінансових систем [64, с. 127].

Економічна складова державної регіональної політики передбачає:

1) забезпечення економічної самодостатності областей через узгодження загальнодержавних інтересів та економічних пріоритетів з місцевими;

2) раціональне розміщення продуктивних сил, реалізацію переваг територіального поділу праці;

3) створення нової системи управління комунальним сектором економіки;

4) стимулювання надходження фінансових ресурсів, приватних інвестицій у найдинамічніше області, здатні прискорити зростання національної економіки та сприяти реструктуризації власної економіки;

5) активізацію розвитку депресивних регіонів;

6) сприяння формуванню оптимальної структури господарського комплексу, здатної забезпечити найефективніший регіональний розвиток;

7) контроль з боку держави за зміною суспільних потреб, за дотриманням загальноекономічних, соціальних пріоритетів, забезпеченням досягнень у сфері науково-технічного прогресу;

8) сприяння розвитку регіонального ринку та споживчого сектора регіону;

9) створення різних типів спеціальних економічних зон як засобу стимулювання господарської діяльності в регіоні [64, с. 129].

Державна регіональна бюджетно-фінансова політика включає в себе сукупність державних фінансових заходів щодо забезпечення управління територіями країни, вирішення їхніх фінансових проблем та має такі функції:

- 1) забезпечення незалежності регіонального управління;
- 2) підтримання потенціалу регіону на достатньому рівні;
- 3) забезпечення справедливого перерозподілу доходів різних регіонів (регіони-донори, регіони-реципієнти) з метою вирівнювання їх соціально-економічного розвитку.

Основні проблеми бюджетного регулювання розвитку регіонів:

- 1) встановлення науково обґрунтованих показників, що визначають і гарантують самостійність місцевих бюджетів;
- 2) збалансування бюджетної системи за територіями, доходами і витратами;
- 3) визначення частки місцевих бюджетів у консолідованому бюджеті держави;
- 4) встановлення мінімальної частки доходів місцевих бюджетів, що формуються за рахунок власних доходів (показник реальної фінансової автономії) [1].

Соціальний напрямок регіональної політики передбачає встановлення державного і громадського контролю над місцевими органами влади за виконанням ними соціальних програм, ефективним використанням фінансових ресурсів, забезпечення необхідних умов життєдіяльності

населення, формування самодостатньої соціальної бази областей, зосередження виплат усіх видів соціальної допомоги у територіальних громадах за місцем проживання, а також реалізацію конституційних прав усіх громадян незалежно від місця їх проживання.

Основні фактори, що обумовлюють процес розробки прогнозів соціально-економічного розвитку регіону: соціально-демографічний стан; природнокліматичні умови; національно етнічні особливості території; рівень розвитку соціальної інфраструктури у міських та сільських поселеннях; потенційні можливості місцевих інвесторів; кількісні характеристики розвитку соціальної інфраструктури у розвинених країнах світу та у провідних областях України [63, с. 113].

Державні регіональні програми - комплекс заходів місцевих органів державної влади та управління щодо вирішення найбільш актуальних проблем соціально-економічного розвитку регіону.

Вони дають можливість найповніше узгодити територіальні та галузеві інтереси, створити реальні умови для зближення рівнів виробництва і споживання основних товарів широкого споживання в усіх регіонах. В Україні сьогодні діє програма соціально-економічного розвитку Карпатського регіону. Підготовлені програми соціально-економічного розвитку Полісся, Поділля, Причорноморського та Придніпровського регіонів, програма диференціації промислового виробництва, розвиток тваринництва, використання мінерально-сировинних ресурсів, оздоровлення екологічної ситуації в певному регіоні, розвиток меліорації земель тощо.

Схвалені Кабінетом Міністрів України заходи регіональних програм автоматично стають складовими державної програми економічного і соціального розвитку України. Основними джерелами фінансування місцевих цільових програм мають бути кошти місцевих бюджетів, підприємств і організацій, позабюджетні та інші залучені кошти, зокрема кошти іноземних інвесторів.

Збалансований і рівномірний розвиток регіонів має на увазі не тільки зростання економічного рівня території, але й формування всіх сфер громадського життя: соціальної, екологічної, науково-технічної та ін. Тому для більш ефективного проведення регіональної політики її поділяють на наступні складові частини, а саме: регіональна економічна політика; регіональна науково технічна політика; регіональна екологічна політика; регіональна соціальна політика; регіональна демографічна політика; регіональна гуманітарна політика; регіональна національна політика; регіональна зовнішньо-економічна політика [60, с. 168] (Додаток А).

Отже, відповідно до різноманітності процесів, що відбуваються в регіонах, виокремлюють і певні складові частини державної регіональної економічної політики, для кожної з яких держава встановлює цілі, завдання, пріоритети в регіональному аспекті, тобто визначає права, сфери, ресурси та методи роботи регіонів, здійснює певні дії щодо них та доручає їм виконання окремих завдань.

1.3. Законодавче регулювання державної регіональної політики в Україні

Розвиток демократичної держави неможливий без розвитку регіонів. Від часу проголошення незалежності наша країна намагається перейти від радянської концепції побудови системи місцевого самоврядування до загальноєвропейської, яка ґрунтується на децентралізації державного управління, деконцентрації владних повноважень та співпраці між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Безперечно, правове забезпечення державної регіональної політики України є необхідною передумовою розвитку територій. Слід констатувати, що реформування економічних відносин в Україні за роки її незалежності здійснювалося не системно, із значними законодавчими прогалинами,

внаслідок чого відбулася руйнація територіальних зв'язків, спостерігаються значні диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів та їх диференціація за рівнями соціального розвитку і потужністю економічного потенціалу.

Відтак, ефективне управління розвитком регіонів, що належить до пріоритетних завдань державного управління, потребує належного організаційно-правового забезпечення.

Упродовж багатьох років існування України як незалежної держави, законодавство у сфері публічного управління, зокрема регіонального розвитку, так і не було остаточно сформовано, тому досі перебуває на стадії становлення. Аби розуміти можливості для формування та реалізації державної регіональної політики в аспекті її європейської інтеграції, а особливо в контексті останніх ініціатив вищого політичного керівництва держави щодо реформ у цій сфері, варто розглянути всю систему чинного законодавства в історичному контексті та взаємозв'язку законодавчих актів між собою.

Державна регіональна політика у Україні, як і у будь-якій державі світу, формується та реалізовується на основі комплексу національного законодавства, яке в свою чергу має відображати об'єктивні потреби суспільства у такій політиці та бачення політики, що формується відповідними державними інституціями на основі цілісної концепції, якій підпорядковується діяльність державних органів [73].

Законодавство з питань державної регіональної політики складається з Конституції України [5], Законів України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [13], «Про стимулювання розвитку регіонів» [9], «Про місцеве самоврядування в Україні» [7], «Про місцеві державні адміністрації» [8], «Про транскордонне співробітництво» [12], «Про регулювання містобудівної діяльності» [14], «Про державні цільові програми» [15], «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального

розвитку України» [16], «Про Генеральну схему планування території України», актів Президента України та Кабінету Міністрів України [17], а також міжнародних договорів України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Відтак, систему законодавства, котра стосується питань формування та реалізації державної регіональної політики можна систематизувати у певні групи законодавчих актів. Першою групою є загальне законодавство в якому у загальному вигляді визначаються принципи державної регіональної політики – норми Конституції України [5] та Закон «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» 2010 р. [13].

Основа законодавчого управління регіональним розвитком закладена в Конституції України, де зазначено, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [5].

Друга група – спеціальне законодавство з регіонального розвитку. Важливим кроком для подальшого розвитку регіонів стало прийняття Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів» в якому визначено комплекс правових, організаційних, наукових, фінансових та інших заходів, спрямованих на досягнення сталого розвитку регіонів на основі поєднання економічних, соціальних та екологічних інтересів на загальнодержавному та регіональному рівнях, максимально ефективного використання потенціалу регіонів в інтересах їх жителів та держави в цілому [9].

До третьої групи можна віднести бюджетне законодавство. Одним з найважливіших факторів для повноцінного регіонального розвитку є забезпеченість регіонів фінансовими ресурсами. Бюджетний Кодекс України є важливим законодавчим актом, що регулює питання формування та

виконання державного та місцевих бюджетів, а також способу фінансування регіонального розвитку. З точки зору регіонального розвитку важливим є не тільки власні можливості регіонів у фінансуванні програм розвитку, але й фінансування таких програм з боку Державного бюджету України [1].

Четверта група – планувальне законодавство, що складається із законів, які визначають ієрархію планувальних документів в системі планування економічного розвитку та просторового планування території: «Про Генеральну схему планування території України» (2002 р.). Закон визначає деякі особливості використання територій окремих регіонів та міст, які мають враховуватись при розробці державної стратегії регіонального розвитку, регіональних стратегій, галузевих програм [17]; «Про регулювання містобудівної діяльності» (2011 р.) - визначає систему та ієрархію планувальних містобудівних документів, порядок їх розроблення та затвердження, а також ведення та прийняття в експлуатацію будівництва. Для планування регіонального розвитку важливим є вимога щодо розробки схем планування території області та районів [14]; «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного та соціального розвитку України» (2000 р.). Цей закон є чи не єдиним законом, до якого за весь цей період не було внесено жодної зміни, відтак він не враховує нові планувальні документи, які з'явилися в Україні за останній період, зокрема у сфері регіонального розвитку. У цьому законі не знайшли відображення увязка регіональних прогнозних та програмних документів із регіональними стратегіями розвитку, схемами планування території регіонів [16].

Статусне законодавство – п'ята група. Воно визначає статус та повноваження органів в системі формування та реалізації державної регіональної політики та регіонального розвитку. Це закони про органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування: «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) [7]; «Про місцеві державні

адміністрації» (1999 р.) [8]; «Про центральні органи виконавчої влади» (2011 р.) [18].

Шоста група - інвестиційне законодавство. Це група законів, що регулюють питання внутрішнього та зовнішнього інвестування. В рамках цієї великої групи законів виділяється підгрупа спеціальних законів, які стосуються окремих територій. Законами щодо інвестиційної діяльності є: «Про інвестиційну діяльність» (2014 р.) [19]; «Про захист іноземних інвестицій на Україні» (1991 р.) [20]; «Про підготовку та реалізацію інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна» (2010 р.) [21]; «Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць» (2012 р.) [22]. Останній із законів встановлює, що держава може надавати підтримку інвестиційним проектам за певних умов: це пріоритетна для держави сфера, проект відповідає умовам, викладеним у законі і в цьому зацікавлений регіон. За цим законом регіони отримали ще один механізм залучення інвестицій у регіональний розвиток, в той же час закон не визначає вимог щодо відповідності інвестиційного проекту стратегії розвитку регіону, але це можуть враховувати уже органи виконавчої влади на рівні регіонів.

До того ж, з метою прискорення економічного розвитку окремих територій України ухвалювались, які встановлювали особливості правового регулювання інвестиційної діяльності на окремих територіях.

Сьому групу складає законодавство окремих інструментів розвитку - складається із законів, якими визначаються специфічні інструменти розвитку через різні партнерства, технопарки тощо. Наприклад, Закон України «Про державні цільові програми» (2004 р.) визначає загальні вимоги щодо підготовки державних цільових програм, які в першу чергу носять галузевий чи секторальний характер [15]. Але процес підготовки, взаємоузгодження програми з державними та регіональними стратегічними документами має свої особливості, відмінні від підготовки галузевих програм, що не знаходить

свого відображення в цьому законі. Також у законі не відображено координуючі функції у розроблені програм регіонального розвитку центрального органу виконавчої влади у сфері регіональної політики.

Ще ціла група законів регулює окремі інструменти, які можуть бути використані для стимулювання регіонального розвитку, через розвиток регіональної економіки на основі партнерств, концесій, наукових, технологічних, індустріальних парків: «Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків» [23]; «Про індустріальні парки» [24]; «Про державно-приватне партнерство» [25].

Враховуючи, що транскордонне співробітництво є важливою складовою регіональної політики (проекти транскордонного співробітництва є одним із елементів регіонального розвитку), слід назвати також окремі нормативно-правові акти, що сприяють розвитку як регіонального, так і євро регіонального співробітництва. У першу чергу це Закон України «Про транскордонне співробітництво» [12] та Державна програма розвитку транскордонного співробітництва на період 2007 - 2010 рр. [36]. Законодавство для окремих територій - закони, які регулюють особливості діяльності на окремих територіях (наприклад гірських, курортних, тощо). Так, в українському законодавстві, яке має відношення до розвитку регіонів чи їх окремих територій є ще група законів прямо орієнтованих на чітко визначені в законі території в межах яких існують певні особливості правового регулювання різних сфер економічної діяльності, правового статусу земель тощо. До цієї групи законів можна віднести такі закони: «Про статус гірських населених пунктів в Україні» (1995 р.) [26]; «Про оголошення природних територій міста Миргорода Полтавської області курортом державного значення» (2011 р.) [27]; «Про оголошення природних територій міста Хмільника Вінницької області курортом державного значення» (2011 р.) [28].

Важливу роль у координації регіональної співпраці відіграють також підзаконні акти регіонального рівня. Діяльність областей та єврорегіонів щодо регіонального співробітництва базується на укладених договорах та угодах міждержавного рівня та угодах і рішеннях про співпрацю між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади з адміністративно-територіальними одиницями країн, що входять до складу єврорегіонів. Угоди реалізуються як в цілому на території областей, так і на території єврорегіонів.

До того ж, державна регіональна політика України спирається на нормативно-правові документи Європейських інституцій, зокрема: Європейську хартію місцевого самоврядування [2]; Європейську конвенцію про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями [3], а також додаткові протоколи до неї; Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту [4]; спільне рішення Європейського Парламенту та Європейської Ради «Про Європейські групування з метою територіальної кооперації» та інші документи Ради Європи та Європейської Комісії.

У 2006 р. було затверджено Деякі питання реалізації у 2018 - 2020 роках Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [34]. Прийняття цього документа стало надзвичайно важливим етапом удосконалення інституційного забезпечення державної політики регулювання регіонального розвитку. Створення інституційних та нормативно-правових передумов реформування системи місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою передбачало прийняття законодавчих документів з питань реформування адміністративно-територіального устрою та розвитку місцевого самоврядування на всіх рівнях, бюджетної децентралізації. Реалізація Державної стратегії регіонального розвитку передбачала запровадження нових форм взаємодії

центральної влади з місцевими виконавчими органами та органами місцевого самоврядування.

Проте, станом на сьогодні існує проблема щодо того, що чинні на сьогодні закони та нормативно-правові акти уряду і Президента України не є гармонізованими між собою. Вони побудовані на різних концепціях, містять різні пріоритети та способи правового регулювання.

Проведений аналіз організаційно-правового забезпечення реалізації державної регіональної політики засвідчив наявність проблеми побудови ефективного механізму взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою. В законодавстві України закладено значні суперечності в регулюванні адміністративно-територіального устрою країни, взаємовідносин органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, дублювання функцій на різних рівнях управління. На сьогодні не створено необхідні умови для подолання негативних тенденцій у соціально-економічному розвитку на регіональному та місцевому рівнях. Нагальними залишаються проблеми удосконалення та зміцнення ресурсного потенціалу регіонів, подолання бідності. Існують диспропорції соціально-економічного розвитку регіонів, регіональних дезінтеграційних, зокрема, економічних процесів, що відбуваються в Україні. Також є певні соціо-гуманітарні та політичні проблеми територіального розвитку, що негативно впливають на розвиток регіонів і мають потенційні та реальні загрози. Така тенденція потенційно загрожує подальшому розширенню регіонів за рівнем життя населення, виникненню депресивних територій, що може уповільнити економічне зростання країни в цілому.

Отже, здійснюючи аналіз нормативно-правової бази забезпечення регіонального розвитку можна стверджувати, що в Україні існує правове поле для ефективного розвитку регіонів та місцевого самоврядування. Разом з тим, не зважаючи на значну кількість нормативно-правових актів, в Україні так і не сформоване законодавче поле для системного регіонального

розвитку, гармонізації інтересів регіонів та держави у сфері розвитку, створення умов для зближення регіонів та формування єдиного загальноукраїнського простору в межах усієї території України.

Правове поле, потребує систематизації та упорядкування, оскільки деякі питання ще й досі залишаються не остаточно не врегульовані. Основним завданням нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку має бути створення сприятливих умов для розвитку регіонів, встановлення необхідного балансу між ними та зміцнення демократичних основ розвитку держави. Щоб успішно виконати зазначені завдання, потрібен виважений системний підхід законодавців.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 1

1. Загалом державна регіональна політика стосується визначення стратегії економічного зростання, цілей та пріоритетів розвитку господарського комплексу регіонів; розробки правових законодавчих актів; розробки національних програм щодо найбільш важливих глобальних пріоритетних для країни проблем; втілення у життя єдиної науково-технічної, структурної та інвестиційної політики; підтримання загальної збалансованості економіки; усунення монопольного становища окремих виробників; стимулювання конкуренції; регулювання проблем, які не вирішуються самостійно ринковим механізмом; участі у міжнародному та міждержавному розподілі праці. Для розв'язання цих питань потрібно створити умови для оптимальної економічної самостійності регіонів, ужити організаційних, правових та економічних заходів для забезпечення дійового державного регулювання процесів регіонального розвитку країни та координації міжрегіональних зв'язків.

Сьогодні для регіонів України важливим є питання щодо специфіки становлення підприємництва, роздержавлення і приватизації власності, реформування аграрної сфери, соціального захисту населення.

2. Під час проведення державної регіональної політики в Україні застосовуються наступні адміністративні методи регулювання: створення «полюсів зростання»: обираються регіони, найсприятливіші щодо ресурсів або географічного розташування, надалі кожен такий регіон перетворюється на «центр розвитку»; прямий метод передбачає активне втручання держави шляхом цілеспрямованого фінансування територіальної структури господарства (створення центрів росту і т.п.); непрямий метод спрямований на створення сприятливої атмосфери в області економіки за допомогою фінансових систем. До основних складових державної регіональної політики, можемо віднести наступні: регіональна економічна політика; регіональна науково технічна політика; регіональна екологічна політика; регіональна соціальна політика; регіональна демографічна політика; регіональна гуманітарна політика; регіональна національна політика; регіональна зовнішньо-економічна політика.

3. В Україні існує правове поле для ефективного розвитку регіонів та місцевого самоврядування. Разом з тим, не зважаючи на значну кількість нормативно-правових актів, в Україні так і не сформоване законодавче поле для системного регіонального розвитку, гармонізації інтересів регіонів та держави у сфері розвитку, створення умов для зближення регіонів та формування єдиного загальноукраїнського простору в межах усїєї території України. Правове поле, потребує систематизації та упорядкування, оскільки деякі питання ще й досі залишаються остаточно не врегульовані. Основним завданням нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку має бути створення сприятливих умов для розвитку регіонів, встановлення необхідного балансу між ними та зміцненням демократичних основ розвитку держави.

РОЗДІЛ 2

СУЧАСНИЙ СТАН ДЕРЖАВНОЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

2.1. Державний фонд регіонального розвитку: поняття, ознаки та особливості діяльності

В умовах значної кількості інструментів капітального бюджетування питання методики розподілу Державного фонду регіонального розвитку набувають особливого значення. Про удосконалення цієї методики та підходи до формування видаткових потреб органів місцевого самоврядування при здійсненні капітальних вкладень в інфраструктуру місцевого значення за рахунок коштів державного бюджету розповів кандидат економічних наук.

Для визначення місця Державного фонду регіонального розвитку (далі – ДФРР) у системі фінансових інструментів необхідно проаналізувати передумови його виокремлення у складі державного бюджету. В рамках реалізації Програми економічних реформ у 2011 році запланували визначити основні законодавчі принципи та критерії розподілу субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм чи проектів і створити Державний фонд регіонального розвитку. Це було потрібно, оскільки у ст. 105 Бюджетного кодексу України в редакції від 08.07.2010 р. визначалися лише принципи надання капітальних субвенцій місцевим бюджетам [1].

З юридичної точки зору ухвалення нової редакції Бюджетного кодексу України в частині ст. 105 вже вирішило питання визначення основних законодавчих принципів надання таких трансфертів. Необхідність розробки та законодавчого закріплення цих принципів була встановлена положенням ст. 105 Кодексу редакції від 21.06.2001 р. Хоча підхід до відокремлення

трактувань «принципи надання» та «принципи розподілу» є неоднозначним, проте він не враховує об'єктивної потреби у засадах визначення обсягу таких трансфертів. Тобто власне формулювання та ухвалення принципів розподілу не розв'язує проблеми відсутності принципів визначення обсягу фінансових ресурсів для надання капітальних трансфертів. Наприклад, попередньою редакцією Бюджетного кодексу України визначено, що обсяг субвенцій на наступний бюджетний період визначається законом про Державний бюджет України, проте не визначено підходів до обчислення цього обсягу, мінімальних та максимальних обмежень тощо. У новій редакції Кодексу дане питання також не вирішене, хоча доволі ґрунтовно визначено вимоги до показників, що повинні використовуватися в процедурі розподілу [1].

В середньостроковій перспективі постає необхідність у впровадженні формалізованих принципів та критеріїв формування обсягу субвенцій із державного бюджету місцевим бюджетам, в тому числі тих субвенцій, що надаються через Державний фонд регіонального розвитку.

Щодо другого питання, то створення Державного фонду регіонального розвитку було пов'язане з розробкою положень законопроекту «Про державну регіональну політику». Ним передбачалося використання Фонду з метою законодавчого врегулювання створення сучасного механізму фінансового забезпечення регіонального розвитку. Із 2008 року при підготовці проекту вносилися пропозиції щодо створення Фонду не тільки на загальнодержавному, але й на регіональному рівнях [52].

Дискусійним стало визначення відповідального органу, що забезпечуватиме фінансування інвестиційних проектів регіонального розвитку, а також можливість залучення приватних інвесторів до реалізації цих проектів. Критичним зауваженням було встановлення граничного обсягу Державного фонду регіонального розвитку України у вигляді щорічно закріпленого законопроектом обсягу 2,5% ВВП, оскільки це порушує ст. 92 Конституції, відповідно до якої обсяги доходів та видатків Державного

бюджету визначаються винятково законом України про держбюджет на відповідний рік [5].

Враховуючи взаємозв'язок між цими двома питаннями (визначення принципів і критеріїв розподілу субвенцій, створення Державного фонду регіонального розвитку), робоча група за напрямом «Стабілізація Державного бюджету України» пропонувала розглянути можливість віднесення всіх капітальних субвенцій місцевим бюджетам до зазначеного Фонду, оскільки вони за своєю суттю також мають інвестиційне призначення. Така пропозиція обумовлена положенням ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність», відповідно до якого капітальні вкладення є формою інвестиції у відтворення основних фондів. Законом також передбачено здійснення інвестиційної діяльності органами державної влади та Автономної Республіки Крим за рахунок коштів відповідних бюджетів, а також інвестування, здійснюваного органами місцевого самоврядування (ст. 2) [19].

Відповідно до цього рішення, Міністерство економічного розвитку і торгівлі подало пропозиції щодо внесення змін до Бюджетного кодексу (законопроект №8545) в частині ст. 24-1 «Державний фонд регіонального розвитку». Статтею, зокрема, передбачено створення Фонду за рахунок доходів загального фонду Державного бюджету та віднесення до Фонду, у разі його створення, субвенцій місцевим бюджетам капітального призначення. Хоча при голосуванні 7 липня 2011 року у другому читанні законопроекту №8545 пропозиція щодо внесення ст. 24-1 підтримана не була, вона й нині залишається актуальною [40].

Розгляд згаданих питань забезпечив, насамперед, ухвалення Постанови КМУ №520 від 18.05.2011 р. «Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів)» та доповнення Бюджетного кодексу ст. 24-1 «Державний фонд регіонального розвитку». Згаданою статтею

визначено обсяг Фонду в розмірі не менше 1% прогнозного обсягу доходів загального фонду Державного бюджету, а також критерії розподілу коштів Фонду між Автономною Республікою Крим, областями та містами Києвом і Севастополем: 70% коштів Фонду розподіляються пропорційно до чисельності населення, яке проживає у відповідному регіоні, а інші 30% – з урахуванням рівня соціально-економічного розвитку регіонів відповідно до показника валового регіонального продукту в розрахунку на одну особу (для регіонів, у яких цей показник менше 75% середнього по Україні) [37].

Порядок розподілу коштів Фонду у 2012 році був закріплений Постановою КМУ від 21.03.2012 р. №312 та має деякі неточності з критеріями розподілу, визначеними Кодексом. Зокрема, в Постанові не вказано, за який саме період використовуються показники чисельності населення регіонів. По-друге, на противагу визначеності у Кодексі показника для розподілу 30% коштів Фонду у ній не закріплено жодного показника, а розподіл цієї частини здійснюватиметься «з урахуванням проблем соціально-економічного розвитку окремих адміністративно-територіальних одиниць (малих міст, гірських, шахтарських, депресивних територій тощо)» [38]. Перелік показників, що використовуються у методиці розподілу, остаточно закріплено Постановою КМУ №656. Вона також формалізує процедуру конкурсного відбору інвестиційних програм, уточнює умови їхнього співфінансування. Проте у документі так і не визначено період, за який дані показники будуть використовуватися. При цьому статистична інформація про валовий регіональний продукт за поточний рік публікується, як правило, трьохквартальним лагом, що не забезпечує прозорості методики для всіх учасників бюджетного процесу [39].

Згадані недоліки, а також необґрунтованість пропорцій застосування показників (70:30) доводять недосконалість процедури розподілу коштів Фонду між регіонами та вказують на необхідність забезпечення максимальної прозорості при перерозподілі коштів між районними,

селищними, сільськими бюджетами та міськими бюджетами міст обласного та районного значення.

Ми можемо зробити також висновок, що у процедурі формування щорічне визначення обсягу ДФРР відносно обсягу ВВП не є доцільним. Це співвідношення може бути використано винятково як індикативний показник. Натомість для визначення необхідного обсягу надходжень Фонду необхідно провести оцінку всіх наявних інвестиційних проектів та можливостей органів місцевого самоврядування до їхнього співфінансування, тобто після визначення видаткової потреби капітальних вкладень територіальних громад. Проблема визначення такої потреби обумовлена обмеженнями щодо включення до переліку можливого фінансування інвестиційних проектів за рахунок коштів державного бюджету. Тобто у середньостроковій перспективі необхідно також враховувати й ті проекти, які не можуть бути реалізовані за участю державного бюджету, але є потрібними у забезпеченні гармонійного розвитку територіальних громад та регіонів. До таких обмежень слід віднести необхідність узгодження видаткових потреб у реалізації інвестиційних проектів на регіональному рівні. Оскільки переліки інвестиційних проектів формуються саме на регіональному рівні, то, відповідно, інструменти їхнього фінансування вже відносять до інструментарію державної регіональної політики.

Нагадаємо, що за 2017 рік Уряд схвалив перелік інвестиційних проектів регіонального розвитку з обсягом фінансування 3,5 млрд гривень у рамках Державного фонду регіонального розвитку. Ці кошти ДФРР спрямовуються на такі інвестиційні програми як будівництво та реконструкція соціальних об'єктів (лікарні, школи, поліклініки), відновлення мостової інфраструктури, проведення термомодернізації тощо. Загалом у рамках ДФРР в 2017 році профінансовано майже 800 інвестиційних проектів у регіонах України. До проекту розпорядження щодо фінансування за рахунок ДФРР включено

проекти щодо проведення комплексних заходів з термомодернізації шкіл у Вінницькій, Донецькій, Запорізькій, Одеській і Тернопільській областях, реконструкції лікувальних установ, садочків, шкіл, стадіонів у Запорізькій, Одеській, Полтавській і Чернігівській областях, реконструкції мостового переходу у Луганській області, будівництва спортивних майданчиків зі штучним покриттям у Херсонській області [49].

Натомість, нагадаємо, що у 2016 році було затверджено 219 проектів і програм регіонального розвитку, які профінансовані за кошти Державного фонду регіонального розвитку у 2016 році, наданих 11 регіонами: Вінницькою, Волинською, Дніпропетровською, Закарпатською, Київською, Полтавською, Рівненською, Тернопільською, Харківською, Хмельницькою областями та м. Києвом. Їхній обсяг фінансування складає 1 009 598,420 тис. гривень. Серед них зокрема 955,639 тис. гривень на погашення кредиторської заборгованості, що утворилась за рахунок Фонду 2015 року. Крім того, зазначені проекти, за якими розподілено кошти Фонду у 2016 році, відносяться до таких сфер (табл. 2.1):

Таблиця 2.1

Проекти, за якими розподілено кошти ДФРР у 2016 році [52]

п/н	Сфера	Кількість проектів	Сума витрат
1	освіта	97	338 415,477 тис. грн.
2	водопостачання та водовідведення	40	378 214,86 тис. грн.
3	охорона здоров'я та соціальний захист	30	144 429,505 тис. грн.
4	дорожньо-транспортна інфраструктура	23	77 156,126 тис. грн.
5	культура	12	24 136,057 тис. грн.
6	газо-, тепло-, енергопостачання	7	19 126,988 тис. грн.
7	спорт	2	8 607,717 тис. грн.
8	інші об'єкти та заходи	8	19 511,689 тис. грн.

Як бачимо із даних, наведених у таблиці, проекти, за якими розподілено кошти ДФРР у 2016 році стосувалися важливих сфер життя для всього суспільства та можуть забезпечити належний їх розвиток.

Також зазначаємо, що прийом заявок для участі у конкурсному відборі інвестиційних програм та проектів, що можуть реалізовуватися за рахунок коштів державного фонду регіонального розвитку у 2018 році, було продовжено до 10 листопада включно, тому поки точний перелік проектів та витрат на них не відомо.

Станом на березень місяць 2018 року в рамках ДФРР було розглянуто та затверджено 200 перехідних проектів, які фінансувались у попередніх роках за рахунок ДФРР, на загальну суму - 1,8 млрд грн. Дані кошти будуть спрямовані на 20 областей на наступні інвестиційні програми, як: будівництво та реконструкція соціальних об'єктів (лікарні, школи, поліклініки), відновлення мостової інфраструктури, проведення термомодернізації тощо. На той час жодного проекту не надали на розгляд комісії Вінницька, Івано-Франківська, Одеська, Чернівецька та Чернігівська області. Серед проектів з секторальної підтримки регіонального розвитку схвалено 25 проектів. Реалізація проектів здійснюватиметься за 5 напрямками – інноваційна економіка та інвестиції (6 проектів), сільський розвиток (1), розвиток людського потенціалу (5), розвиток туризму (8), а також 5 проектів з розвитку загальноукраїнської солідарності.

Станом на 11.07.2018 року також було затверджено ще 288 проектів регіонального розвитку на загальну суму 1,8 млрд грн. Ці кошти ДФРР будуть спрямовані на будівництво в регіонах дитсадків, шкіл, медичних закладів, розвиток спортивної інфраструктури, відновлення мостової та дорожньої інфраструктури, об'єктів водопостачання та водовідведення, проведення термомодернізації тощо. Переважна більшість проектів буде завершена у 2018 році [72].

Відповідно за кошти ДФРР в регіонах буде реалізовано 115 об'єктів (табл. 2.2), а саме:

Таблиця 2.2

Перелік інвестиційних проектів у 2018 році, що мають бути реалізовані за кошти ДФРР [72]

№ п/п	Сфера	Кількість проектів	Сума витрат
1	освіта	загальноосвітні школи - 94, дитячі садочки - 21	566 млн. грн.
2	об'єкт охорони здоров'я та соціального захисту населення	41	194 млн. грн.
3	спорт	39	196,5 млн. грн.
4	об'єкти водопостачання та водовідведення	24	230 млн. грн.
5	об'єкт дорожньо-транспортної інфраструктури	33	357 млн. грн.
6	об'єкти культури	16	94,2 млн. грн.
7	ЦНАПи	9	67 млн грн.

Варто зазначити, що на основі аналізу вищенаведених даних щодо проектів, що реалізовувались в 2016 – 2018 роках за кошти ДФРР, то можемо стверджувати, що порівняно із 2016 -2017 рр. за останній рік (2018 рік) загальна сума на фінансування даних проектів збільшилась майже в два рази (порівняно із 2016 роком); кількість поданих проектів також зросла; проте, в 2018 році перелік сфер суспільного життя, яких стосуються подані проекти, скоротилося і тепер стосуються значно вужчого кола питань, як медицини, культури, освіти та транспорту.

До розпорядження щодо фінансування за рахунок ДФРР включено проекти, які були подані на розгляд 19 областями: Вінницькою, Волинською, Дніпропетровською, Донецькою, Житомирською, Закарпатською Івано-Франківською, Кіровоградською, Луганською, Львівською, Миколаївською, Рівненською, Тернопільською, Харківською, Херсонською, Хмельницькою,

Черкаською, Чернівецькою і Чернігівською областями, а також КМДА. Нагадаємо, що загальний обсяг фінансування ДФРР на 2018 рік становить 6 млрд. гривень [72].

Отже, проаналізувавши питання щодо особливостей діяльності Державного фонду регіонального розвитку, можемо стверджувати, що Державний фонд регіонального розвитку створений для прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відхід від старої практики фінансування виключно будівництва все нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій на соціально-економічний розвиток окремих територій, державних цільових програмах. За допомогою ДФРР у всіх регіонів України є можливість фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації.

Так, за останні три роки було реалізовано безліч регіональних інвестиційних проектів, а саме: у 2016 році було затверджено 219 проектів, що стосувалися освіти, водопостачання та водовідведення, охорони здоров'я та соціального захист, дорожньо-транспортної інфраструктури, культури, газо-, тепло-, енергопостачання, спорту; у 2017 році профінансовано майже 800 інвестиційних проектів у регіонах України: щодо проведення комплексних заходів з термомодернізації шкіл у Вінницькій, Донецькій, Запорізькій, Одеській і Тернопільській областях, реконструкції лікувальних установ, садочків, шкіл, стадіонів у Запорізькій, Одеській, Полтавській і Чернігівській областях, реконструкції мостового переходу у Луганській області, будівництва спортивних майданчиків зі штучним покриттям у Херсонській області; у 2018 році буде реалізовано більше 115 об'єктів (ще триває подача проектів), що стосуються освіти, об'єктів охорони здоров'я та

соціального захисту населення, спорту, об'єктів водопостачання та водовідведення; об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури; об'єктів культури; ЦНАПів.

2.2. Поняття децентралізації в Україні, її мета та завдання

В теперішній час, коли наша країна потрапила в складну політичну і економічну ситуацію постає багато нових, важливих питань, які слід вирішувати в найкоротші терміни. Мета реформування полягає у формуванні ефективної системи публічної адміністрації, яка надаватиме якісні публічні послуги громадянам на рівні, що відповідає європейським стандартам, забезпечуватиме оптимальне використання публічних коштів та буде здатна вчасно реагувати на соціально-економічні та зовнішньополітичні проблемні питання [58, с. 244-245].

Проблема децентралізації влади в українській теорії конституційного і адміністративного права та практиці державотворення завжди посідала важливе місце, починаючи з моменту проголошення незалежності України. Внутрішньополітичний розвиток України та зовнішня ситуація загострили питання децентралізації влади. Проблема децентралізації влади не є новою, проте залишається актуальною, оскільки за існуючої системи державотворення управління державою сконцентроване в місті Києві, а не на нижчих рівнях публічної влади, відповідно, функціонування виконавчої влади і органів місцевого самоврядування на місцях не є досить продуктивним і динамічним. З огляду на це потребує вивчення та приведення у відповідність з Конституцією України правове регулювання цих проблем [73].

Адже завдяки децентралізації ми говоримо про підсилення регіональної співпраці, економічних та інвестиційних можливостей. Кожен наш регіон може продукувати і поставляти свою продукцію не тільки в свій регіон і по

Україні, а ще й до країн Європейського Союзу. Ми маємо можливість спілкуватись в напрямку енергетики, машинобудування, АПК, трубної продукції і металургії.

Удосконалення адміністративно-територіального устрою будь-якої країни постає відразу після здобуття державою незалежності. Зрозумівши те, що відразу після здобуття незалежності, Україна не зможе ефективно і вдало провести адміністративно-територіальну реформу в зв'язку з тим, що в перші роки незалежності постало безліч питань, які потребували негайного вирішення. Але вже зараз є всі умови для корінного реформування адміністративно-територіального устрою і проведення децентралізації в Україні [68, с. 9].

Перш за все необхідно з'ясувати, що собою являє децентралізація органів державної влади, яка і є метою проведення в Україні конституційної та адміністративної реформи. Децентралізація це процес перерозподілу функцій, повноважень, людей або речей від центрального управління. Децентралізація влади включає як політичну так і адміністративну сторони. Децентралізація може бути територіальною – переміщення влади від центрального міста на інші території, і може бути функціональною – шляхом передання повноважень на прийняття рішень з головного органу будь-якого міністерства, служби чи департаменту Кабінету Міністрів України до чиновників нижчих рівнів органів публічної влади [54, с. 93].

За тлумаченням Великого тлумачного словника сучасної української мови, який значною мірою базується на матеріалах одинадцятитомного тлумачного словника «Словника української мови» (1970-1980) – це система управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів самоуправління; скасування або послаблення централізації [70].

У політології термін «децентралізація» – (від лат. de... – префікс, що означає заперечення, і centralis – серединний) – управлінська політична

система, покликана здійснювати владно значущі практичні рішення, що географічно чи організаційно перебувають поза межами безпосереднього впливу центральної влади; політичний процес, що передбачає делегування центральним урядом певних повноважень на місцевий рівень з метою оптимізації практичного вирішення питань проблема розмежування функцій та повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування [47, с. 312].

Складність цієї проблеми обумовлена тим, що функціонально це по суті однорідні системи, оскільки вони займаються практично однаковими питаннями. Крім того, на районні і обласні місцеві державні адміністрації Конституцією України покладаються обов'язки із здійснення виконавчої влади в районах і областях (ст. 118) та контролю за органами місцевого самоврядування з питань здійснення повноважень органів виконавчої влади (ст. 143), делегованих їм законом [5].

Тому зараз і запропоновано конституційною комісією розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчою владою. Передати основні повноваження місцевих державних адміністрацій органам місцевого самоврядування. Виконавчій владі залишити тільки право контролю. Тобто органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади позбавляються невласливих їм функцій, отримують логічні повноваження і перетворюються з конкурентів на партнерів. Розмежування державно-управлінських і місцево-самоврядних функцій має враховувати їх суспільну значущість.

Розподіл функцій має передусім ґрунтуватися на визначенні специфіки цілей державного управління і місцевого самоврядування. Визначення місцевого самоврядування як права і реальної здатності окремих спільнот самостійно і під свою відповідальність, в межах чинного законодавства, вирішувати питання місцевого значення дає ключ до поділу функцій органів виконавчої влади і місцевого самоврядування. Для ефективного розв'язання

питань місцевого значення потрібна модель, яка б забезпечувала необхідну єдність державної влади з одночасною самостійністю органів місцевого самоврядування. Органам місцевого самоврядування мають бути передані ті функції публічного управління, що не пов'язані із забезпеченням державного суверенітету і територіальної цілісності України, не є важливими для інтересів держави в цілому, а спрямовані виключно на задоволення місцевих потреб та інтересів [55, с. 52-53].

Передусім мова йде про такі управлінські функції, які спрямовані на впорядкування життєдіяльності окремих груп населення та соціальне забезпечення місцевого населення. До таких функцій можна віднести: забезпечення послуг, необхідних для розвитку людських ресурсів, підвищення рівня життя місцевого населення; регулювання діяльності приватного сектору, що впливає на добробут громадян, освіту, стан здоров'я, соціальний захист та безпеку населення; надання послуг щодо підтримки виробничої діяльності та забезпечення умов для ефективної роботи приватних підприємств; забезпечення інфраструктури, необхідної для ефективної діяльності окремого регіону; врегулювання проблеми забезпечення фінансової спроможності окремого органу місцевого самоврядування та збору податків на своїй території [6].

Нині в Україні цифри і факти вперто доводять, що децентралізація змінює життя людей на краще, адже на даний час Житомирщина є лідером серед регіонів у формуванні об'єднаних громад. На Полтавщині та Вінниччині громади найкраще використовують інструментами співробітництва. На Хмельниччині та Тернопільщині обрано найбільше старост. На Волині, Житомирщині та Запоріжжі не залишилося жодного району без ОТГ. На Київщині громади найактивніше приєднуються до міст обласного значення. Також у столичному регіоні найбільше громад перебрали на себе повноваження ДАБІ [49].

Станом на жовтень 2018 року Мінрегіону проводив моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування, за яким було визначено прогресивні та непрогресивні сторони даного процесу, правильне та логічне розподілення і використання коштів державної підтримки, що відбувається в секторі медицини, освіти, молодіжної та соціальної політики, адміністративних послуг (табл. 2.3).

Таблиця 2.3

**Результати приєднання громад до ОТГ станом на жовтень
2018 року [52]**

№ п/п	Область	К-сть ОТГ	К-сть ОТГ та міст обл. значення, до яких приєднуються ТГ	К-сть ТГ, що приєднуються до ОТГ та міст обл. значення	К-сть ТГ, що приєднуються до міст обл. значення
1.	Вінницька	35	4	6	
2.	Волинська	41	12	17	
3.	Дніпропетровська	60	4	7	
4.	Донецька	10	1	1	
5.	Житомирська	45	12	20	2
6.	Закарпатська	6	0	0	
7.	Запорізька	43	3	5	
8.	Івано-Франківська	25	4	7	4
9.	Київська	9	3	13	13
10.	Кіровоградська	16	1	1	
11.	Луганська	9	2	2	
12.	Львівська	35	0	0	
13.	Миколаївська	28	1	1	1
14.	Одеська	28	1	1	
15.	Полтавська	41	2	5	1
16.	Рівненська	28	0	0	
17.	Сумська	29	6	7	1
18.	Тернопільська	42	1	3	
19.	Харківська	16	4	13	10
20.	Херсонська	27	1	1	
21.	Хмельницька	41	3	4	1
22.	Черкаська	26	8	12	1
23.	Чернівецька	28	6	7	1
24.	Чернігівська	37	4	8	1
	Разом	705	83	141	36

Тому, на основі наведених даних в таблиці 2.3 щодо результатів приєднання громад та формування нових ОТГ можемо стверджувати, що

відповідно до даних Мінрегіонрозвитку станом на жовтень місяць створено 833 ОТГ, з яких 133 очікують рішення ЦВК (рис. 1).

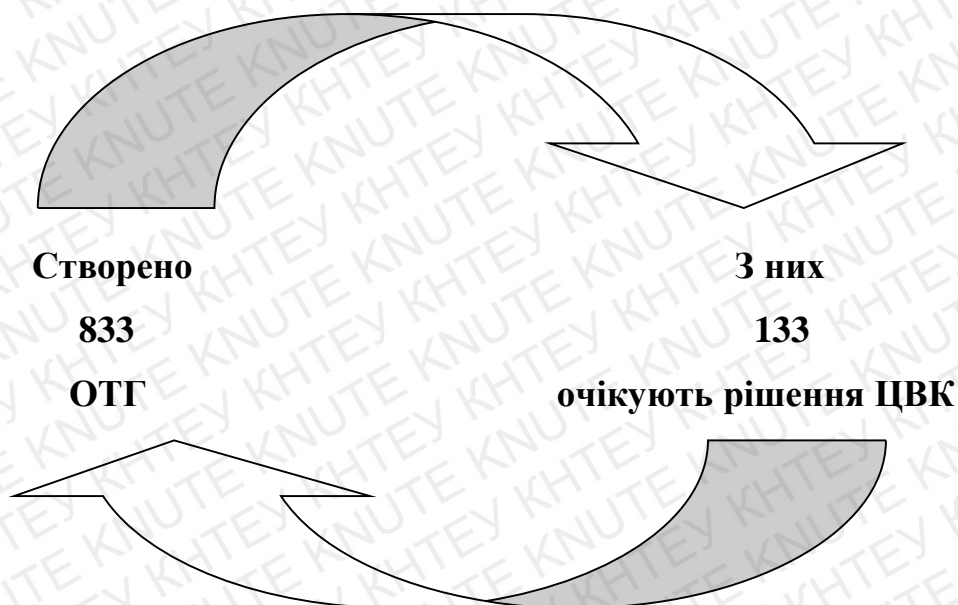


Рис. 2.1. Результати приєднання громад до ОТГ станом на жовтень 2018 року [52].

Крім того, за цей 2018 рік громади, які не об'єднуються, вже втрачають свій час і можливості для розвитку даної реформи, проте важливим для них буде наступний рік, коли віршуватиметься питання подальшої добровільності у процесі формування спроможного базового рівня місцевого самоврядування. За даними моніторингу, 479 ОТГ вже отримали у комунальну власність землі за межами населених пунктів, загалом - 938,7 тисяч гектарів. До кінця року землю отримають усі 665 ОТГ, створені у 2015-2017 роках (Табл. 2.4).

Всі ці наведені факти є одним із показників, які доводять незмінність позиції уряду щодо максимального розширення і посилення повноважень спроможних громад.

Таблиця 2.4

Характеристика створених ОТГ [52]

2015 рік	2016 рік	2017 рік	2018 рік	Примітки
Кількість об'єднаних територіальних громад				
159	366	665	838	У 2015-2018 рр. створено 838 ОТГ (з них 133 очікують рішення ЦВК про призначення перших виборів).
Кількість жителів в об'єднаних територіальних громадах (млн. осіб)				
1,4	3,1	5,6	7,1	7,1 млн. осіб проживають в ОТГ (20 % від загальної чисельності населення України).
Площа об'єднаних територіальних громад (тис.кв.км.)				
36,6	88,0	164,7	202,1	202,1 тис.кв.км. площа ОТГ (36,2 % від загальної площі України).

Отже, на основі досліджуваного питання щодо мети та завдань, що поставила перед собою та ОТГ держава, в рамках проведення в Україні децентралізації, можемо визначити, що децентралізація має на меті передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Станом на жовтень 2018 року в Україні створено 838 ОТГ. Крім того, процес децентралізації має певний перелік завдань, що допоможуть виконати її основну мету, а саме: пропонується створити нову трирівневу систему адміністративно-територіального устрою країни, що включатиме 27 регіонів, 120–150 районів і 1500–1800 громад; розмежування повноважень має відбутися не лише між центральними і місцевими органами виконавчої влади, а головною ідеєю реформи є розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчою владою і між органами місцевого самоврядування різних рівнів з метою передачі найбільш важливих повноважень на найближчий до людей рівень.

2.3. Повноваження суб'єктів державної регіональної політики щодо здійснення децентралізації

Під суб'єктами забезпечення децентралізації державної влади в Україні треба розуміти індивідуальних або колективних суб'єктів забезпечення розосередження владних управлінських функцій і повноважень як усередині ієрархічної системи державного апарату виконавчої влади, так і між іншими суб'єктами, зокрема органами місцевого самоврядування, з метою найбільш ефективного прийняття й виконання управлінських рішень.

Незважаючи на достатній рівень розвитку наукових напрацювань у сфері адміністративного й конституційного права та законодавства, на сьогодні відсутні будь-які наукові позиції стосовно виокремлення окремих груп суб'єктів правовідносин забезпечення децентралізації державної влади в Україні. Це пов'язано з тим, що саме поняття суб'єкта правовідносин забезпечення децентралізації державної влади в Україні є невизначеним. Може здатися, що встановлення змісту вказаного вище поняття та групування суб'єктів правовідносин забезпечення децентралізації державної влади є недоцільними та суто теоретичними, однак варто пам'ятати, що вони не позбавлені й практичних характеристик. Так, встановлення істинного значення категорії суб'єкта забезпечення децентралізації державної влади в Україні допоможе практичним працівникам як органів, що безпосередньо здійснюють діяльність з управління державними справами, так і тим, що координують та організовують цю діяльність [66, с. 57].

Проте це не означає, що суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні неможливо класифікувати. Зважаючи на відсутність спеціальних комплексних наукових напрацювань у сфері виокремлення видів суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні, належне виконання поставленого завдання значною мірою залежить від точності та правильності встановлення груп усіх залучених суб'єктів децентралізаційних процесів у цілому.

Варто зауважити, що суб'єктів децентралізації влади переважно називають під час встановлення змісту самого поняття децентралізації. Так, одні науковці до суб'єктів децентралізації публічної влади відносять адміністративно-територіальні одиниці й автономні утворення унітарних держав [63, с. 203]. Недоліком такого підходу до визначення суб'єктів децентралізації державної влади є його змістовна обмеженість. Більше того, дискусійним є питання віднесення саме адміністративно-територіальних одиниць до суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади.

Вказані утворення є об'єктами реформування управлінської системи. Такі ж міркування стосуються й автономних утворень унітарних держав. Інші науковці до суб'єктів децентралізації державної влади відносять територіальні громади та систему територіальних органів представницької демократії, організаційно-виконавчі органи й місцевих очільників [46, с. 125].

Наведений підхід до встановлення переліку суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади є розосередженим і нечітким, оскільки не зовсім зрозуміло, наприклад, про яких місцевих очільників йде мова. Хоча в аспекті визнання територіальних громад і територіальних органів представницької демократії безпосередніми учасниками забезпечення децентралізації державної влади такий підхід варто визнати правильним.

Однак і в цьому випадку варто конкретизувати, які саме територіальні органи представницької демократії прямо стосуються децентралізаційних відносин. Традиційним підходом до визначення суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади є поділ їх на органи державної влади та органи місцевого самоврядування як найактивніших суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади [46, с. 127].

У зв'язку із цим доцільним і логічним є розгляд суб'єктів децентралізації державної влади в Україні в найширшому розумінні. Водночас серед суб'єктів децентралізації публічної влади Н.В. Камінська

виділяє таких: – первинних (народ); – безпосередніх (державні органи, органи місцевого чи регіонального рівня) [52].

Очевидним недоліком такої класифікації суб'єктів децентралізації державної влади є відсутність чіткого критерію їх поділу на первинних і безпосередніх. Окрім цього, занадто загальним є такий суб'єкт децентралізації державної влади, як народ. Фактично в децентралізаційних процесах народ бере участь через створені ними форми – добровільні об'єднання (територіальні громади, органи самоорганізації населення, громадські організації, різні спілки, союзи тощо). Варто зазначити, що такі безпосередні суб'єкти децентралізації державної влади, як державні органи та органи місцевого чи регіонального рівня, не зовсім точно відображають рівні організації влади в державі. Незрозуміло, які саме органи управління (місцевого чи регіонального рівня) беруть участь у децентралізаційних процесах.

Водночас киргизькі науковці, розуміючи децентралізацію державної влади як передачу певного обсягу владних повноважень від центральних інститутів влади й управління до інших управлінських структур на місцях, відзначають, що такими структурними одиницями можуть виступати як інститути, що входять до єдиної структури державної влади, так і органи, що не залучені до цієї вертикалі. Аналіз наукової літератури та законодавства Республіки Киргизія дає змогу стверджувати, що децентралізація як делегування повноважень стосується не всіх аспектів державної влади, а тільки тих, які сприяють ефективній організації життєзабезпечення місцевих громад та оперативному виконанню державних функцій. У такому контексті розуміння децентралізаційних процесів говориться про галузеву самостійність суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади [65, с. 48].

Варто зауважити, що суб'єкти на місцях не повинні виконувати низку завдань і функцій на місцевому рівні у зв'язку з особливою важливістю та

стратегічністю деяких питань життєдіяльності суспільства в цілому й територіальних громад зокрема. Деякі українські науковці в порівняльноправовому ракурсі відзначили, що у високо розвинутих країнах прийняття управлінських рішень і реалізація державної політики відбуваються не лише шляхом співпраці органів державної влади різних рівнів, а й на основі залучення до управління інших суб'єктів, які зацікавлені в співпраці з органами місцевого самоврядування – громадський і приватний сектори. Часто суб'єктами співпраці виступають і міжнародні організації [43, с. 171].

Такий опосередкований підхід до визначення суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади є корисним для врахування під час встановлення конкретного критерію класифікації суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні. Так, нині децентралізація державної влади у всьому цивілізованому світі трактується не тільки як передача значної частини владних повноважень від центральних до місцевих органів управління, які, крім іншого, включають у себе представницькі органи місцевого самоврядування, а і як доступ до безпосередньої участі в управлінській діяльності громадського та приватного секторів – громадських організацій різного галузевого спрямування та підприємств, установ, організацій приватної форми власності.

Інше питання стосується їхнього усвідомлення важливості свого місця та ролі в процесі забезпечення децентралізації державної влади. На сьогодні в Україні такі суб'єкти тільки починають включатися в децентралізаційні процеси. Корисним і цікавим є досвід Польщі у сфері визначення кола суб'єктів децентралізації влади. Так, децентралізація влади в розумінні польського законодавця передбачає ширше коло суб'єктів реалізації завдань і функцій, що мають публічний характер, не обмежуючись лише рівнем територіальних одиниць, а отже, і органами місцевого самоврядування. У Польщі до самоврядних суб'єктів належать такі: органи місцевого

самоврядування; спілки, товариства, об'єднання (професійні, ремісничі, студентські, учнівські, сільськогосподарські та інші); комунальні підприємства; адміністративні установи державної й недержавної форми власності (школи, лікарні); інші суб'єкти, що самостійно виконують управлінські функції та надають послуги публічного характеру, тобто здійснюють урядування [65, с. 49].

Можна погодитися з думкою про те, що нині не є виправданим ототожнення місцевого самоврядування з децентралізацією в найширшому розумінні, адже це поняття значно розширилося. Проте для українського суспільства віднесення вищеназваних організацій та інституцій до суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади є передчасним, оскільки на сучасному етапі адміністративно-правової реформи державного управління такі ключові суб'єкти забезпечення децентралізації державної влади, як територіальні громади, органи самоорганізації населення та органи місцевого самоврядування, не набули того чіткого правового статусу, яким би вони повинні були володіти для повноцінного здійснення децентралізаційних процесів. Більше того, деякі українські науковці підкреслюють проблематику конкретизації статусу територіальної громади як базового елемента системи місцевого самоврядування в Україні [55, с. 51].

Сучасний етап проведення адміністративно-правової реформи системи органів управління характеризується впевненими кроками в напрямі виправлення ситуації відсутності законодавчого забезпечення діяльності окремих суб'єктів децентралізації державної влади в Україні. Так, протягом 2014–2015 рр. Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України та Президентом України в межах проведення реформи з децентралізації було напрацьовано та прийнято низку законодавчих і розпорядчих документів, а саме: Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [29]; Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [30]; Закон України «Про місцеві вибори» [10]; Закон України «Про засади

державної регіональної політики» [6]; Закон України «Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування» [31]; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» [32]; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» [34]; Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020», у якому щодо децентралізації та реформи державного управління зазначено: «Метою політики у сфері децентралізації є відхід від централізованої моделі управління в державі, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізація повною мірою положень Європейської хартії місцевого самоврядування, принципів субсидіарності, повсюдності й фінансової самодостатності місцевого самоврядування [33].

Окрім цього, варто також зазначити, що Президентом України було подано законопроект «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади», який був попередньо схвалений Постановою Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» [41].

Ним передбачено, що джерелом влади в Україні повинні стати місцеві громади, які будуть збирати податки й розподіляти бюджети. Місцеві органи влади отримають значний об'єм повноважень. У власність територіальних громад передаються землі, рухоме й нерухоме майно, комунальні об'єкти, природні ресурси тощо. Замість обласних і районних адміністрацій держава буде представлена інститутом префектів. Прогресивність наведених положень полягає у встановленні чіткого механізму розосередження влади між різними рівнями її організації.

Отже, враховуючи те, що децентралізація за своєю суттю притаманна правовій демократичній державі, а ступінь децентралізації управління відображає рівень розвитку демократії, а також беручи до уваги положення всіх наведених вище нормативних актів, за критерієм безпосередньої участі суб'єкта в забезпеченні децентралізації державної влади в Україні можна виділити: територіальні громади; органи самоорганізації населення; громадські організації; органи місцевого самоврядування (локальні й регіональні); територіальні органи публічної адміністрації (локального, регіонального й центрального рівнів).

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 2

1. Державний фонд регіонального розвитку створений для прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відхід від старої практики фінансування виключно будівництва все нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій на соціально-економічний розвиток окремих територій, державних цільових програмах.

2. Так, за останні три роки було реалізовано безліч регіональних інвестиційних проектів, а саме: у 2016 році було затверджено 219 проектів, що стосувалися освіти, водопостачання та водовідведення, охорони здоров'я та соціального захист, дорожньо-транспортної інфраструктури, культури, газо-, тепло-, енергопостачання, спорту; у 2017 році профінансовано майже 800 інвестиційних проектів у регіонах України: щодо проведення комплексних заходів з термомодернізації шкіл у Вінницькій, Донецькій, Запорізькій, Одеській і Тернопільській областях, реконструкції лікувальних

установ, садочків, шкіл, стадіонів у Запорізькій, Одеській, Полтавській і Чернігівській областях, реконструкції мостового переходу у Луганській області, будівництва спортивних майданчиків зі штучним покриттям у Херсонській області; у 2018 році буде реалізовано більше 115 об'єктів (ще триває подача проектів), що стосуються освіти, об'єктів охорони здоров'я та соціального захисту населення, спорту, об'єктів водопостачання та водовідведення; об'єктів дорожньо-транспортної інфраструктури; об'єктів культури; ЦНАПів.

3. В рамках проведення в Україні децентралізації, можемо визначити, що децентралізація має на меті передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Станом на жовтень 2018 року в Україні створено 838 ОТГ. Крім того, процес децентралізації має певний перелік завдань, що дапоможуть виконати її основну мету, а саме: пропонується створити нову трирівневу систему адміністративно-територіального устрою країни, що включатиме 27 регіонів, 120–150 районів і 1500–1800 громад; розмежування повноважень має відбутися не лише між центральними і місцевими органами виконавчої влади, а головною ідеєю реформи є розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчою владою і між органами місцевого самоврядування різних рівнів з метою передачі найбільш важливих повноважень на найближчий до людей рівень.

РОЗДІЛ 3

ДЕРЖАВНА РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ ТА СВІТІ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АСПЕКТ

3.1. Світовий досвід реформування та реалізації регіональної політики

В умовах вибору Україною європейського шляху розвитку, особливого значення набуває формування нової моделі регіональної політики. Для розв'язання вітчизняних актуальних питань регіонального управління доцільно звернути увагу на зарубіжний досвід. Головні напрямки регіональної політики різних держав світу переважно пов'язані з долею проблемних регіонів: депресивних, старопромислових, слаборозвинених.

У таких зарубіжних країн як Австралія, Польща, Угорщина, Румунія, Ірландія, Португалія, Греція та деяких інших діє триланкова система управління територіальним соціально-економічним розвитком. Відтак, у системі центральних органів влади створені й діють інституції, що безпосередньо опікуються регіональним розвитком. Центральні органи територіального управління здійснюють макрорегулювання процесів соціально-економічного розвитку. Тут же формується законодавче середовище, що регламентує всю діяльність у сфері територіального управління [56].

Поряд з центральними органами влади управлінською діяльністю займаються великі регіональні та локальні територіальні структури. Розглянемо детальніше, як здійснюється регіональне управління в різних зарубіжних країнах. Якщо аналізувати механізм здійснення регіональної політики як єдиної політики Євросоюзу, то він характеризується наявністю спільних для всіх країн принципів та підходів у ставленні до регіонального розвитку. А з огляду на особливості регіонального розвитку в кожній із

країн-членів ЄС, практична реалізація цих принципів належить до компетенції національних урядів [43].

Так, в Угорщині функціонує Національна Рада регіонального розвитку та Міністерство довкілля і регіональної політики та Національна рада регіонального розвитку. Основним завданням Національної Ради регіонального розвитку є підготовка відповідних законопроектів, урядових рішень, гармонізація діяльності галузевих міністерств, інших державних установ, адміністрування діяльності організацій, які займаються просторовим розвитком, участь у складанні регіональних програм розвитку. У Румунії функціонує Національна рада регіонального розвитку, координаційний орган при Кабінеті Міністрів. Основними функціями Ради є розробка Національної програми регіонального розвитку, моніторинг використання коштів Національного фонду регіонального розвитку, стимулювання співробітництва між макрорегіонами та субрегіонами, участь у розробці регіональних програм. У Польщі діє Державна рада територіального розвитку. До її складу входять представники як законодавчої, так і виконавчої влади. До компетенції Ради входить підготовка пропозицій щодо формування державної регіональної політики, оцінок в галузі територіального планування [65, с. 49-50].

У Польщі функціонує три агентства регіонального розвитку національного рівня: Польське агентство регіонального розвитку, Агентство промислового розвитку, які координують дослідження з питань регіонального розвитку та допомагають втілювати програми на місцях; Національна асоціація агентств регіонального розвитку, на яку покладено освітні функції, зокрема: організація навчальних програм, для урядовців регіонального та місцевого рівнів, проведення семінарів, круглих столів, обмін інформацією, консультації [65, с. 48].

В Ірландії, Португалії та Греції також використовується централізований підхід щодо питань регіональної політики. У Греції

практично всю відповідальність за проведення регіональної політики покладено на Міністерство національної економіки. Індустріальна політика в Ірландії здійснюється через державні відомства, які підзвітні Міністру підприємництва та зайнятості. У Португалії вся відповідальність за проведення регіональної політики покладена на Генеральний директорат з регіонального розвитку Міністерства планування та регіонального розвитку. Це характеризує Португалію як централізовану унітарну державу. У Фінляндії Міністерство внутрішніх справ несе відповідальність за формування регіональної політики. Відповідальність за проведення регіональної політики покладено на різні центральні міністерства. Регіони Фінляндії приймають окремі рішення (в рамках невеликих проектів), так як основні рішення приймаються централізовано [65, с. 50].

Країни Північної Європи відрізняються великим досвідом у галузі проведення регіональної політики: централізований підхід у Франції та в Люксембурзі; Нідерландам та Сполученому Королівству властива велика ступінь децентралізації; федеративна система діє в Австрії та Бельгії. Конституція Австрії не розмежовує компетенції за проведення регіональної політики. Існує неформальний поділ сфер компетенції між федеральним рівнем, адміністраціями земель та місцевими властями. Надання допомоги регіонам здійснюється відповідно до спільних проектів, які фінансуються і реалізуються федеральним урядом і адміністрацією відповідної землі. Питаннями координації проектів в усіх політичних сферах займається Адміністрація Федерального Канцлера (до її складу входить спеціальний департамент з регіональної політики) [55, с. 53].

У Бельгії питання регіональної політики розглядаються на регіональному рівні. Рішення про надання допомоги приймаються регіональною адміністрацією для великих проектів, інші рішення приймаються Регіональним Міністром економіки. До того ж, регіональну політику в деяких зарубіжних країнах здійснюють спеціалізовані державні

директивні або дорадчі органи. У Канаді діє комітет Кабінету Міністрів з питань економічного та регіонального розвитку. У США функціонує Президентська комісія з проблем федералізму. Вона займається підготовкою аналітичних звітів і рекомендацій для президента та Конгресу, виробленням шляхів удосконалення федеративних відносин, координацією поточної діяльності федеральної адміністрації з питань удосконалення міжрегіональних відносин. У практиці США накопичений значний досвід створення та функціонування агентств регіонального розвитку. Найбільш поширеною є така організаційна форма агентства регіонального розвитку, як державна інвестиційна корпорація. У цій країні діє дольове фінансування регіональних проектів з боку федерального центру, регіону і місцевих громад. Це сприяє об'єднанню всіх груп інтересів відносно цілей регіонального розвитку (ефект співучасті) [65, с. 51].

В Японії при Кабінеті Міністрів діють Економічна консультативна рада та Консультативна рада планування комплексного розвитку території. Керують ними прем'єр-міністр. Основним робочим органом у державному апараті Японії, що розробляє державну регіональну політику, програми і плани регіонального соціально-економічного розвитку є Управління економічного планування. У Швеції сформувалася система, при якій регіональна адміністрація здійснює загальнонаціональні директиви. При Міністерстві промисловості і торгівлі створено підрозділи, до компетенції яких входить розробка регіональної політики щодо слаборозвинених районів, контроль за проведенням політики та здійснення зв'язку з Європейською Комісією. Розробкою стратегією розвитку регіонів займаються Адміністративні ради графств. Слід підкреслити, що у Швеції створюються державні регіональні компанії, які беруть дольову участь у реконверсії підприємств і організації виробництва нових товарів, підтримують малі і середні підприємства [73].

У Нідерландах створено п'ять державних компаній регіонального розвитку. Їх головна мета – удосконалення економічної структури регіонів і

розв'язання проблем безробіття. Вони стимулюють розвиток власного потенціалу провінцій та посилення зв'язків між регіональною та національною промисловістю, надають допомогу малим та середнім підприємствам, приймають дольову участь у діяльності окремих фірм. Особливість нідерландського досвіду полягає в тому, що на початку реконструкції регіону була створена спеціальна адміністрація з представників центрального уряду, провінції і муніципалітетів, яку розпустили, як тільки поставлені цілі були досягнуті. У Бельгії створюються регіональні інвестиційні компанії, які виконують такі функції: стимулюють створення, реконструкцію та розширення приватних фірм, сприяють створенню нових державних компаній. Існують також регіональні корпорації розвитку, які управляють регіональними банками даних, підтримують секторальні інтереси і беруть участь в управлінні фірмами, які потрапляють у важкі умови. До того ж, досвід західних країн пропонує відпрацьовану форму інституційної підтримки регіонального розвитку – агенції регіонального розвитку та їхні мережі. Вони ефективно співпрацюють з місцевою та центральними владами у ролі головних центрів стратегічного планування та супроводження проектів розвитку територій, забезпечують ефективну міжсекторну співпрацю влади-бізнесу-громадськості та створюють нове економічне середовище [65, с. 49].

Вважаємо, що в Україні склалися всі умови для створення Національної мережі агентств регіонального розвитку. В контексті розгляду даного питання, зазначимо, у характерною рисою еволюції інституційного забезпечення регіональної політики в країнах ЄС є децентралізація на принципах субсидіарності.

Регіональна політика є багаторівневою і здійснюється органами влади центру, регіонів та органами місцевого самоврядування. Раніше основну роль у розробці й реалізації регіональної політики відігравали центральні органи виконавчої влади, нині все активнішу участь у процесах регіонального

розвитку беруть органи місцевого та регіонального самоврядування, а також наднаціональні органи управління, які представляють Структурні фонди Європейського Союзу.

Роль центрального уряду, що залишається головним елементом в інституційній інфраструктурі регіональної політики, все більше зводиться до розробки концептуальних засад і необхідної нормативно-правової бази. Водночас у реалізації регіональної політики зростає роль регіонального і місцевого самоврядування, приватних структур, громадських організацій, які відстоюють інтереси громад і регіонів, а також професійних структур (зокрема агентств регіонального розвитку), покликаних сприяти регіональним ініціативам, і які мають бути поза впливом як політичних інтересів, так і інтересів окремих органів влади [68, с. 14].

При цьому загальною особливістю для всіх європейських країн, яка має важливе значення для України, є чітке законодавче визначення функцій, повноважень і відповідальності кожної з інституцій, що беруть участь у розробленні й реалізації державної регіональної політики та координації й узгодженості їх діяльності.

До того ж, у країнах ЄС вироблені конкретні спільні політичні принципи, необхідні для досягнення поставлених цілей в області регіональної політики, серед яких: наявність узгодженої нормативноправової бази, обов'язкове запровадження структурних реформ, розвиток економічної структури регіону виключно на принципах ринкової економіки, запровадження механізмів регіональної політики на всій території, а не в окремих галузях чи місцевості.

Суть адаптації Європейської регіональної політики для України визначається у застосуванні головних принципів регіональної політики Євросоюзу. У зв'язку з необхідністю реалізації саме цих принципів важливого значення набуває необхідність розробки науково обґрунтованої Концепції регіональної політики України. Щодо управління територією, то

різні держави світу використовують свої моделі забезпечення соціально-економічного зростання регіонів та подолання основних територіальних диспропорцій. Регіональна політика багатьох країн включає індивідуальний підхід до кожного регіону з метою вирішення тих чи інших проблем за активної участі громад та місцевої влади [73].

При цьому, варто зазначити, що існує 4 основних види регіональної політики. Відповідно до вибору того чи іншого виду використовуються певні інструменти та механізми реалізації і фінансування, котрі, якщо підсумувати, можна охарактеризувати як: стимулююча (політика Уряду Італії та ЄС щодо півдня Італії, починаючи з так званої каси півдня і закінчуючи сучасними заходами щодо посилення соціального капіталу); компенсуюча (політика у Великобританії, коли значні кошти виділялися на компенсацію закриття великих промислових потужностей у північних та «середніх» регіонах країни – колишніх локомотивах економічного зростання, а нині центрах новітніх послуг); протидіюча (політика Франції спрямована на деконцентрацію економічної діяльності з регіону Іль-де-Франс (Великий Париж) у метрополії другого порядку (Марсель, Ліон, Нант) [65, с. 48].

Великі розвинуті країни (США, Канада, Австралія) подають багато прикладів вирішення регіональних проблем, що є актуальними для України. Це процеси зміни територіального розподілу праці та міжрегіональної кооперації, реструктуризація старопромислових та аграрних регіонів, освоєння регіонів з багатими природними ресурсами, регулювання розвитку міст та агломерацій, модернізація інфраструктурних систем, оздоровлення екологічної ситуації та багато інших. Приклади вирішення регіональних проблем в цих країнах не завжди варті наслідування, але в усіх випадках во-193 ни містять корисні знання для нової практики. Багато не великих розвинутих країн також мають цінний досвід вирішення регіональних проблем [65, с. 48].

Варто зазначити, що головне тут – не масштаб країни, а її регіональне різноманіття і ступінь активності регіональної політики держави. Наприклад, у Німеччині особливо цікавий досвід реструктуризації нових східних земель, в Італії – повчальна політика подолання соціально-економічних диспропорцій між Північчю та Півднем, в Японії – деконцентрація промислового виробництва та збереження рекреаційних територій, в Іспанії – вирішення конфліктів між «центром» та автономіями, в Нідерландах – осушення та освоєння великих ділянок моря. Окрім названих, ще багато інших країн мають цінний досвід територіального облаштування на рівні агломерацій, міст, сільських місцевостей [65, с. 49].

Аналіз зарубіжних досліджень з проблем територіального розвитку свідчить про різноманітність методів усунення або скорочення регіональної нерівності в розвинутих країнах. Безперечний інтерес викликає досвід розміщення підприємств високотехнологічних галузей в економічно та соціально відсталих районах з надлишками трудових ресурсів, природними обмеженнями цілорічної сільськогосподарської зайнятості (створення технопарків, центрів нововведень, «технополісів»). Одним із методів, які широко практикуються у державній регіональній політиці, є створення «полюсів зростання»: обираються пункти, найсприятливіші щодо ресурсів або географічного розташування; у подальшому кожен такий пункт, забезпечений інфраструктурними спорудами та виробничими підприємствами, перетворюється на «центр розвитку».

Важливою частиною системи державного управління територіальним розвитком постають цільові програми загальнонаціонального, регіонального, місцевого рівнів. Вони дуже поширені у країнах ЄС. Стабільне функціонування систем «центр-регіони» у розвинутих країнах багато в чому визначається налагодженою системою бюджетного федералізму, яка зменшує регіональні соціально-економічні нерівності та підтримує державну єдність. В Західній Європі широке розповсюдження отримали механізми

програмного підходу і планування. До них можна віднести: програмний підхід Структурного Фонду, що сприяє розвитку економічної та соціальної інтеграції всередині Європейського Союзу [55, с. 55].

Система програмного підходу Структурного Фонду ґрунтується на активному просуванні до соціально-економічної інтеграції в ЄС за допомогою зниження відмінностей у розвитку регіонів всередині країн-членів і між ними. Аналізуючи сучасні моделі регіонального розвитку, слід зазначити, що регіональний розвиток сам по собі не пов'язаний з автоматичною необхідністю реформування держави або її політичних чи адміністративних інституцій [63, с. 186].

Чимало країн запровадили форми «регіонального розвитку», які фундаментально не вимагають суттєвої модифікації суспільних або державних органів, чи перегляду їхніх повноважень. Такою є ситуація в невеликих країнах – Ірландії, Норвегії, Швеції, Фінляндії, Нідерландах – скрізь існують форми втручання на рівні регіонів (або безпосередньо з боку держави, або через місцеві інституції), але жодна з них не вимагала проведення масштабних реформ державних інститутів.

Водночас на практиці існували випадки, коли більш широкі процеси децентралізації або регіоналізації держави (як правило, з політичних або інших неекономічних міркувань) здійснювалися одночасно зі створенням структур регіонального розвитку або в рамках створення таких структур. У таких випадках часто здійснюється перегляд конфігурації державних інвестицій (та час від часу податкових повноважень), внаслідок яких формується певна регіональна політика або навіть відбувається регіоналізація. Саме це трапилося в Західній Німеччині, Іспанії, Італії, Бельгії, Великій Британії, Польщі, Чехії, Франції. Деякі з цих країн уже проводили політику функціонального регіонального розвитку в тій чи іншій формі як правило, на основі іншої логіки, але поглиблене реформування держави вело до децентралізації та регіоналізації [46, с. 124-125].

Отже, регіоналізація та децентралізація стали провідними принципами європейської та світової політики, що вплинуло на зростання важливості багаторівневого управління і суттєвих змінах в організації регіонального рівня управління. Процеси децентралізації, що відбуваються у більшості європейських країн, супроводжуються введенням і реалізацією принципів досконалого управління під впливом європейської регіональної політики.

Наближення української системи публічної влади і управління до європейських принципів врядування означає здійснення якісних і кількісних змін в організації регіонального управління. На підставі аналізу досліджень, присвячених цій проблематиці, можна виділити такі моделі: регіональної корпорації, планових контрактів, спільної участі у вирішенні задач.

Регіональні корпорації широко застосовуються в таких країнах, як Італія, Бельгія, Нідерланди, а також США й Канаді та функціонують у формі інвестиційних компаній та регіональних цільових фондів. Засновниками інвестиційних компаній виступають органи загальнодержавного і регіонального управління. Статутний капітал цих компаній формується головним чином за рахунок коштів, що надаються урядом, також органами регіонального та територіального управління. Практикується залучення як внутрішніх, так і зовнішніх приватних інвестицій [43].

Планові контракти вперше почали практикуватися у Франції. Назва цієї моделі походить від документа, що формалізує угоду між урядом і регіоном щодо проведення скоординованої політики стосовно проблем свого розвитку. У рамках цього документа визначаються стан розвитку регіону в різних сферах (соціально-економічній та екологічній), проблеми, їх вплив на господарську ситуацію та перспективи економічного розвитку, оцінка можливостей і форми узгодження національних та регіональних інтересів, окреслюються зобов'язання, заходи й терміни їх реалізації, а також фінансова участь суб'єктів угоди щодо вирішення відповідних проблем. Для реалізації укладених угод виникає потреба в спеціальному організаційно-фінансовому

механізмі. Функціонування цієї моделі підкріплено спеціальним законодавством [55, с. 50].

Модель «спільної участі у вирішенні завдань» була розроблена і практикується у ФРН, та відповідно орієнтована на федеративні державні та міждержавні утворення. Організаційна складова механізму управління регіональним розвитком в зазначеній моделі передбачає утворення окремого державного органу управління, що буде займатися реалізацією державної регіональної політики та координацією заходів загальнодержавних (функціональних і галузевих міністерств) та виконавчих органів влади регіонів. Поряд з цим передбачається існування структури, у рамках якої спільно органами загальнодержавного і регіонального управління визначаються цілі, пріоритети, підходи щодо порядку та форми фінансового і правового забезпечення формування та проведення скоординованої й узгодженої державної і регіональної політики [55, с. 51-52].

В цьому контексті варто зазначити і про моделі політики регіонального розвитку в країнах Європи, які можна визначити, як «італійську», «іберійську» та «ірландську». «Ірландська» модель успіху базується на зростанні економічної концентрації, скоординованих зусиллях забезпечення внутрішньої регіональної інтеграції через адекватну територіальну політику забезпечення соціальних послуг (інвестування в освіту, фахову підготовку робочої сили), селективні інфраструктурні інвестиції у транспортний зв'язок між розвинутими і відсталими регіонами.

Елементи «італійської» та «іберійської» моделі присутні, зокрема, в регіональній політиці Великобританії з наданням грантів регіонального розвитку та селективною регіональною допомогою, підтримку в Німеччині через регіональну політику GA. Ефективність такої політики є недостатньо переконливою, навіть для таких розвинутих країн [55, с. 52].

Таким чином, проаналізувавши досвід зарубіжних країн щодо реалізації державної регіональної політики, слід зазначити про необхідність

створення в Україні гнучкої та стійкої системи врегулювання локальних та загальних інтересів шляхом: реформи адміністративно-територіального поділу держави; визначення ієрархії, статусу регіонів за нормами європейського міжнародного права; формування ієрархії органів регіонального самоврядування з урахуванням регіональної специфіки (як використання головних принципів таких документів, як Європейської Хартії Місцевого Самоврядування, Хартії Конгресу місцевих і регіональних влад Європи); вироблення власне механізму дії інститутів на місцевому та регіональному рівнях, вироблення механізмів їх контролю. Висновки. Значна увага, яка приділяється проблемам розвитку регіонів в зарубіжних країнах є підтвердженням того, що державна регіональна політика має розглядатися як один з найважливіших механізмів забезпечення стійкого економічного зростання та суспільної злагоди в Україні. Формування і реалізація державної регіональної політики з урахуванням досвіду та відповідно до стандартів регіональної політики європейських держав стане важливим кроком на шляху включення української економіки в європейський економічний простір та інтеграції України у Європейське Співтовариство.

3.2. Проблеми та основні напрямки удосконалення державної регіональної політики в Україні

Особлива увага, яка сьогодні приділяється у Європі розвитку регіонів, використанню їх потенціалу, формуванню на цій основі інноваційної моделі економіки, що також робить питання державної регіональної політики надзвичайно актуальним для України. На цьому тлі постає проблема постійного удосконалення стратегії економічного розвитку регіонів нашої держави, її концептуальних засад та механізмів реалізації, в умовах глобалізації, з урахуванням стратегічних напрямків сталого розвитку Європи, а також здійснення в Україні внутрішньодержавних реформ.

Перед Україною, як і раніше перед іншими державами, постав вибір між двома підходами. Один з них полягає у політиці справедливого державного регіонального соціально-економічного вирівнювання. Інший – у політиці підтримки розвинутих регіонів згідно економічної доцільності. У першому підході домінує держава, у другому – ініціативи регіонів. На нашу думку, ця проблема віддзеркалює загальноекономічну проблему взаємодії держави та ринку, і є прикладною по відношенню до регіональної політики.

Протягом років Україна намагається оптимізувати співвідношення державного втручання та регіонального саморегулювання у процесах розвитку, розширюючи повноваження та відповідальність регіонів. На тлі цієї фундаментальної проблеми постають інші похідні проблеми організаційного характеру: централізація та децентралізація влади, розподіл повноважень, фінансова забезпеченість регіонів тощо.

Протягом років залишаються основні не вирішені проблеми, які потребують застосування нових механізмів: дивергенція, не повне використання потенціалу регіонів, їх низька конкурентоспроможність, незадовільна якість життя, екологічна небезпека, оптимальна організація державного та місцевого регулювання розвитку регіонів, соціальна, економічна, екологічна збалансованість (сталий розвиток) [42, с. 76-77].

Нині регіональна політика стає вагомим інструментом просторового 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 та інших особливостей, їх етнічної та культурної самобутності [43].

Сучасні умови розвитку України, в тому числі нові виклики та додаткові ризики, які постали перед її економікою, у зв'язку із анексією Автономної Республіки Крим та конфліктом на сході країни, вимагають

впровадження нових підходів в управління регіональним розвитком на основі кращих міжнародних практик.

Тому протягом 2014–2016 років Україна почала змінювати свою державну регіональну політику з урахуванням та на основі підходів та практики Європейського Союзу, у тому числі в контексті виконання Угоди про асоціацію з ЄС, яка ратифікована Верховною Радою України та Європейським парламентом 16 вересня 2014 року, Плану дій з імплементації Угоди, що затверджений Кабінетом Міністрів України 17 вересня 2014 року, Угоди про секторальну бюджетну підтримку між Урядом України та Європейською Комісією від 27 листопада 2014 року, метою якої є підтримка соціальної, економічної та територіальної згуртованості України і підвищення добробуту громадян по всій країні [49].

Нинішня нова парадигма регіональної політики передбачає перехід від надмірно централізованої моделі, що домінувала до останнього часу, від секторального (галузевого) підходу «згори вниз» до збалансованого партнерства між центральними органами виконавчої влади та місцевою владою для впровадження багаторівневого управління регіональним розвитком. Ці зміни знайшли своє відображення і закріплені у нормативно-правових актах та стратегічних планувальних документах, зокрема у базовому законі України «Про засади державної регіональної політики» від 2015 року та Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, яка визначила стратегічне бачення та мету регіонального розвитку України до 2020 року [34].

Тому, за аналізом Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, можемо визначити, що 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. Стратегічне бачення регіонального розвитку та країни в цілому полягає в розв'язанні існуючих проблем шляхом використання внутрішніх та зовнішніх можливостей регіонів і територій.

Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року визначила цілі та конкретні завдання, механізми та інструменти реалізації, систему моніторингу та оцінки результативності її реалізації. Стратегія запровадила, так званий, інтегрований підхід за трьома взаємопов'язаними складовими державної регіональної політики: секторальна (галузева), територіальна (просторовий розвиток) та управлінська [34].

З прийняттям Закону України «Про засади державної регіональної політики» від 05.02.2015 № 156-VIII, а також цілого ряду підзаконних актів Кабінету Міністрів України вдалося запровадити на європейських підходах стратегічне планування, моніторинг соціального та економічного розвитку регіонів, систему інституційного забезпечення, визначити інструменти та механізми фінансування регіонального розвитку, серед яких не лише кошти місцевих бюджетів, а й кошти державного фонду регіонального розвитку, цільові/операційні програми, капітальні інвестиції з державного бюджету та трансфери з Державного бюджету місцевим бюджетам, механізм державно-приватного партнерства [6].

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. В цьому контексті важливо, щоб проекти розвитку планувалися та розроблялися як «згори вниз», так і «знизу вгору», а сприяння надавалося не лише проектам, так званої, «твердої» інфраструктури, а і «м'якої», які

стимулюють «точки зростання», підтримують впровадження інновацій, розвиток нового виробництва, малого та середнього бізнесу [46, с. 125-126].

Новий підхід до регіонального розвитку також включає більш ефективне використання державних ресурсів для впровадження проектів, які ведуть до підвищення конкурентоспроможності регіонів.

Потрібно також привернути увагу до необхідності поєднання процесу планування регіонального розвитку із плануванням територіального (просторового) розвитку та стратегічним плануванням розвитку секторів економіки. Для цього необхідно посилити координацію дій між центральними та місцевими органами влади, що дозволить забезпечити рівномірний та збалансований розвиток територій, розвиток міжрегіонального співробітництва, оптимізацію і диверсифікацію структури економіки, зменшення міжрегіональних диспропорцій.

Отже, на даний час основні напрямки удосконалення державної регіональної політики в Україні передбачено в Плані заходів з реалізації на 2018-2020 роки Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року., до яких відносяться: підвищення конкурентоспроможності регіонів та їх соціально-економічну інтеграцію, економічне зростання, інноваційний розвиток, створення нових робочих місць, поліпшення якості життя людей, покращення екологічної ситуації; важливо, щоб проекти розвитку планувалися та розроблялися як «згори вниз», так і «знизу вгору», а сприяння надавалося не лише проектам, так званої, «твердої» інфраструктури, а і «м'якої», які стимулюють «точки зростання», підтримують впровадження інновацій, розвиток нового виробництва, малого та середнього бізнесу. Крім того, можемо виокремити і проблеми, котрі потребують вирішення, а саме: необхідно посилити координацію дій між центральними та місцевими органами влади; протягом років залишаються невирішеними проблеми диференціації розвитку регіонів, низької якості

життя людей, екологічної небезпеки та неврегульованості питань організації управління розвитком територій.

Проте, нині нормативно-правова база щодо державної регіональної політики в Україні почала відображати фундаментальні підходи, наукові дослідження в обґрунтуванні, розробленні та реалізації державної регіональної політики розвитку, тому маємо значний крок вперед, залишилось це все ще правильно та поступово втілювати на практиці розвитку регіонів.

ВИСНОВКИ ДО РОЗДІЛУ 3

1. Проаналізувавши досвід зарубіжних країн щодо реалізації державної регіональної політики, слід зазначити про необхідність створення в Україні гнучкої та стійкої системи врегулювання локальних та загальних інтересів шляхом: реформи адміністративно-територіального поділу держави; визначення ієрархії, статусу регіонів за нормами європейського міжнародного права; формування ієрархії органів регіонального самоврядування з урахуванням регіональної специфіки (як використання головних принципів таких документів, як Європейської Хартії Місцевого Самоврядування, Хартії Конгресу місцевих і регіональних влад Європи); вироблення власне механізму дії інститутів на місцевому та регіональному рівнях, вироблення механізмів їх контролю. Значна увага, яка приділяється проблемам розвитку регіонів в зарубіжних країнах є підтвердженням того, що державна регіональна політика має розглядатися як один з найважливіших механізмів забезпечення стійкого економічного зростання та суспільної злагоди в Україні. Формування і реалізація державної регіональної політики з урахуванням досвіду та відповідно до стандартів регіональної політики європейських держав стане важливим кроком на шляху включення

української економіки в європейський економічний простір та інтеграції України у Європейське Співтовариство.

2. На даний час основні напрямки удосконалення державної регіональної політики в Україні передбачено в Плані заходів з реалізації на 2018-2020 роки Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року., до яких відносяться: підвищення конкурентоспроможності регіонів та їх соціально-економічну інтеграцію, економічне зростання, інноваційний розвиток, створення нових робочих місць, поліпшення якості життя людей, покращення екологічної ситуації; важливо, щоб проекти розвитку планувалися та розроблялися як «згори вниз», так і «знизу вгору», а сприяння надавалося не лише проектам, так званої, «твердої» інфраструктури, а і «м'якої», які стимулюють «точки зростання», підтримують впровадження інновацій, розвиток нового виробництва, малого та середнього бізнесу. Крім того, можемо виокремити і проблеми, котрі потребують вирішення, а саме: необхідно посилити координацію дій між центральними та місцевими органами влади; протягом років залишаються невирішеними проблеми диференціації розвитку регіонів, низької якості життя людей, екологічної небезпеки та неврегульованості питань організації управління розвитком територій.

ВИСНОВКИ ТА ПРОПОЗИЦІЇ

Отже, проведене нами дипломне дослідження на тему «Державна регіональна політика України» дало можливість сформулювати наступні загальні висновки до роботи:

1. Державна регіональна політика стосується визначення стратегії економічного зростання, цілей та пріоритетів розвитку господарського комплексу регіонів; розробки правових законодавчих актів; розробки національних програм щодо найбільш важливих глобальних пріоритетних для країни проблем; втілення у життя єдиної науково-технічної, структурної та інвестиційної політики; підтримання загальної збалансованості економіки; усунення монопольного становища окремих виробників; стимулювання конкуренції; регулювання проблем, які не вирішуються самостійно ринковим механізмом; участі у міжнародному та міждержавному розподілі праці. Зазначені питання розглядаються при створенні умов для оптимальної економічної самостійності регіонів, ужиття організаційних, правових та економічних заходів для забезпечення дійового державного регулювання процесів регіонального розвитку країни та координації міжрегіональних зв'язків.

2. Можемо зазначити, що під час проведення державної регіональної політики в Україні застосовуються наступні адміністративні методи регулювання: створення «полосів зростання»: обираються регіони, найсприятливіші щодо ресурсів або географічного розташування, надалі кожен такий регіон перетворюється на «центр розвитку»; прямий метод передбачає активне втручання держави шляхом цілеспрямованого фінансування територіальної структури господарства (створення центрів росту і т.п.). До числа прямих методів проведення регіональної політики відносять розробку різних регіональних програм, що включають в себе комплекс цільових програм, кожна з яких має свій напрямок. Дані програми

регулюють економічний, соціальний, науково-технічний розвиток шляхом вироблення певної стратегії вирішення першочергових проблем; непрямий метод спрямований на створення сприятливої атмосфери в області економіки за допомогою фінансових систем. До основних складових державної регіональної політики відносять наступні: регіональна економічна політика; регіональна науково технічна політика; регіональна екологічна політика; регіональна соціальна політика; регіональна демографічна політика; регіональна гуманітарна політика; регіональна національна політика; регіональна зовнішньо-економічна політика.

3. Здійснюючи аналіз нормативно-правової бази забезпечення регіонального розвитку можна стверджувати, що в Україні існує правове поле для ефективного розвитку регіонів та місцевого самоврядування. Разом з тим, не зважаючи на значну кількість нормативно-правових актів, в Україні так і не сформоване законодавче поле для системного регіонального розвитку, гармонізації інтересів регіонів та держави у сфері розвитку, створення умов для зближення регіонів та формування єдиного загальноукраїнського простору в межах усієї території України.

Правове поле, потребує систематизації та упорядкування, оскільки деякі питання ще й досі залишаються не остаточно не врегульовані. Основним завданням нормативно-правового забезпечення регіонального розвитку має бути створення сприятливих умов для розвитку регіонів, встановлення необхідного балансу між ними та зміцненням демократичних основ розвитку держави. Щоб успішно виконати зазначені завдання, потрібен виважений системний підхід законодавців. До того ж зазначимо, що поки що існує значний пласт проблем щодо адаптації законодавчих актів України з проблем регіонального розвитку до вимог законів Європейського Союзу. Зокрема це проявляється в недоліках дійового інституційного забезпечення реалізації державної регіональної політики, несформованість ефективного механізму взаємовідносин центру з регіонами та регіонів між собою.

4. Державний фонд регіонального розвитку створений для прискорення соціально-економічного розвитку регіонів України, переведення державних інструментів розвитку регіонів на нову основу, відхід від старої практики фінансування виключно будівництва все нових об'єктів, передусім бюджетної сфери, які домінували в переліках фінансування за кошти субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів, субвенцій на соціально-економічний розвиток окремих територій, державних цільових програмах. За допомогою ДФРР у всіх регіонів України є можливість фінансування проектів регіонального розвитку на конкурсній основі та відповідно до регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації, а саме: у 2016 році було затверджено 219 проектів; у 2017 році профінансовано майже 800 інвестиційних проектів у регіонах України; у 2018 році буде реалізовано більше 115 об'єктів (ще триває подача проектів).

5. Децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш успішно. Нині процес децентралізації в Україні має на меті передачу значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Станом на жовтень 2018 року в Україні створено 838 ОТГ.

6. Суб'єктами забезпечення децентралізації державної влади в Україні є: територіальні громади; органи самоорганізації населення; громадські організації; органи місцевого самоврядування (локальні й регіональні); територіальні органи публічної адміністрації (локального, регіонального й центрального рівнів).

7. Досвід зарубіжних країн нашоєхує на необхідність створення в Україні гнучкої та стійкої системи врегулювання локальних та загальних інтересів шляхом: реформи адміністративно-територіального поділу держави; визначення ієрархії, статусу регіонів за нормами європейського

міжнародного права; формування ієрархії органів регіонального самоврядування з урахуванням регіональної специфіки; вироблення власне механізму дії інститутів на місцевому та регіональному рівнях, вироблення механізмів їх контролю.

Формування і реалізація державної регіональної політики з урахуванням досвіду та відповідно до стандартів регіональної політики європейських держав стане важливим кроком на шляху включення української економіки в європейський економічний простір та інтеграції України у Європейське Співтовариство.

8. На даний час основні напрямки удосконалення державної регіональної політики в Україні передбачено в Плані заходів з реалізації на 2018–2020 роки Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року., до яких відносяться: підвищення конкурентоспроможності регіонів та їх соціально-економічну інтеграцію, економічне зростання, інноваційний розвиток, створення нових робочих місць, поліпшення якості життя людей, покращення екологічної ситуації; важливо, щоб проекти розвитку планувалися та розроблялися як «згори вниз», так і «знизу вгору», а сприяння надавалося не лише проектам, так званої, «твердої» інфраструктури, а і «м'якої», які стимулюють «точки зростання», підтримують впровадження інновацій, розвиток нового виробництва, малого та середнього бізнесу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бюджетний Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 50-51. - ст.572.
2. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15.10.1985 [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99_4_036.
3. Європейська конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або властями від 21.05.1980 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_106.
4. Керівні принципи сталого просторового розвитку Європейського континенту від 7-8.09.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/168070018e>.
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30. - ст. 141.
6. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // Відомості Верховної Ради. - 2015. - № 13. - ст.90.
7. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1997. - № 24. - ст.170.
8. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 20-21. - ст.190.
9. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 № 2850-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. - № 51. - ст.548.
10. Про місцеві вибори: Закон України від 14.07.2015 № 595-VIII // Відомості Верховної Ради України. - 2015. - № 37-38. - ст.366.
11. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 № 156-VIII // Відомості Верховної Ради України. - 2015. - № 13. - ст.90.

12. Про транскордонне співробітництво: Закон України від 24.06.2004 № 1861-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 45. - ст.499.

13. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 40.- ст.527.

14. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 34. - ст.343.

15. Про державні цільові програми: Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV // Відомості Верховної Ради України. - 2004. - № 25. - ст.352.

16. Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 № 1602-III // Відомості Верховної Ради України. - 2000. - № 25. - ст.195.

17. Про Генеральну схему планування території України: Закон України від 07.02.2002 № 3059-III // Відомості Верховної Ради України. - 2002. - № 30. - ст.204.

18. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 38. - ст.385.

19. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18.09.1991 № 1560-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - 47. - ст.646.

20. Про захист іноземних інвестицій на Україні: Закон України від 10.09.1991 № 1540а-XII // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 46. - ст.616.

21. Про підготовку та реалізацію інвестиційних проектів за принципом «єдиного вікна»: Закон України від 21.10.2010 № 2623-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 11. - ст.70.

22. Про стимулювання інвестиційної діяльності у пріоритетних галузях економіки з метою створення нових робочих місць: Закон України від 06.09.2012 № 5205-VI // Відомості Верховної Ради. - 2013. - № 32. ст.410.

23. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків: Закон України від 16.07.1999 № 991-XIV // Відомості Верховної Ради України. - 1999. - 40. - ст.363.

24. Про індустриальні парки: Закон України від 21.06.2012 № 5018-VI // Відомості Верховної Ради . - 2013. - № 22. - ст.212.

25. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2010. - № 40. - ст.524.

26. Про статус гірських населених пунктів в Україні: Закон України від 15.02.1995 № 56/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. - 1995. - № 9. - ст.58.

27. Про оголошення природних територій міста Миргорода Полтавської області курортом державного значення: Закон України від 06.09.2011 № 3699-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2012. - № 15. - ст.95.

28. Про оголошення природних територій міста Хмільника Вінницької області курортом державного значення: Закон України від 12.05.2011 № 3318-VI // Відомості Верховної Ради України. - 2011. - № 44. - ст.475.

29. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII // Відомості Верховної Ради. - 2014. - № 34. - ст.1167.

30. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. - №13. - ст.91.

31. Про ратифікацію Додаткового Протоколу до Європейської хартії місцевого самоврядування про право участі у справах органу місцевого самоврядування: Закон України від 02.09.2014 № 1664-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. - № 43. - ст.2033.

32. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015 № 888-VIII // Відомості Верховної Ради України. - 2016. - № 3. - ст.30.

33. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

34. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року: постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п>.

35. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р>.

36. Про затвердження Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на період 2007 - 2010 рр.: постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2006 № 1819 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1819-2006-п>.

37. Про затвердження Порядку та умов надання субвенцій з державного бюджету місцевим бюджетам на виконання інвестиційних програм (проектів): постанова Кабінету Міністрів України; Порядок від 18.05.2011 № 520 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/520-2011-п>.

38. Про затвердження Порядку використання у 2012 році коштів державного фонду регіонального розвитку: постанова Кабінету Міністрів України від 21.03.2012 № 312 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/312-2012-п>.

39. Про деякі питання реалізації статті 54 Закону України «Про вищу освіту»: постанова Кабінету Міністрів України від 19.08.2015 № 656 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/656-2015-п>.

40. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України: законопроект від 19.05.2011 № 8545 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF6LD00V.html.

41. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): законопроект № 2217а від 01.07.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.

42. Балабаєва З.В. Регіональна політика та сталий розвиток / З.В. Балабаєва // Регіональне управління та реалізація державної політики сталого розвитку: матеріали наук.-практ. семінару (3 груд. 2015 р.); Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Одес. регіон. ін-т держ. упр. – Одеса: Друк. дім, 2015. – С. 75–79.

43. Безсмертний: реформа місцевого самоврядування в Україні сьогодні не має мети // LB.ua. – 2016. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ukr.lb.ua/society/2016/10/12/347647_bezsmertniy_reforma_mists_evogo.html.

44. Бурик З.М. Регіональна політика України: сучасні реалії та досвід країн ЄС // Стратегія реформування системи державного управління на засадах демократичного врядування: Матеріали науково-практичної конференції за міжнародною участю (Київ, 31 травня 2007 р.): У 4 т. –К.: НАДУ, 2007. – Т. 4. – С. 30–33.

45. Варналія З.С. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З.С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.

46. Василенко Л. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування / Л. Василенко, М. Добровінський // Підприємництво, господарство і право. – 2017. – № 3. – С. 123-126.
47. Гетьманчук М.П. Політологія: навчальний посібник / М.П. Гетьманчук, В.К. Грищук, Я.Б. Турчин та ін.; За заг. ред. М.П. Гетьманчука. – К.: Знання, 2011. – 415 с.
48. Дацишин М.Б., Керецман В.Ю. Інституційне забезпечення регіональної політики та практика взаємодії органів влади в Україні / М.Б. Дацишин, В.Ю. Керецман. – К.: К.І.С., 2007. – 102 с.
49. Державний фонд регіонального розвитку: сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://decentralization.gov.ua/news/2356>.
50. Долішній М.І. Регіональна політика на рубежі ХХІ століття: нові пріоритети / М.І. Долішній. – К.: Наукова думка, 2006. – 512 с.
51. Задихайло Д.В. Господарсько-правове забезпечення економічної політики держави: монографія / Д.В. Задихайло. – Харків: Юрайт, 2012. – 456 с.
52. Інформація щодо об'єднаних територіальних громад (за даним про проведення чи призначення перших місцевих виборів): Державний реєстр виборців [Електронний ресурс]. - Режим доступу: https://www.driv.gov.ua/porta1/cm_core.cm_index?option=ext_gromada&prejim=1&pmn_id=145.
53. Їжа М.М. Система регіонального управління: світовий досвід і Україна: монографія / М.М. Їжа. – О.: Друк. дім, 2011. – 368 с.
54. Калиновський Б.В. Державна регіональна політика в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку / Б.В. Калиновський // 20-річчя Конституції України: національна традиція та європейські стандарти конституціоналізму: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (22 черв. 2016 р.). – Київ: Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2016. – С. 90–95.

55. Касинюк Л.А. Досвід та проблеми реформування місцевого самоврядування в Україні: філософсько-правовий аспект / Л.А. Касинюк // Гуманітарний часопис. – 2016. – № 3. – С. 48-55.

56. Коротич О.Б. Державне управління регіональним розвитком країни: теоретико-методологічні засади [Електронний ресурс] / Коротич О.Б. // Державне будівництво: Електронне наукове фахове видання. – 2010. – № 1. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/Debu/2010-1/doc/1/02.pdf>.

57. Куйбіда В. Нова державна регіональна політика: від теорії до практики / В. Куйбіда. - К. : Видавництво Крамар, 2009. - 232 с.

58. Лисенко Д. Децентралізація в Україні: виклики та можливості // 36. наук. ст. студ. «Управління та адміністрування». У 66 заоч. форми навч. / відп. ред. Н.Л. Новікова. – Ч. 1. – Київ: Київ. нац. торг-екон. ун-т, 2018. – С. 244-248.

59. Лопушинський І.П. Формування та реалізація державної регіональної політики України в контексті євроінтеграційних процесів // Актуальні проблеми державного управління, педагогіки та психології / І.П. Лопушинський.– 2009.– №1. – С. 7–12.

60. Маєв А. Державна регіональна політика в Україні: передумови, цілі, законодавче забезпечення / А. Маєв // Держ. управління та місц. самоврядування. – 2015. – №2 (25). – С. 168–179.

61. Мазур С.А. Теоретичнометодологічні засади управління в регіональних економічних системах [Електронний ресурс] / С.А. Мазур. - Режим доступу : [http:// repository.vsau.org/getfile/1659.pdf](http://repository.vsau.org/getfile/1659.pdf).

62. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування від 10 жовтня 2018 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://storage.decentralization.gov.ua/uploads/library/file/318/10.10.2018.pdf>.

63. Нехайчук Д.В. Взаємодія механізмів фінансового забезпечення держави та регіонів: монографія / Д.В. Нехайчук. – Сімферополь: ДІАЙП, 2014. – 431 с.
64. Олуйко В.М. Інструменти розвитку об'єднаних територіальних громад в умовах децентралізації влади / За заг. ред. В.М. Олуйко. – Київ: Ваіте, 2017. - 432 с.
65. Петришина М.О. Зарубіжний досвід реформування місцевого самоврядування / М.О. Петришина, О.О. Колодяжний // Молодий вчений. – 2016. – № 1 (28). Ч. 2. – С. 47-51.
66. Приходько Х.В. Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості: Тези доповідей Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 08 грудня 2017 р.) / Х.В. Приходько. – К.: ТОВ «Підприємство ВІ.ЕН.ЕЙ», 2017 - 148 с.
67. Роль та завдання профспілок у процесі децентралізації влади в Україні [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.psv.org.ua/arts/Vnutrisne_jitia/view-3774.html.
68. Сидорчук О. Децентралізація: результати, виклики та перспективи / О. Сидорчук. – Київ, 2016. - 32 с.
69. Сидорук Т.В. Інтеграційні процеси в сучасній Європі / Т.В. Сидорук. – Львів : Піраміда, 2010 – 354 с.
70. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. - К.: Наукова думка, 1970-1980.
71. Сторонянська І. Регіони України: пошук моделі конвергентного розвитку / І. Сторонянська. – Львів: Арал, 2008. – 144 с.
72. У рамках ДФРР в 2017 році буде профінансовано майже 800 інвестиційних проектів у всіх областях України: Урядовий портал [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250372024#>.

73. Що таке децентралізація і навіщо вона всім нам? - простими словами про реформу / Ініціатива «Децентралізація влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/1862>.

74. Щодо інструментів розкриття «точок зростання» у стратегіях соціально-економічного розвитку регіонів [Електронний ресурс]: -
Режим доступу : [http:// www.niss.gov.ua/articles/354](http://www.niss.gov.ua/articles/354).

ДОДАТКИ

Додаток А
Складові частини регіональної політики

№ п/п	Складова частина	Короткий опис	Підвиди
1.	Економічна політика	Сутність економічної політики полягає в забезпеченні регіонам можливостей для самостійного розвитку на умовах самофінансування та самозабезпечення;	бюджетна та податкова політика; планування, прогнозування та програмування розвитку регіону; інвестиційна політика; розміщення продуктивних сил; політика розвитку регіональних комплексів (АПК; транспортний, будівельний); контрольна-аналітична діяльність та інформаційне забезпечення.
2.	Соціальна політика	Забезпечення зростання рівня добробуту населення; соціальний захист; забезпечення громадянам рівних прав і можливостей щодо вибору місця проживання та працевлаштування. Ефективність соціальної політики дуже залежить від економічних можливостей держави, тобто від частки національного доходу, що спрямовується на споживання. Це може бути фінансова підтримка, працевлаштування, продаж товарів за зниженими цінами, безкоштовне харчування, медичне обслуговування інвалідів тощо.	-
3.	Науково-технічна політика	Спрямовується на визначення пріоритетів щодо вдосконалення та розвитку інвестиційної та інноваційної діяльності в регіоні і базується на попередньому вивченні та аналізі науково-технічного комплексу регіону;	-
4.	Екологічна політика	Нині набула надзвичайно важливого значення в зв'язку з неприпустимим промисловим забрудненням довкілля. Гострою є ця проблема в Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, харківській та Київській областях. Метою екологічної політики є оздоровлення довкілля;	-

Продовження Додатку А

5.	Демографічна політика	Спрямовується на гальмування депопуляційних процесів і деструктування населення. Демографічний стан країни та її регіонів є важливим фактором соціально-економічного розвитку;	-
6.	Гуманітарна політика	Головна мета - це духовний розвиток суспільства, його моральний і фізичний стан. До складу гуманітарної політики входить державна підтримка навчальних закладів, лікарень, поліклінік, театрів, кінотеатрів, клубів, тобто розвиток комунальної власності. Особливістю гуманітарної політики є її чітка регіональна спрямованість;	-
7.	Національна політика	Спрямовується на забезпечення конституційних, політичних, економічних і соціальних прав громадян незалежно від національності та віросповідання. Особливо це стосується регіонів України, що пов'язані з процесами переселення татар, німців в райони їхнього історичного проживання;	-
8.	Зовнішньоекономічна політика	Спрямована на активізацію підприємництва, формування ринкової інфраструктури, залучення іноземних інвестицій, нарощування експортного потенціалу окремих регіонів, що потребують прискореного розвитку.	-

Джерело: зроблено автором.