

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Факультет обліку та фінансів
Кафедра політології, історії і філософії

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на здобуття ступеня вищої освіти
магістр

на тему: «Регіональна політика: сучасні тенденції»

Виконав: здобувач вищої освіти
за освітньою програмою Політологія
спеціальності 052 Політологія
другого (магістерського) рівня вищої освіти
групи 1

Царенок С. В.

Керівник: Приходько С. М.

Рецензент: Микійчук В. П.

Полтава 2025 року

ПОЛТАВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ АГРАРНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
Факультет обліку та фінансів
Кафедра політології, історії і філософії

Освітньо-професійна програма Політологія
Спеціальність 052 Політологія
Рівень вищої освіти другий (магістерський)

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри

_____ Тамара ШАРАВАРА
18 листопада 2024 року

З А В Д А Н Н Я
НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ ЗДОБУВАЧА ВИЩОЇ ОСВІТИ

Царенка Сергія Васильовича

1. Тема роботи: «Регіональна політика: сучасні тенденції»

керівник роботи: кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри політології, історії і філософії Приходько Сергій Миколайович

Затверджено засіданням кафедри протокол № 4 від 18 жовтня 2024 року

2. Строк подання здобувачем вищої освіти роботи 11 грудня 2025 року

3. Вихідні дані до роботи: -

Опрацювання інформаційних джерел та наукових досліджень відповідно до тематики кваліфікаційної роботи

4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити)

Розділ 1. Концептуальні засади регіональної політики.

Розділ 2. Регіональна політика: сутнісні характеристики.

Розділ 3. Пріоритетні вектори оптимізації регіональної влади в Україні.

5. Перелік графічного матеріалу: схеми, рисунки, графіки, діаграми за темою та об'єктом дослідження

6. Дата видачі завдання: 18 листопада 2023р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітка
1	Вибір і затвердження теми роботи.	03.10.2024 р. – 29.10.2024 р.	
2	Складання і затвердження розгорнутого плану та завдання на кваліфікаційну роботу	30.10.2024 р. – 18.11.2024 р.	
3	Опрацювання літературних джерел	15.11.2024 р. – 10.11.2025 р.	
4	Збір, вивчення і обробка інформації, необхідної для виконання роботи	15.11.2024 р. – 10.11.2025 р.	
5	Виконання теоретичного розділу роботи	15.11.2024 р. – 03.02.2025 р.	
6	Виконання аналітичних розділів роботи	04.02.2025 р. – 10.11.2025 р.	
7	Оформлення тексту роботи	11.11.2025 р. – 21.11.2025 р.	
8	Попередній захист роботи на кафедрі	20.11.2025 р.	
9	Доопрацювання роботи з урахуванням зауважень і пропозицій	21.11.2025 р. – 03.12.2025 р.	
10	Нормо-контроль	04.12.2025 р. – 10.12.2025 р.	
11	Захист кваліфікаційної роботи	23.12.2025 р.	

Здобувач вищої освіти _____

Сергій ЦАРЕНОК

Керівник роботи _____

Сергій ПРИХОДЬКО

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	9
1.1. Сутнісні характеристики регіональної політики	9
1.2. Методичні принципи дослідження регіональної політики	18
РОЗДІЛ 2. РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ	25
2.1. Демократична модель регіональної політики	25
2.2. Особливості української регіональної політики	36
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ ВЕКТОРИ ОПТИМІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	47
3.1. Система органів публічної влади на регіональному рівні	47
3.2. Принципи модернізації організаційних засад регіональної політики	54
ВИСНОВКИ	68
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	70

ВСТУП

Актуальність теми. Сучасна регіональна політика посідає ключове місце у розвитку держав, що прагнуть забезпечити збалансованість територіального розвитку та підвищити конкурентоспроможність своїх регіонів. В умовах глобалізації, посилення міжрегіональної конкуренції, економічної поляризації та зростання впливу просторових факторів на соціально-економічну динаміку держави питання ефективного управління регіональним розвитком набуває особливої значущості.

Для України актуальність дослідження регіональної політики зумовлена дією кількох стратегічних чинників: триваючими процесами децентралізації, територіальним переформатуванням громад та районів, значними відмінностями у рівнях розвитку регіонів, потребою у післявоєнному відновленні та формуванні нової моделі просторового розвитку, що відповідає європейським стандартам. Регіональна політика постає важливим інструментом зменшення диспропорцій, стимулювання місцевої економіки, забезпечення соціальної згуртованості та інтеграції в європейський простір. Окреслені виклики формують потребу у комплексному дослідженні сучасних тенденцій регіональної політики, що дозволять оцінити її актуальний стан, визначити проблеми та перспективні напрями розвитку.

Формування сучасної моделі регіональної політики має здійснюватися в межах глибокої трансформації політичної системи України та з урахуванням стратегічного курсу держави на європейську інтеграцію. Відповідно, одним із ключових напрямів цієї політики є розбудова оптимальної моделі взаємодії між органами місцевого самоврядування та органами державної влади на місцевому рівні, що забезпечувала би баланс централізованих і децентралізованих механізмів управління та сприяла підвищенню інституційної спроможності територіальних громад. Поряд із цим потребують розроблення і практичної апробації дієві інструменти реалізації регіональної політики, зокрема в частині визначення її бюджетно-фінансових засад, удосконалення механізмів

міжбюджетного вирівнювання, покращення процедур стратегічного планування розвитку територій та впровадження інструментів відкритості й прозорості у сфері використання публічних ресурсів. З огляду на це важливо забезпечити широке залучення органів місцевого самоврядування обласного, районного та базового рівнів до процесів формування та реалізації регіональної політики, що відповідає сучасним принципам субсидіарності та багаторівневого врядування.

У цьому контексті особливої ваги набуває використання практик і нормативних стандартів країн Європейського Союзу, де реалізується ефективна, демократична модель регіональної політики, заснована на інтегрованому розвитку територій, партнерстві між рівнями влади та високому рівні участі громадськості. Саме адаптація цих підходів до українських умов може стати основою для побудови результативної системи регіонального управління. Таким чином, дана робота присвячена визначенню концептуальних і практичних шляхів формування ефективної моделі регіональної політики в Україні, що й обумовлює актуальність обраної тематики.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано на кафедрі політології, історії і філософії в рамках виконання проекту програми Еразмус+, напряму Жан Моне «Участь громадян та соціальний діалог як ключові фактори в розбудові сталих територіальних громад: успішні практики ЄС для України» .

Метою роботи є комплексний аналіз сучасні тенденції формування та реалізації регіональної політики, визначення ключових викликів та можливостей для її вдосконалення; розробка теоретико-практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності регіонального розвитку та здійснення регіональної політики.

Поставлена мета досягається шляхом реалізації таких **завдань**:

- узагальнити теоретичні підходи до розуміння сутності регіональної політики та її базових концепцій.

- проаналізувати еволюцію регіональної політики в Європейському Союзі та порівняти її з українськими практиками.

- дослідити сучасний стан регіональної політики в Україні та оцінити її результативність.

- визначити основні тенденції, що впливають на зміст і механізми реалізації регіональної політики у сучасних умовах.

- виявити ключові проблеми, що стримують збалансований регіональний розвиток.

- сформувані рекомендації щодо вдосконалення регіональної політики з орієнтацією на європейські стандарти.

Об'єкт дослідження – процеси формування та реалізації регіональної політики в сучасних державах, з акцентом на Україні.

Предмет дослідження – сучасні тенденції, механізми, інструменти та моделі регіональної політики, а також чинники їхньої ефективності.

Методи дослідження були використані з урахуванням визначеної мети і завдань, обраних предмету та об'єкту дослідження. Зокрема, системний підхід застосований для комплексного аналізу регіональної політики як багаторівневої системи, інституційний аналіз – для дослідження ролі державних, регіональних та місцевих інституцій у формуванні політики, порівняльний метод – для співставлення української регіональної політики з підходами ЄС. Наступна група методів має емпіричний характер. Їх використання має таку спрямованість. Статистичний та економіко-аналітичний аналіз – для оцінки регіональних диспропорцій і динаміки розвитку, контент-аналіз стратегічних документів – для дослідження пріоритетів регіональної політики, просторовий аналіз (елементи) – для виявлення характеристик територіального розвитку.

Огляд використаних джерел. Проблеми формування і реалізації регіональної політики досліджувалося багатьма вітчизняними та закордонними вченими. У монографіях та підручниках «Регіональні підсистеми міжнародних відносин», «Регіональна політика Європейського Союзу», «Державна регіональна політика України» докладно проаналізовані принципи і напрями реалізації регіональної політики у країнах Європейського Союзу та пріоритети і перспективи регіональної політики в Україні.

У публікаціях Ю. Ганущака, Б. Данилишина, Я. Жаліла, А. Лелеченка визначені принципи формування і здійснення регіональної політики у контексті децентралізації влади і сучасній Україні.

Аналіз принципів функціонування системи місцевого самоврядування влади у контексті формування та здійснення регіональної політики зроблений у працях І. Лопушинського, А. Некряч., Р. Плюща, А. Ткачука В. Утвенка.

Наукова новизна отриманих результатів. Представлена робота є комплексним дослідженням проблем формування і реалізації моделі регіональної політики. Уточнено концептуальне розуміння регіональної політики з позицій сучасних глобальних і національних викликів. Виявлено новітні тенденції просторового розвитку, що впливають на модернізацію механізмів регіональної політики. Запропоновано авторську класифікацію інструментів регіональної політики з урахуванням європейських практик та українських реформ. Проаналізовано вплив децентралізації на зміст і функціонування регіональної політики в Україні. Сформульовано концептуальні підходи до адаптації української регіональної політики до вимог післявоєнного відновлення та інтеграції в ЄС.

Практична значущість дослідження полягає у тому, що його результати можуть бути використані: у процесі формування державної регіональної політики та розробки стратегічних документів; центральними й регіональними органами влади для вдосконалення інструментів просторового розвитку; органами місцевого самоврядування для планування регіональних та субрегіональних стратегій; освітніми закладами у підготовці фахівців з публічного управління та регіонального розвитку; міжнародними організаціями при розробці проєктів щодо підтримки регіонального розвитку України у післявоєнний період.

Структура та обсяг кваліфікаційної роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які поділені на шість підрозділів, та загальних висновків до роботи, а також списку використаних джерел, який розміщений на 5 сторінках (налічує 60 найменувань). Загальний обсяг роботи 74 сторінки.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Сутнісні характеристики регіональної політики

В сучасних умовах регіональна політика є важливим аспектом державної політики як цілісної діяльності, спрямованої на вирішення комплексу різноманітних завдань. Таке призначення її регіонального напрямку зумовлюється цілим рядом передумов та пріоритетів. Особливої актуалізації він набув на початку 2000-х років. Саме в цей період в політологічному середовищі і серед представників практичної публічної політики склалася стабільна точка зору, що без міцних регіональних засад неможлива повноцінний демократичний політичний лад. Регіони пройшли значний період своєї трансформації від суто адміністративно-територіальних одиниць до самостійних суб'єктів політики зі своїм специфічним статусом та власними інтересами. Специфіка статусу регіонів зумовлюється можливістю здійснювати значний вплив на діяльність усієї системи державної влади та реалізацію державної політики. Зрештою наявність розвиненої регіональної політики свідчить про демократичний характер політичної системи.

Регіональна політика є складним і багатовимірним напрямом державної діяльності, що відображає багатоаспектність політичного життя суспільства як процесуального явища. Відтак її аналіз має базуватися на основі комплексного підходу до тлумачення її природи. Для глибшого розкриття сутності цього поняття необхідно з'ясувати зміст його основних складників, насамперед категорії «регіон». У політичній науці та сфері публічного управління відсутнє єдине визначення цієї категорії, тому важливо окреслити найпоширеніші підходи до її розуміння, які дозволяють відобразити різні аспекти феномена.

Поняття «регіон» зазвичай трактується у двох головних контекстах: як суб'єкт міждержавних відносин та внутрішньодержавних процесів. У загальному сенсі регіон розглядається як частина певного цілого, що має чітко

окреслені територіальні межі та відрізняється від інших подібних частин. Водночас регіон не обмежується лише територіальною характеристикою – це також форма політико-територіальної організації влади в межах певної частини держави. Іноді під регіоном розуміють територію, яка не збігається з наявним адміністративно-територіальним поділом, але використовується як аналітична або практична модель для розроблення механізмів ефективного міжрегіонального співробітництва – як у межах держави, так і на міжнародному рівні.

Дослідження регіону та регіональної політики оформилося в окремий напрям політологічних наукових студій у 1970-х роках. «Його фундаторами стали американські політологи Л. Канторі та С. Спігела, які визначали регіон як район світу, який охоплює географічно близькі держави, котрі утворюють у міжнародних справах взаємопов'язані об'єднання. Щоправда, незважаючи на доступність, ця дефініція виглядає одномірною і винятково географічно детермінованою, оскільки країни, як відомо, об'єднуються і за іншими параметрами: економічними, політичними, військовими, ідеологічними, культурними тощо. 1. Регіони однорідні в соціальному і культурному сенсі, тобто складаються з держав з подібним соціально-політичним ладом та культурою. 2. Регіони, як група країн, перебувають у політичній взаємозалежності і об'єднані у систему національних та міжурядових політичних інституцій. 3. Регіони є економічно взаємозалежні, що проявляється у розвитку внутрішньої торгівлі та кооперації» [47, с. 11]. Також в рамках Європейського Союзу укладено значна кількість нормативних актів, в яких регламентуються принципи регіональної політики в державах-членах та визначається сутність регіону як самостійного суб'єкта політичних процесів. Регіон розглядається як відносно однорідний і уніфікований територіальний простір, характеристика якого ґрунтується на географічних, етнічних, мовно-культурних, а подекуди й конфесійних ознаках, а також спільній історії. Водночас визначальним чинником виступають внутрішні компактні виробничо-економічні зв'язки. Слід наголосити, що єдиного підходу до тлумачення сутності

регіону як об'єкта політичного аналізу не існує, адже це залежить від критерію, який обирають дослідники. Окремо варто наголосити, що у зазначеній інтерпретації регіон територіально може і не ототожнюватися з формально адміністративними одиницями згідно територіального устрою держави.

Оскільки однотайності щодо визначення спільної точки зору про найбільш провідні ознаки регіону немає, то, на думку автора, доцільно звернутися до тих, із них, до яких найчастіше вдаються вчені. Вихідною позицією у цьому контексті є досить динамічні принципи територіальної ідентичності регіонів. Їх кордони є нестійкими та мінливими. Тому до уваги треба брати саме внутрішні зв'язки, які часто виходять за адміністративні межі. Крім різних форм економічних взаємодій, певне значення мають емоційно-психологічні чинники, мовно-культурна та конфесійна ідентичність. Важливо, щоб ці зв'язки мали сталий характер. Певну роль можуть відігравати події спільного історичного минулого. Інколи вони відіграють найбільше значення для забезпечення єдності мешканців регіону

Але провідною має бути все таки наукова позиція щодо визначення сутності. Передусім категорія «регіон» застосовується у таких ключових контекстах, зокрема, внутрішньодержавному, коли йдеться про адміністративно-територіальну організацію влади та поділ на відповідні юрисдикції; міжнародно-політичному, у якому регіоном виступає частина глобального простору, об'єднана певними структурними характеристиками (економічними, геополітичними, культурно-цивілізаційними тощо). З точки зору іншого підходу регіон може визначатися або через сукупність ознак, а саме, ландшафтних, природних, історико-культурних, соціально-демографічних тощо, або через домінуючу функцію, що формує його ідентичність: економічну, геополітичну, соціокультурну. Тобто, така багатовимірність підкреслює, що регіон – це не лише територіальне утворення, а й система взаємопов'язаних процесів і структур. У найбільш усталеному розумінні регіон асоціюється з певним просторовим утворенням у межах однієї або кількох держав, яке характеризується порівняно однорідними природно-кліматичними умовами,

специфікою розвитку продуктивних сил, а також властивою лише йому системою соціально-політичних та культурних практик. Такий комплексний підхід дозволяє розглядати регіон як соціальну територіальну спільноту, в межах якої складаються специфічні форми взаємодії між населенням, інститутами та середовищем. Отже, регіон у науковому дискурсі постає як інституційно оформлений, функціонально диференційований та культурно визначений простір, що поєднує природно-географічні характеристики з економічними, політичними та соціальними параметрами розвитку.

Спираючись на зазначені характеристики, регіон слід визначити як певну територію з притаманними природньо-географічними властивостями з певною виробничою спрямованістю. З такої точки зору регіон варто схарактеризувати як комплекс виробничих ресурсів та продуктивних сил на відповідній території. Такий підхід набув значного поширення та актуалізації в умовах інтенсифікації інтеграційних процесів в Європейському Союзі і, зокрема, зростання питомої ваги міжрегіонального співробітництва. Спочатку на транскордонному рівні, а потім і його суттєвого територіального розширення. У цій ситуації домінує економічна зацікавленість сторін, орієнтованих на співпрацю. Цей процес активно підтримується всіма європейськими інституціями. У рекомендаціях Європейського Союзу та Ради Європи наголошується на важливості розвитку міжрегіональної взаємодії та поглиблення регіонального партнерства. Європейські структури прагнуть до формування та здійснення узгодженої політики у цій сфері, що відображається в ухваленні низки нормативних документів, зокрема, «Європейської хартії регіонального просторового планування», «Базових принципів сталого просторового розвитку європейського континенту», «Європейської хартії прикордонних і транскордонних регіонів». Їхня основна мета полягає у втіленні концепцій «Європи без кордонів» та «Європи регіонів».

Регіон у широкому значенні трактується як відокремлена частина території, що являє собою багатокомпонентне утворення, у межах якого поєднуються чинники різних сфер суспільного життя, об'єднані спільними та

взаємопов'язаними характеристиками. Згідно з іншим підходом, регіон визначається як «географічно окреслену територію, яка має свої кордони, в рамках яких відбуваються достатньо складні комунікації, які забезпечують життєдіяльність місцевих мешканців та зумовлених місцем регіону в системі територіального і суспільного поділу праці» [47, с. 13].

Ще одним критерієм визначення сутності регіону є його можливе співпадіння з межами адміністративно-територіальних одиниць. Водночас, як зауважують дослідники, така відповідність не завжди є характерною. Згідно з науковими підходами, поняття регіону постає тоді, коли на певній території реалізуються програми конкретної діяльності або комплексу різних видів діяльності – господарської, культурної, освітньої, військової тощо, – спрямовані на формування специфічних характеристик життя цієї території. У такому випадку регіон визначається як простір, у межах якого здійснюється певна програма, що трансформує один або кілька аспектів (факторів) життєдіяльності території [3, с. 26–27]. Таким чином, регіон може розглядатися як соціально-економічна спільність, що характеризується певною виробничою спеціалізацією, наявністю специфічного виду господарської діяльності та відповідних виробничих ресурсів. Саме ці чинники формують основу соціальної взаємодії населення й забезпечують почуття спільної регіональної належності.

В Енциклопедичному словнику з державного управління подано таке визначення поняття «регіон»: це «цілісне природно-територіальне або природно-соціальне об'єктивне утворення, у межах якого відбувається взаємодія і взаєморозвиток усіх природних та соціально-економічних об'єктів і процесів»; з владно-політичної точки зору регіон представляє собою «складову частину державного територіального устрою країни, що визначена єдиною державною політикою регіоналізму, яка має певну організаційно-функціональну відокремленість, цілісність, соціально-економічну самодостатність, систему органів публічної влади, власний бюджет і обов'язково характеризується наявністю специфічної свідомості регіональної спільноти» [18, с. 612]. Тобто, регіон, є своєрідним політичним інститутом, до структури якого належать

органів влади (самоврядування), які мають певний обсяг суверенності, владно-публічних компетенцій та власну матеріально-фінансову базу.

Слід наголосити на такій ключовій характеристиці регіону, як його системна організація. Це означає, що дослідження регіону варто проводити з позицій системного підходу, адже всі його структурні елементи та властивості перебувають у взаємозв'язку, взаємодіють між собою та формують єдину цілісність. Саме ця цілісність забезпечує послідовний і збалансований розвиток регіону. Системність регіональної структури підтримується динамічними процесами, які відбуваються в її межах, зумовленими зміною цілей, інтересів і потреб місцевого населення. Такі процеси охоплюють усі сфери життєдіяльності суспільства, характерні для даної території. Отже, органічна єдність регіону підтримується завдяки динаміці взаємовідносин між основними регіональними суб'єктами.

З позицій макропроцесів, що відбуваються в суспільстві, регіон є складовою частиною більшого утворення – країни, зважаючи на її територію. Як зазначається у науковій літературі, «регіоналістика, аналізуючи сучасний стан, має враховувати такі суттєві риси регіону: наявність певної виробничої спеціалізації; комплексність розвитку господарської системи; територіальну цілісність і визначеність адміністративних меж; стабільні транспортно-логістичні зв'язки; належність до єдиної соціальної та адміністративної системи, що передбачає спільні риси з нею; територіальну неподільність і збалансованість як основу раціонального інноваційного розвитку; а також функціонування регіону як соціально-економічної системи, утвореної мережею внутрішньорегіональних господарських зв'язків» [19, с. 24–25].

Аналіз вище вказаних тлумачень та сутнісних характеристик регіону дає змогу зробити його підсумкову дефініцію. Згідно визнання Комітету Регіонів, дорадчої установи Європейського Союзу, «регіон – територіальна одиниця, безпосередньо підпорядкована центральному рівню влади країни і така, що має виборний орган. В економічній і географічній літературі регіонами називають найрізноманітніші території, об'єднані будь якими спільними рисами: групи

країн, території країни, що охоплюють кілька економічних районів, економічні райони, області, краї, республіки і їх групи» [19, с. 25].

У контексті сучасної державної теорії наступним ключовим аспектом є визначення сутності регіональної політики як базової складової механізму територіального розвитку. Зміст цієї категорії зумовлюється багатогранністю поняття «регіон», яке не має уніфікованої інтерпретації й водночас охоплює природно-географічні, економічні, соціокультурні та політичні параметри. Саме така поліфункціональність регіону зумовлює багатовимірність регіональної політики. У найзагальнішому значенні регіональна політика становить систему цілеспрямованих дій, інструментів і принципів, які держава та інші суб'єкти публічної влади застосовують для забезпечення збалансованого розвитку територій, подолання міжрегіональних диспропорцій, стимулювання конкурентоспроможності регіонів та підвищення якості життя населення. Однак її зміст не вичерпується лише соціально-економічною сферою, попри те, що саме вона традиційно перебуває у фокусі більшості стратегічних документів.

Регіональна політика охоплює також інституційний, просторовий, екологічний, культурний та політичний виміри, оскільки сучасні регіони функціонують як комплексні соціальні системи. Дослідники наголошують, що регіональна політика включає регулювання просторового планування, розвиток інфраструктурних мереж, стимулювання людського капіталу, підтримку місцевих інституцій, формування умов для локальної демократії та участі громадян. У науковій літературі також підкреслюється, що регіональна політика є елементом ширшої парадигми територіального управління та виступає механізмом реалізації державної регіональної стратегії через поєднання централізованих і децентралізованих форм управління. З цієї точки зору вона включає: визначення пріоритетів розвитку регіонів; формування інструментів фінансової підтримки; стимулювання міжмуніципальної та міжрегіональної кооперації; зміцнення спроможності органів місцевого самоврядування; створення умов для кращого використання місцевих ресурсів; підтримку інтеграції регіонів у загальнонаціональний і міжнародний економічний простір.

Отже, регіональна політика у сучасному розумінні – це комплексна, багаторівнева й багатовекторна система державних та локальних дій, спрямованих на забезпечення сталого, збалансованого розвитку регіонів та підвищення їхньої суб'єктності у політичному, соціальному й економічному просторах.

Регіональна політика є складовою частиною державної діяльності, пов'язаної з управлінням соціально-економічним, культурним і політичним розвитком регіонів. Використання терміну «менеджмент» у цьому контексті є доцільним і виправданим, адже він точніше відображає зміст і механізми цього процесу. Метою регіональної політики є досягнення оптимального рівня функціонування регіонів у різних сферах, забезпечення впорядкованого розвитку територій та подолання стагнаційних тенденцій у структурно проблемних регіонах. Для цього необхідним є стимулювання розвитку тих галузей і напрямів, що мають найбільш сприятливі передумови для зростання, а також створення умов для всебічного залучення регіонів до єдиного загальнонаціонального соціально-економічного простору із збереженням їхньої самобутності та унікальних рис.

Українські вчені Інституту політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАН України на основі усіх теоретичних і практичних надбань визначили сутність регіональної політики таким чином. Це – «діяльність держави, спрямовану на адміністративно–економічну оптимізацію регіональної структури країни та відносин між центром і територіями з метою забезпечення збалансованого розвитку за рахунок максимально ефективного використання внутрішніх і заохочення зовнішніх ресурсів в умовах глобалізації міжнародної економіки. Останнє дуже важливе, адже жодна країна у світі не може сьогодні серйозно здійснювати свою регіональну політику, не враховуючи потужного чинника глобалізації світової економіки, оскільки її суб'єктами й об'єктами дедалі більше стають окремі частини держави» [15, с. 19].

Зміст регіональної політики полягає у комплексному розвитку різних сфер суспільної життєдіяльності насамперед у регіональному вимірі. Потреба

реалізації регіональної політики як окремого напрямку пояснюється тим, що більшість сучасних країн є складними за своїм територіальним устроєм, а регіони мають свої інтереси. Така відмінність зумовлюється різними факторами, які, втім, мають об'єктивний характер. Саме на це потрібно зважати при формуванні та здійсненні державної політики. Ігнорування інтересів будь якого регіону може спричинити певний дисбаланс у міжрегіональних відносинах, а відтак сприяти поширенню сепаратизму.

Регіональна політика, як ключовий вектор комплексної державної політики, повинна здійснюватися на основі чітко встановлених і нормативно закріплених принципів, що визначають її стратегічну логіку та практичні механізми реалізації. До найбільш вагомих із них належать такі. Пріоритет загальнонаціональних інтересів. Цей принцип передбачає спрямування діяльності всіх суб'єктів регіональної політики на употужнення української державності, охорона територіальної цілісності та недопущення будь-яких небезпек державній безпеці. Регіональний розвиток має бути вписаний у загальнодержавні стратегічні орієнтири. Застосування принципу територіального підходу до публічної політики, коли ключовим об'єктом є не окремі галузі чи корпорації, а цілісні регіональні системи. Йдеться про необхідність формування регіональної політики з урахуванням загальних потреб територіальних спільнот, що виключає домінування вузькогалузевих чи корпоративних мотивів. Правова впорядкованість діяльності суб'єктів регіональної політики. Ефективність регіональної політики можлива лише за наявності розвиненої нормативно-правової бази, що визначає права, повноваження та механізми взаємодії між центральними, регіональними та місцевими органами влади. Поєднання інтересів різних рівнів управління. Тактичні та перспективні пріоритети регіональної політики мають інтегрувати державні, регіональні та місцеві інтереси, забезпечуючи узгодженість управлінських рішень і запобігаючи конфліктам між рівнями влади. Комплексне узгодження специфічних характеристик регіонів. Формування та реалізація регіональної політики повинні ґрунтуватися на всебічному аналізі усіх чинників

(у розрізі різних сфер суспільної життєдіяльності) розвитку територій. Особливу увагу при цьому слід приділяти природоохоронним параметрам як ключовим детермінантам сталого розвитку. Впровадження інноваційних технологій, підвищення ефективності використання ресурсів і модернізації інфраструктурних систем. У цілому здійснення регіональної політики як самостійного вектору державного управління має спиратися на науково обґрунтовані розрахунки, системне прогнозування та суворий процедурний порядок. Визначальною її засадою виступає забезпечення оптимального балансу між державними та регіональними інтересами, що є передумовою гармонійного розвитку територій і зміцнення внутрішньої єдності держави.

1.2. Моделі регіональної політики

В сучасних умовах специфічне значення регіональної політики зумовлює різноманітність форм та моделей її реалізації. Це пов'язано зі специфікою різних країн, їхньою територіальною структурою, міжрегіональними відмінностями, загальною політикою держави. Як уже зазначалося, регіональна політика є складним багатовимірним напрямом діяльності держави, який включає в себе багато різноманітних аспектів. Насамперед істотний інтерес як в теоретичному, так і практичному значеннях представляє регіональна політика, яка здійснюється в рамках Європейського Союзу. Тому що саме там вона набула значного розвитку.

«Регіональний розвиток є процесом, що потребує дієвих та ефективних інститутів, вимагаючи тісної співпраці між урядами, бізнес-організаціями і соціальними групами на кожному рівні. Європейська регіональна політика орієнтована на перетворення проблем на можливості» [52, с. 53]. Різні способи поєднання та комбінації цих елементів також створюють різні моделі регіональної політики. Вплив мають також історичний розвиток держав. Там де, держави створювалися «знизу», регіони мають більше самостійності і

можливостей впливати на загальнодержавну політику. Де держави формувалися шляхом розбудови «зверху» «до низу», повноваження регіонів є меншими. Але загальна тенденція демократичних держав – це суттєве розширення регіональної компетенції, включаючи прав здійснювати певною мірою самостійну зовнішню політику щодо взаємодії з регіонами інших держав. Визначальною підставою, на думку автора, у такій спрямованості, є запобігання можливим проявам сепаратизму.

В країнах Європейського Союзу регіональна політика поділяється на дві великих групи. Насамперед це внутрішньоєвропейська регіональна політика, яка охоплює сферу співробітництва між регіонами європейських країн через внутрішні кордони Європейського Союзу, а відтак фактично є формою міжрегіональної інтеграції в рамках цієї організації. Вона спрямована на забезпечення тіснішої інтеграції держав-членів Європейського Союзу. Після суттєвого кількісного збільшення цієї організації у 2004 році цілком об'єктивно з'явилися суттєві відмінності в рівнях розвитку у нових членів та їхніх регіонів. Окремий напрям політики мав зменшити ці розбіжності і збалансувати рівні розвитку.

Все більшого значення набуває зовнішня регіональна політика Європейського Союзу. Її сутність полягає у взаємодії з державами та регіонами, які не є членами Євросоюзу. Міжрегіональне транснаціональне співробітництво здійснюється в інтересах усіх суб'єктів міжнародних відносин. Вагомий інтерес в цьому мають саме держави-члени Євросоюзу, тому, що деякі питання свого регіонального розвитку вони не можуть вирішити виключно в рамках ЄС. Тому є об'єктивна потреба виходити за свої організаційні та територіальні рамки. Зовнішня регіональна політика Європейського Союзу має свою географічну спрямованість та диференціацію. Окремий напрям складають відносини з державами, які не мають спільних кордонів з ЄС.. Цьому напрямку взаємодії сприяло здійснення пілотної програми «Зміцнення регіональної і місцевої співпраці шляхом сприяння регіональній політиці ЄС у глобальному масштабі». Під її дію підпадали також представники інших регіонів, Південної Америки,

колишнього Радянського Союзу тощо. Ця програма була зорієнтована на «на дві взаємопов'язані цілі: по-перше, досягнення вищого рівня взаєморозуміння і стимулювання ефективнішої політики в регіоні і, по-друге, підвищення прозорості діяльності і пріоритетів регіональної політики» [52, с. 58]. З окремими державами така форма співробітництва була започаткована на базі «Меморандумів про взаєморозуміння». Зокрема, аналогічні документи у сфері міжрегіональних відносин підписано з Китаєм, Бразилією та Україною. Їхнє змістове наповнення ґрунтується на європейському досвіді усунення регіональних дисбалансів, удосконалення системи управління та формування динамічних стратегій розвитку, базовим елементом яких виступають місцеві інформаційні комунікативні технології..

З іншого боку, зовнішня регіональна політика Європейського Союзу стосується держав, що межують з ЄС, і спрямована на запобігання виникненню нових розмежувань між Європейським Союзом та суміжними територіями. Її доцільно визначати як зовнішню регіональну прикордонну політику, яка фактично є формою транскордонної регіональної політики, що реалізується через зовнішні кордони ЄС. Основним завданням цієї політики є сприяння розвитку конструктивних контактів між регіонами та державами, які територіально розташовані достатньо близько до ЄС, налагодження співпраці з європейськими структурами, а також підготовка країн-кандидатів до виконання вимог членства в Європейському Союзі. Крім того, така політика має на меті формування позитивного ставлення населення сусідніх держав до перспектив інтеграції з ЄС та усвідомлення переваг участі в європейських процесах. Фактично цю форму взаємодії доцільно характеризувати як політику прикордонного регіонального співробітництва ЄС. За географічною спрямованістю регіональне прикордонне співробітництво ЄС поділяється на такі напрями. Південний пов'язаний з насамперед з країнами Середземномор'я, Північної Африки та Близького Сходу. Східний передбачав відносини з пострадянськими країнами, зокрема, Азербайджаном, Вірменією, Грузією, Молдовою, Україною. Зрозуміло, що кожен з цих напрямів має свою специфіку.

Зазначені програми базуються на засадах Європейської політики добросусідства (ЄПД), яка була розроблена на момент хвилі розширення ЄС у 2004 році. Основоположні принципи відповідної політики були сформульовані в документах Європейської Комісії – «Велика Європа» та «Стратегія Європейської політики сусідства». ЄПД передбачає надання кожній державі-партнеру привілейованих відносин з Європейським Союзом, зокрема можливості поступового входження до внутрішнього ринку Євросоюзу. Паралельно держави-партнери брали на себе зобов'язання подальшої розбудови демократичних інститутів та розгортання демократичних процесів, повноцінного забезпечення прав людини та здійснення системних реформ у політичній, економічній, правовій та соціальній сферах. «Плани дій ЄПД спрямовані на виконання таких завдань: здійснення політичного діалогу і реформ; забезпечення економічного і соціального співробітництва і розвитку; з'ясування питань, пов'язаних з торгівлею, правосуддям і внутрішніми справами, транспортом, енергоносіями; розвиток інформаційного суспільства» [52, с. 59]. Європейська політика добросусідства суттєво зміцнювала зв'язки між ЄС і країнами східноєвропейського, кавказького та середземноморського регіонів. Підтримка демократичного, політичного та економічного розвитку держав, територіально розташованих поруч з країнами ЄС, розглядається як найбільш вагомий чинник зміцнення миру, безпеки та довготривалої економічної стабільності у ширшому регіональному вимірі.

Регіональні програми, які виконуються в рамках ЄПД, створюють необхідні платформи для діалогу, обміну досвідом і вироблення спільних рішень, оскільки разом збираються та об'єднують зусилля представники різних держав-партнерів, які, попри наявні суперечності, прагнуть узгоджено вирішувати актуальні проблеми регіонального розвитку. Моделі регіональної політики Європейського Союзу, як єдиної організації, так і окремих держав-членів не обмежується зазначеним переліком. Сама практика її реалізації зумовила появу та подальший розвиток інших її форм. Регіональна політика здійснюється як самим Євросоюзом як наддержавною організацією, так і

окремими державами-членами. Власне напрями та пріоритети регіональної політики ЄС спочатку формувалися в рамках держав ще у до «євросоюзівський» період. «У більшості країн Західної Європи основи державної регіональної політики були закладені після Другої світової війни. Саме в цей період регіональна політика стала своєрідною лабораторією, в якій у багатьох країнах відбувався інтенсивний пошук і тестування нових схем взаємодії» [4, с. 270-271]. Тому регіональна політика склалась як певна похідна від процесів формування ефективних моделей організаційної побудови територіального устрою держав та відповідних структур організації державної влади та її співвідношення з місцевим самоврядуванням.

Зростання зацікавленості до вирішення проблем розвитку регіонів пояснювалося певними передумовами. Відносне економічне піднесення, характерне для цього періоду, сприяло загальному зростанню економіки більшості західноєвропейських держав. Водночас надто інтенсивне зростання призвело до певного дисбалансу в економічному розвитку різних регіонів. Одні зростали, а інші суттєво відставали, що потребувало деякого коригування соціально-економічної політики як на загальнодержавному, так і регіональному рівні. Найбільш проблемними були регіони з так званими «традиційними» галузями виробництва. Саме прагнення збалансувати розвиток різних регіонів та подолати регіональні диспропорції зумовила необхідність розбудовувати систему міжрегіональних відносин як окремого напрямку державної політики.

В рамках Європейського Союзу варто виділити такі моделі регіональної політики, які здійснювалися конкретними державами. Одним із показових у цьому контексті є приклад Республіки Ірландія. Навіть після вступу до ЄЕС у 1973 році вона була однією з найбідніших європейських держав. Але внаслідок значного економічного зростання початку 1990-х років вона набула статусу «кельтського тигра». Крім суто економічних важелів здійснення нової політики, слід відзначити застосування принципово нової регіональної політики.

Ірландія є невеликою державою із моноетнічним населенням, тому там немає принципових міжрегіональних суперечностей. Загалом політика є

централізованою, провідна роль у здійсненні якої належить уряду. Він створив «створив квазірегіональні дорадчі структури, до складу яких входять представники місцевих влад та інші соціальні партнери, метою діяльності яких є розвиток мережі співробітництва місцевих влад, підприємців, громадських організацій та агенцій розвитку» [4, с. 272]. Тобто, відсутність особливих проблем у відносинах між регіонами, також між ними і центром суттєво спростила питання розбудови відповідного напрямку державної політики. Фактично влада на місцях майже офіційно здійснюється своєрідним тріумвіратом: місцевим самоврядуванням, бізнесом і громадськістю. Це забезпечує її стабільність.

Своєрідна модель регіональної політики склалася у Французькій Республіці. Тривала історія розбудови системи організації державної влади, яка включає п'ять республік і десять конституцій та конституційних актів, безпосереднім чином вплинула на формування територіального устрою та регіональної політики. Вона побудована на засадах поєднання централізованого управління та достатньо розвинутого регіонального та місцевого самоврядування. В його основі лежить «деконцентрація державного управління на рівні регіонів і департаментів. Префекти, які є представниками уряду на рівні регіонів, наглядають за законністю ініціатив місцевого самоврядування, реалізацією політики уряду на місцях і забезпечують координацію діяльності органів самоврядування з напрямками державної політики» [4, с. 274-275]. Але загалом ключові компетенції і повноваження щодо реалізації регіональної політики та регіональних програм Європейського Союзу належать уряду. Регіональна влада має певні самоврядні права стосовно розвитку своїх територій, але фінансові кошти на це отримує саме від уряду. При цьому саме уряду належить виключне право визначати цільову спрямованість цих коштів. Уряд на рівні регіонів (департаментів) представляють префекти. Їхні повноваження є обмеженими. Вони лише констатують факт відповідності нормативних актів, ухвалених регіональною та місцевою владою конституції та законам держави.

Оскільки більшість держав Європейського Союзу є унітарними, то у співвідношенні повноважень між центром і регіонами перевага належить першому. У федеративних державах ситуація є принципово іншою. Так, у Німеччині, крім того, що землям як суб'єктам федерації належать значні самоврядні повноваження. «Німецька конституція в окремих випадках передбачає допомогу з боку національного уряду регіональному розвитку, яка надається у разі економічної нестабільності, необхідності коригування диспропорцій економічного розвитку або з метою сприяння економічному зростанню» [4, с. 276]. Такий підхід забезпечує необхідний паритет і стратегічне партнерство між федеральною і земельними владами при вирішенні питань регіонального розвитку.

Отже, формування поняттєво-категоріального апарату для аналізу принципів реалізації регіональної політики базується на розумінні сутності регіону як ключової вихідної категорії. Регіон являє собою складне, багатовимірне утворення, яке не завжди збігається з адміністративно-територіальним поділом держави. Його функціонування визначається сукупністю характеристик, що охоплюють різні сфери суспільного життя. Передусім регіон слід розглядати як економічний комплекс, у межах якого формуються стійкі господарські зв'язки, зосереджуються виробничі ресурси та трудовий потенціал. Водночас він має власне соціально-географічне середовище, що відображає особливості розселення, інфраструктурного розвитку та просторової організації території. Не менш важливими є ідентифікаційні ознаки регіону, які об'єднують його населення – спільні мовно-культурні, етнічні, психологічні риси, а також спільне історичне минуле. Саме ці чинники формують відчуття належності до певної спільноти та усвідомлення її відмінності від інших регіонів, що надає регіональній політиці не лише економічного, а й культурно-соціального виміру.

РОЗДІЛ 2

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА: СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ

2.1. Демократична модель регіональної політики

Проблематика формування ефективних механізмів, пов'язаних зі здійсненням результативної регіональної політики набула суттєвої актуалізації в останній час. Це пояснюється певними передумовами, які на перший погляд, не мають безпосереднього зв'язку із процесами регіоналізації. Головну роль відіграють інтеграційні процеси, що охопили практично всі сфери суспільного життя – економічну, політичну, соціальну, культурну. Їх логічним наслідком стало поглиблення взаємозв'язків між державами та їхніми регіонами, що, у свою чергу, спричинило універсалізацію і навіть певною мірою стандартизацію зазначених сфер суспільної життєдіяльності європейського співтовариства.

Сучасні інтеграційні процеси, які відбуваються в рамках Європейського Союзу мають багаторівневий характер. Тобто, включають не лише міждержавний, а й регіональний вимір. Участь регіонів у цьому процесі є об'єктивно зумовленою, оскільки більшість держав-членів цієї організації складаються з багаторівневою регіонального територіального устрою. Як правило історично вони формувалися самими регіонами «знизу». Відносини між регіонами та центральною владою в таких країнах мають партнерський і паритетний характер, а самі регіони набули високий рівень суб'єктності.

Прагнення регіонів здійснювати самостійну зовнішню транскордонну діяльність у межах міжнародних зв'язків сформувалося і розвивалося природним чином. Вони функціонують як самодостатні господарські, політичні й культурні комплекси, які є здатними здійснювати окремі аспекти самостійної зовнішньої політики. Держави, у свою чергу, також виявляють значну зацікавленість у розвитку таких процесів, зокрема через посилення транскордонного співробітництва. Регіони, розташовані по різні боки державних кордонів, часто мають спільні проблеми, зокрема, екологічні, водогосподарські, земельні,

розв'язання яких потребує тісної взаємодії та узгоджених дій. Ці чинники сприяли значному переосмисленню ролі регіонів. Вони вже не просто мають статус територіальних утворень, а виступають повноцінні політичні інститути, що мають окремі суверенні функції, також володіють повноцінними правами і механізмами впливу на державну політику.

Поглиблення досліджень у сфері регіоналістики зумовило необхідність чіткішого розроблення сутності категорії «регіональний розвиток». Єдиного підходу до її тлумачення не існує, тому доцільно розкривати її зміст через взаємозв'язок та зіставлення понять «регіон» і «розвиток». Як зазначалося у попередньому розділі, регіон є багатогранним утворенням, структура якого складається з різних аспектів (економічні, соціальні, культурні чи психологічні). Кожен з них може мати різну питому вагу залежно від конкретних умов. Наприклад, психологічна єдність та ідентичність населення часом відіграють навіть важливішу роль, ніж економічні зв'язки. Саме це пояснює зростання ролі регіонів у сучасному світі. В умовах посилення уніфікації суспільного життя люди дедалі більше прагнуть зберегти власну ідентичність і культурну самобутність. Тому в соціальному вимірі вони тяжіють до свого найближчого середовища, з яким ототожнюють себе, передусім до регіональної спільноти, що стає осередком збереження їхньої унікальності та спільних ціннісних орієнтацій.

Тобто, аналізуючи сутність регіону як важливого суб'єкта сучасної політики, не доречно робити акцент лише на якомусь окремому аспекті. Варто застосовувати комплексний підхід. «Отже, регіон — це велика, індивідуальна територіальна одиниця (наприклад, природна, економічна, політична тощо), дещо відмінна від існуючого політичного та адміністративного поділу. Інколи під регіоном розуміють певну територію, що відрізняється від інших за низкою ознак і володіє деякою цілісністю та взаємопов'язаністю її складових елементів» [47, с. 10]. Різні дослідники, які вивчають проблематику регіоналізму, роблять власні акценти у визначенні сутності регіону. Переважно увага зосереджується на географічних характеристиках, виробничій структурі та галузевій спеціалізації регіонів. Водночас, якщо йдеться про формування принципів

ефективної регіональної політики, регіон доцільно розглядати як комплексне, багатогранне утворення, у якому поєднуються економічні, соціальні, культурні, історичні та політичні чинники. Саме такий підхід дає змогу забезпечити цілісне бачення його розвитку та узгодити регіональні інтереси із загальнонаціональними пріоритетами.

Зазначений підхід, який спирається на багатовимірне розуміння сутності регіону, набув підтримки більшості науковців. В його основі лежать такі властивості регіону. Регіон як територія з унікальними природними, економічними та етнокультурними ознаками. У цьому підході регіон розглядається як частина державної території, що істотно відрізняється за природно-кліматичними умовами, економіко-географічним положенням та етнічним складом населення. Таке трактування ґрунтується на географічних та соціально-демографічних критеріях і використовується переважно в регіональній економіці, соціальній географії та демографії. Регіон як територіально-інституційна форма організація життя людей. Цей підхід підкреслює регіон як систему, що включає: простір помешкання та праці населення; самоврядну територіальну спільноту; єдиний управлінський центр; реалізацію суб'єктності регіону. Такий підхід притаманний політології та адміністративному праву, де регіон розглядається як політико-територіальна одиниця з власними повноваженнями та соціальною структурою. . Регіон як упорядкована частина економічно-територіальної побудови країни. Регіон тут позначається через його участь у господарському механізмі держави, з урахуванням: виробничих траєкторій та виробничій спеціалізації; участі у внутрішньодержавному поділі праці. Регіон як адміністративно визначена, комплексна та керована територія. У цьому випадку центральними є: чіткі адміністративні межі; комплексний і цілісний характер території; спеціалізація (економічна, функціональна); наявність політико-адміністративних органів управління. Узагальнюючи наведені підходи, регіон можна визначити як цілісну, комплексно організовану частину території держави, що вирізняється специфічними природними, економічними, соціальними та культурними

чинниками, має власні органи управління та виступає просторовою основою для життєдіяльності населення і реалізації державної політики.

Зазначені характеристики регіонів дають підстави виокремити низку їхніх ключових ознак, що визначають специфіку цих утворень. До них належать: цілісність структурної організації, яка забезпечує взаємозв'язок усіх елементів регіональної системи; комплексність економіко-господарських зв'язків, що формують основу виробничої діяльності; наявність виробничої спеціалізації населення у реальному секторі економіки; трудові ресурси, які володіють відповідним рівнем професійної підготовки; природно-кліматичні ресурси, що значною мірою визначають економічну спрямованість регіону; владно-управлінський апарат, який забезпечує самостійне функціонування регіональної системи управління. У європейському науковому середовищі поширеними є також інші підходи до визначення поняття регіону. Зокрема, регіон розглядається як територіальна спільнота з певною соціально-економічною, культурною та політичною ідентичністю, або як простір реалізації політики збалансованого розвитку, що поєднує інтереси місцевого самоврядування, бізнесу та громадянського суспільства. Такий підхід дозволяє трактувати регіон не лише як адміністративно-територіальну одиницю, а як динамічний соціально-економічний організм, здатний до саморозвитку й ефективної взаємодії з національними та наднаціональними структурами.

Як зазначається у Статуті Комітету регіонів, дорадчо-консультативного органу Європейського Союзу, що є представником інтересів місцевих і регіональних органів влади, регіоном слід вважати «територію, яка являє собою очевидну єдність з географічної точки зору, або таку територіальну єдність, де є спадкоємність і населення якої поділяє спільні цінності та намагається зберегти і розвивати свою самобутність задля стимулювання культурного, економічного та соціального прогресу» [47, с. 14]. Як важливою кваліфікуючою ознакою регіону слід відзначити політико-управлінські аспекти його функціонування, а насамперед регіональні органи влади, якщо йдеться про суб'єкти федеративних держав, та органи місцевого самоврядування з паралельним існуванням

регіональних представництв центральних органів виконавчої влади. Здійснення чіткої регіональної структуризації територіального устрою країни обґрунтовується насамперед потребами здійснення ефективної соціально-економічної політики держави для забезпечення збалансованого розвитку регіонів, а відтак й усієї країни. Для цього надзвичайно важливим є розбудова чіткої організаційно-інституційної системи регіонального управління, а також його узгодження з процесами реалізації влади на загальнонаціональному рівні.

Сутність регіонального управління має на меті досягнення чіткої організаційної та функціональної впорядкованості ще одного напрямку державної політики – управління регіональним розвитком. Він дещо відрізняється від суто регіональної політики, оскільки спрямований не на вирішення поточних питань, а на реалізацію перспективних цілей. В інструментальному аспекті його зміст полягає у використанні «принципів, методів, форм, засобів цілеспрямованого впливу на соціально-економічні процеси, які відбуваються у регіоні. У разі виокремлення регіону всередині країни для управління його розвитком він становить основну складову державно-територіального устрою» [47, с. 11]. Управління розвитком регіонів безпосередньо визначає зміст і спрямованість регіональної політики, головною метою якої є створення сприятливих умов для розвитку регіонів як невід’ємних складових єдиного соціально-економічного простору держави. Реалізація цього напрямку державної політики передбачає дотримання певних пріоритетів і принципів, що забезпечують ефективність управлінських рішень. Одним із ключових принципів є забезпечення рівномірного розвитку регіонів, що передбачає збереження територіального балансу, запобігання виникненню економічних і соціальних диспропорцій, а також формування умов для гармонійного співіснування і взаємодії регіонів у межах загальнонаціональної системи. Такий підхід сприяє не лише зміцненню внутрішньої єдності держави, а й підвищенню її конкурентоспроможності у європейському та глобальному вимірах.

Це означає, що держава має реалізовувати комплекс заходів, спрямованих на вирівнювання соціально-економічних диспропорцій між регіонами Основним

завданням у цьому контексті є створення умов для ефективного використання внутрішнього потенціалу регіонів, залучення наявних природних, трудових і фінансових ресурсів для розвитку ключових сфер суспільного життя. Важливим чинником забезпечення збалансованого регіонального розвитку є справедливий розподіл бюджетних коштів. Згідно з демократичними принципами регіональної політики, переважна частина фінансових надходжень, отриманих у регіоні, має залишатися на місцевому рівні, забезпечуючи тим самим фінансову самодостатність територій. Водночас держава повинна стимулювати розвиток галузей і сфер, які мають найсприятливіші умови для зростання, потенціал для залучення інвестицій, що у перспективі забезпечить економічну стабільність і добробут місцевих громад. Такий підхід сприяє формуванню ефективної системи партнерства між центром і регіонами, заснованої на принципах субсидіарності, самоврядування та відповідальності за результати розвитку.

Ефективна регіональна політика виступає важливим показником наявності в державі зрілої та розвинутої демократії. Це зумовлено тим, що демократичний режим передбачає децентралізацію влади, реальний розподіл повноважень між центром і місцевими органами, а також участь регіонів у прийнятті рішень, що стосуються їхнього соціально-економічного розвитку. Вона не лише сприяє економічній стабільності та соціальній згуртованості, а й виступає практичним проявом демократії, де кожен регіон має право на розвиток, самоврядування та участь у формуванні державної політики.

Регіональна політика має бути здатною оперативно та відповідним чином реагувати на виклики, що становлять гіпотетичну загрозу територіальній цілісності держави. У цьому контексті важливо визначити коло ключових проблем, які перебувають у центрі уваги регіональної політики та можуть впливати на стабільність державного устрою. «Виділяють такі основні нерівності та їх причини: природно-кліматичні умови регіонів; віддаленість регіонів від центру (периферійність); застаріла структура виробництва і зайнятості населення; розвиненість інфраструктури та щільності міжгалузевих зв'язків; стадії технологічного розвитку, зумовлені переважанням певних

технологічних укладів; демографічні особливості; політичні та інституційні відмінності; різні умови розвитку підприємницької діяльності; соціальні та культурні відмінності, які спричинені густотою заселеності територій, ступенем урбанізації, рівнем освіти населення, його професійно-кваліфікаційною структурою, наявністю освітніх і наукових закладів тощо» [47, с. 14]. Отже, одним із головних завдань регіональної політики має бути зменшення міжрегіональних диспропорцій, забезпечення рівних можливостей для розвитку кожного регіону, що водночас сприятиме зміцненню територіальної цілісності та політичної стабільності країни. Крім того, етно-культурна багатоманітність регіонів сприяє культурному збагаченню усієї країни.

Історично формування та реалізація регіональної політики як окремого напрямку державного управління бере свій початок у європейській політичній традиції. Її становлення відбулося в період активізації інтеграційних процесів у межах Європейського Союзу та створення його ключових політико-адміністративних інститутів. У другій половині ХХ століття в країнах Західної Європи відбувся перехід від галузевого підходу в управлінні територіями до регіонального, що означало визнання регіону як самостійного суб'єкта соціально-економічного розвитку. У межах цієї моделі регіонам було надано ширші повноваження для саморозвитку, зокрема можливість визначати власні пріоритети, стратегії розвитку, умови інвестування та систему податкових стимулів. Такий підхід став основою формування моделі децентралізованого управління, яка передбачала не лише зростання ролі місцевих органів влади, але й посилення їхньої економічної, політичної та інституційної автономії, що, у свою чергу, сприяло сталому розвитку та зміцненню соціальної єдності всередині Європейського Союзу.

Регіональна політика як особливий різновид державної діяльності пов'язана не стільки з діяльністю національних урядів країн Європейського Союзу, скільки з самим ЄС як інтеграційним утворенням нового типу, що володіє наддержавними функціями. Саме в його рамках сформувалася система регіональної політики, спрямована на досягнення балансу між економічною

ефективністю, соціальною справедливістю та просторовою рівновагою розвитку. Європейська практика засвідчує, що ефективний людський розвиток у країнах-членах ЄС, а також у демократичних державах світу, значною мірою зумовлюється реалізацією оптимальних моделей регіональної політики. Їхня ефективність визначається передусім дотриманням принципів гуманітарного виміру, що включають такі ключові орієнтири: соціальна справедливість і забезпечення рівних можливостей для всіх регіонів; підтримка інноваційної діяльності з метою ефективного залучення інвестицій; створення сприятливих умов життя у регіонах із різним рівнем розвитку; забезпечення екологічної безпеки та раціонального використання природних ресурсів. Водночас регіональна політика сучасного типу передбачає наявність гнучких механізмів реагування на зовнішні загрози, які можуть становити ризик для стабільності або територіальної цілісності держав і спільного європейського простору. Європейська регіональна політика має розглядатися як комплекс узгоджених, скоординованих дій, що здійснюються на національному та наднаціональному рівнях управління та спрямовуються на підтримку збалансованого розвитку регіонів, у тому числі тих, що належать до різних держав, але пов'язані спільними соціально-економічними інтересами.

Саме в Європі регіональна політика досягла найвищого рівня розвитку, що виявляється у широких самоврядних правах регіонів, включно з можливістю безпосередньої міждержавної взаємодії в межах транскордонного співробітництва. У цьому контексті держави зберегли координуючу та стимулюючу, але не контролюючу роль у процесі формування та реалізації принципів регіональної політики. Такий підхід став логічним продовженням утвердження ліберально-демократичних цінностей у системі публічного управління європейських держав. Він відображає переорієнтацію державної політики з моделі централізованого контролю на партнерську модель співпраці між центром і регіонами, засновану на принципах субсидіарності, самоврядування та відповідальності за власний розвиток. У результаті європейська регіональна політика стала не лише інструментом просторового

вирівнювання, а й важливим чинником демократизації управлінських процесів, що забезпечує поєднання загальнонаціональних інтересів із потребами місцевих громад.

Її головним пріоритетом стало «створення комфортного, безпечного середовища для проживання людини (незалежно від місця її проживання, на всій території ЄС). З огляду на завдання вирішення нагальних соціально-економічних проблем внутрішнього (регіонального) розвитку найбільше значення для країн ЄС має політика регіонального розвитку, що втілюється на загальноєвропейському (міждержавному) та субнаціональному рівнях. Політика регіонального розвитку ЄС (інший, часто вживаний термін — регіональна політика ЄС) є особливим видом спільної європейської політики, її невід’ємною складовою» [47, с. 93-94]. Крім того, варто відзначити ще одну важливу властивість європейської регіональної політики. Вона відзначається високою динамічністю та мобільністю щодо своєї спроможності реагувати на виклики часу. Її зміст і механізми постійно трансформуються відповідно до нових соціально-економічних потреб та очікувань європейської спільноти. Гнучкість інституційної системи управління Європейського Союзу забезпечує можливість швидкого реагування на зовнішні та внутрішні виклики, а також дозволяє вчасно коригувати засади регіонального розвитку. Завдяки цьому регіональна політика ЄС зберігає актуальність, ефективність і здатність адаптуватися до змінних умов глобального середовища, залишаючись одним із ключових інструментів забезпечення соціальної згуртованості та територіальної єдності Європи.

Регіональна політика Європейського Союзу зазнає постійного вдосконалення. В нормативних актах організації, зокрема, «Територіальному порядку денному» постійно розробляються для подальшого практичного впровадження конкретні інституційні інструменти виконання основних завдань регіонального розвитку, які постійно породжують нові виклики. Зокрема, йдеться про необхідність «забезпечити поліцентричний і збалансований регіональний розвиток; підтримку інтегрованого розвитку міст, урбанізованих територій, сільських та особливих територій; підтримку інтеграції

транскордонних і транснаціональних функціональних макрорегіонів; забезпечити високий рівень конкурентоспроможності регіонів на світових ринках; гарантувати покращення локальної доступності між регіонами як для окремих мешканців, так і для громад, суб'єктів господарювання, що діють на регіональному рівні, представників публічної влади; створити ефективну систему управління екологічними, ландшафтними і культурними ресурсами регіонів із залученням громади, місцевого самоврядування» [47, с. 100].

У здійсненні регіональної політики Європейського Союзу ключову роль відіграє система засадничих принципів, що визначають напрями та механізми реалізації завдань регіонального розвитку. Ці принципи забезпечують узгодженість дій національних, регіональних і наднаціональних інституцій, сприяючи ефективному управлінню просторовим розвитком. Найважливішими серед них є такі. Принцип субсидіарності, який передбачає децентралізацію владних повноважень і передачу їх на той рівень управління, де вони можуть бути реалізовані найефективніше з точки зору забезпечення публічних послуг. Цей принцип покладено в основу демократичного управління, де рішення ухвалюються максимально наближено до громадян. Принцип децентралізації ґрунтується на раціональному розподілі компетенцій між рівнями влади, що сприяє зміцненню місцевого самоврядування, підвищенню громадської активності населення та формуванню ефективної міжрегіональної взаємодії в межах усього Європейського Союзу. Принцип партнерства означає активну співпрацю між органами державної влади, місцевого самоврядування, економічними суб'єктами та громадянським суспільством на різних територіальних рівнях. Це створює інституційні умови для узгодженого розвитку регіонів і посилює їхню спроможність до самостійного стратегічного планування. Принцип моделювання — передбачає розроблення аналітичних і теоретичних моделей оптимізації регіональної політики, що дає змогу прогнозувати можливі сценарії соціально-економічного розвитку регіонів, оцінювати ризики та визначати найефективніші інструменти управління. Принцип фінансової підтримки полягає у формуванні спеціалізованих

фінансових інституцій, які акумулюють ресурси для реалізації програм і проектів розвитку регіонів. Фонди регіонального розвитку, як і структурні фонди ЄС, відіграють важливу роль у вирівнюванні рівнів розвитку територій та підвищенні конкурентоспроможності відсталих регіонів. У сукупності вони забезпечують системність, ефективність і гуманістичний характер європейської регіональної політики, яка орієнтована на сталий розвиток, соціальну згуртованість і підвищення якості життя громадян.

Такі принципи здійснення пріоритетів та засадничих положень регіональної політики є характерними і для інших демократичних країн. Одним із таких прикладів є Сполучені Штати Америки. Для цієї моделі регіонального розвитку смислоутворюючими слід назвати такі основні підґрунтя. Децентралізованість, яка передбачає ситуацію, коли основні повноваження щодо регіонального розвитку делеговані штатам; федеральний уряд виступає радше координатором, ніж диригентом. Пріоритет економічних засобів перед директивними методами використовується як спосіб стимулювання через фінансування та податкові механізми, а не через пряме адміністративне втручання. Орієнтація на інтереси осіб, а не територій, коли пріоритет надається потребам і виборам населення та бізнесу, а не абстрактним територіальним цілям. Щоправда, для цієї моделі є зворотна сторона медалі. Вона є надзвичайно чутлива до коливань суспільного вибору і громадської думки. Працююча належним чином регіональна політика повинна сприяти прогресивному розвитку регіонів, збалансовуючи децентралізацію з координацією національних стратегічних інтересів. Як галузь державної діяльності, регулювання регіонального розвитку притаманне лише демократичним державам, де є механізми громадського контролю, конкурентних виборів та прозорого бюджетування. Власне місцеве самоврядування є важливим інструментом забезпечення справжнього народовладдя не лише на місцевому рівні, а також у рамках усієї держави.

2.2. Особливості української регіональної політики

Формування та впровадження дієвої, оптимальної моделі регіональної політики за європейськими стандартами постає одним із ключових завдань у процесі розбудови в Україні стабільного демократичного режиму та забезпечення незворотності демократичних трансформацій у політичній системі. Реалізація державної політики регіонального розвитку безпосередньо впливає на поглиблення демократичних процесів у країні, зміцнення принципів організації регіональної й місцевої влади, а відтак – і на вдосконалення всієї системи державного управління.

Розбудова ефективної системи взаємодії між центральними та регіональними інституціями сприятиме підвищенню результативності владно-публічного механізму. Для досягнення цього необхідне нормативно-правове вдосконалення принципів організації та функціонування механізмів такої взаємодії, а також розвиток відповідних інституційних форм регіональної політики. Їхнє призначення полягає у раціональному перерозподілі владних повноважень між органами публічної влади різних територіальних рівнів та чіткому визначенні обсягів їх компетенцій.

У цьому контексті держава має зосередити свої зусилля на виконанні координуючої ролі щодо діяльності органів місцевого самоврядування та регіональних представництв. Розроблення та реалізація ефективної моделі регіональної політики повинні бути повністю узгоджені з євроінтеграційним курсом, який визначено стратегічним пріоритетом як зовнішньої, так і внутрішньої політики України. Саме запровадження такої моделі виступає практичним підтвердженням відданості держави демократичним принципам і стандартам публічного управління.

У процесі реалізації політики регіонального розвитку важливо дотримуватися чітко визначених принципів, спрямованих на забезпечення збалансованого розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування всіх рівнів та місцевими органами державної влади. Це є необхідною умовою

узгодження інтересів між місцевими та центральними структурами публічної влади. Досягнення такої мети вимагає належного організаційного оформлення розмежування компетенцій, а також формування чітких інституційних структур, що забезпечують ефективну взаємодію між різними рівнями владної системи.

Принципи правового регулювання засад державної регіональної політики України викладені у законі України «Про засади державної регіональної політики» від 2015 року. Її основними напрямками визначено: «заохочення та сприяння місцевих ініціативних пропозицій, спрямованих на належне застосування внутрішніх джерел розвитку регіонів для розбудови справжнього життєвого простору, забезпечення належного життєвого рівня для їх мешканців; зниження рівня регіональної нерівності за соціально-економічними та соціокультурними критеріями; відбудова регіонів, які зазнали руйнувань інфраструктури в результаті ведення агресивної війни проти України; сприяння підвищення рівня регіональної здатності до ефективної конкуренції; розвиток механізмів специфіки функціональної спрямованості регіонів, створення сприятливих умов для виконання (в розрізі регіональної специфічності та приналежності) оптимальних програм стратегічного розвитку регіонів, запровадження ефективних важелів державного забезпечення; налагодження дієвих механізмів природоохоронної діяльності, впровадження екологічних аспектів до програм проектування і виконання регіональної політики держави, здійснення заходів щодо визначення та зменшення технологічного впливу на екологічний стан; введення оптимальних важелів підтримки з боку держави взаємодії та співпраці між регіонами, реалізація програм міжрегіонального співробітництва; узгодження напрямів регіональної економіки та потреб мешканців регіону, зокрема, щодо умов проживання на території регіону, зміцнення рівня адаптованості мешканців регіону до сучасних викликів; покращення інфраструктурного та іншого забезпечувального регіонального потенціалу, створення належних умов для реалізації своїх функцій місцевими самоврядними органами; забезпечення доцільних засобів репрезентації регіональних потреб у масштабі держави і потреб громад – у регіональному

контексті; створення оптимальних умов для поширення цифрових та інформаційно-комунікативних технологій в рамках регіонального розвитку; розбудова нормативної основи для виконання завдань державної регіональної політики, у контексті нормативних, організаційних та функціональних вимог Ради Європи та Європейського Союзу. Перераховані завдання мають комплексну сутність й потребують поєднання зусиль усього українського суспільства. Їх реалізація не може бути обмежена діяльністю посадових осіб чи політичних діячів. Це має стати справою усіх громадян. Адже регіональна політика безпосередньо стосується кожного з них та якісного рівня життя усіх без винятку громад.

Проголошена в Україні політика децентралізації влади окреслила ключові напрями вдосконалення системи місцевого врядування. Її реалізація передбачає насамперед належне ресурсне забезпечення органів місцевого самоврядування, а також надання їм необхідної автономії у прийнятті управлінських рішень. Відомо, що ефективність цього процесу значною мірою визначається характером політичного режиму: лише демократична модель державного устрою створює умови для широкої компетенції місцевої влади та повноцінного функціонування її інституцій. Разом із тим сучасна політична практика засвідчує, що формальне проголошення принципів децентралізації є недостатнім. Вони мають бути органічно впроваджені у сферу публічної політики та стати невід'ємним елементом повсякденної політичної діяльності.

В українському політичному середовищі утвердилося переконання, що демократизація системи місцевого самоврядування є ключовою передумовою утвердження незворотних демократичних змін у державі. Тому визначення цього напрямку як пріоритетного у внутрішній політиці є цілком обґрунтованим. Його реалізація має бути спрямована на створення сприятливих умов для активної участі громадян у місцевому житті, а також підвищення якості та ефективності послуг, що надають органи місцевої влади та місцевого самоврядування жителям територіальних громад. Проголошена «реформа передбачає створення нової моделі територіальної організації влади, децентралізацію завдань, повноважень

та відповідальності; розвиток системи місцевого самоврядування і формування спроможних територіальних громад, удосконалення державної регіональної політики тощо. Водночас успішне здійснення реформ децентралізації тісно пов'язане з формуванням нової генерації місцевих політиків та службовців органів місцевого самоврядування, які будуть діяти в принципово нових умовах та які потребують нових знань, умінь і навичок» [26, с. 5]. Тобто, реалізація зазначених завдань є невід'ємним компонентом остаточної побудови стабільного демократичного політичного ладу.

Початкові принципи регіональної політики були закріплені у законах України про місцеве самоврядування редакцій 1990 р. та 1997 р., адже саме на органи місцевого самоврядування покладалося значне коло повноважень щодо реалізації завдань регіонального розвитку. У цих нормативних актах було зафіксовано широкий спектр демократичних норм та принципів, які формували цілісну систему організації місцевої влади на засадах демократизму. Зокрема, законодавство передбачало створення власної фінансово-матеріальної основи місцевого самоврядування, що включала природні ресурси відповідної території, комунальне майно, об'єкти місцевого господарства, а також фінансові ресурси бюджетів та позабюджетних фондів. Місцеві ради визначалися як ключові інститути самоврядування, наділені публічною владою на відповідних рівнях адміністративно-територіального устрою. Для періоду становлення системи місцевої влади та перших кроків у формуванні регіональної політики це становило вагоме демократичне досягнення, що створювало основу для подальшої інституціоналізації місцевої автономії.

У перші роки після проголошення незалежності Україна фактично не розробляла цілісної регіональної політики. Політичний розвиток мав виразно централізований характер: формувалася вертикаль виконавчої влади, до складу якої входили місцеві державні адміністрації, очолювані уповноваженими представниками Президента. На вершині цієї вертикалі стояв сам глава держави, що посилювало централізовану модель управління. Період першої половини 1990-х років позначився гострим протистоянням між Президентом і Верховною

Радою. Одним із його предметів були саме питання організації влади на місцевому та регіональному рівнях, а також визначення основ регіональної політики. Лише прийняття Конституції України 1996 року створило правовий фундамент для врегулювання взаємовідносин між гілками влади. Це, у свою чергу, відкрило можливість перейти від політичних конфліктів до інституційного оформлення та поступового формування моделі регіональної політики.

Проголошення в Україні політики децентралізації визначило ключові орієнтири модернізації системи місцевого врядування. Її успішне впровадження передбачає, з одного боку, належне ресурсне забезпечення органів місцевого самоврядування, а з іншого – надання їм достатньої інституційної автономії для ухвалення управлінських рішень. Відомо, що можливість реалізації таких завдань суттєво залежить від характеру політичного режиму: лише демократична модель державного устрою забезпечує умови для широких повноважень місцевої влади та ефективного функціонування її інституцій. Утім, як демонструє сучасна політична практика, формального проголошення принципів децентралізації недостатньо. Їх необхідно органічно інтегрувати у сферу публічної політики, перетворивши на сталий елемент щоденної управлінської діяльності. Лише за таких умов децентралізація може набути реального, а не декларативного змісту.

В Україні в рамках демократизації системи влади у квітні 2014 року була схвалена Кабінетом Міністрів України Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. «Вона передбачає децентралізацію, створення належних матеріальних (майно, зокрема земля, що перебувають у власності територіальних громад), фінансових (податки та збори, що пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень» [28, с. 22]. Ключові завдання цього стратегічного напрямку державної політики конкретизуються через систему заходів, що розкривають його змістовну основу. Передусім

йдеться про максимально можливу передачу повноважень, які раніше належали місцевим органам виконавчої влади, територіальним громадам та їхнім представницьким органам – за умови належного фінансового забезпечення їх реалізації. На цій підставі має бути чітко визначене розмежування владних компетенцій між відповідними інституціями, що, своєю чергою, сприятиме підвищенню відповідальності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб перед мешканцями територіальних громад. Змістовна логіка такої політики ґрунтується на передачі частини функцій і повноважень від центральних органів державної влади безпосередньо виборним органам територіальних громад, між якими відсутні відносини прямої адміністративної підпорядкованості. Це формує основу для посилення місцевої демократії та розширення реальної спроможності громад.

Обсяг наданих і делегованих повноважень слід безпосередньо узгоджувати з їхнім змістом. Такі повноваження пов'язані з надання комунальних та інших публічних послуг, які мають бути релевантними потребам мешканців територіальних громад. На цій основі стає можливим розв'язання низки важливих завдань. Зокрема, одним із ключових є максимально можливе наближення механізмів надання публічних послуг до потреб і повсякденного життя місцевого населення. Водночас держава позбавляється необхідності виконувати функції, що не належать до сфери її виключної компетенції, і може зосередити свої зусилля на стратегічних напрямках розвитку країни в цілому. «Оскільки для процесу демократичного розвитку дуже важливий зворотний зв'язок між владою і людиною – поінформованість громадян про дії влади та поінформованість влади про реальні потреби конкретного громадянина, то природно, що здійснити це найлегше на місцевому рівні влади, де громадяни і представники влади живуть поруч» [26, с. 9].

Процеси фактичної децентралізації державної влади мають перебувати у прямій відповідності до загальної динаміки демократизації політичної системи. Поряд із організаційними змінами необхідною є трансформація функціональних характеристик управління, що передбачає формування нової моделі та стилю

здійснення публічної політики. Центральним елементом цього процесу є налагодження сталих і змістовних каналів комунікації між органами місцевої влади та територіальними громадами. Така взаємодія забезпечується інструментами безпосередньої демократії, які відкривають громадянам широкі можливості участі в управлінні місцевими справами.

Для вироблення більш ефективного механізму децентралізаційних перетворень важливим кроком є класифікація її структурних елементів. Це дає змогу чітко визначити практичні напрями діяльності та концентрувати зусилля на тих аспектах, що мають найбільше значення для реформування системи публічної влади. Традиційно виділяють три основні складники децентралізації влади: політичну, адміністративну та фіскальну, кожна з яких виконує окрему функцію в процесі перерозподілу повноважень і відповідальності між різними рівнями управління. Політична «пов'язана із ситуацією, коли політична влада передається в субнаціональні органи управління. Очевидним прикладом є те, що обираються і повноважні субнаціональні органи управління, від сільських рад до органів державного управління». Адміністративна «полягає в передачі на місця повноважень приймати рішення, ресурси і відповідальність за роботу деяких видів соціальних служб. Вона часто збігається з реформою соціальних служб». Фіскальна «є найбільш повним і, можливо, найбільш прозорим видом децентралізації. Вона означає передачу фінансових ресурсів з центра на місця. Умови такої передачі часто обговорюються в ході переговорів між центральною і місцевою владою на основі декількох факторів, серед яких – взаємозв'язок регіонів, доступність ресурсів і місцеві можливості управління» [28, с. 12].

З огляду на комплексний характер завдань, пов'язаних із реалізацією політики децентралізації, їх слід розглядати та впроваджувати у нерозривній взаємодії, не виокремлюючи окремі елементи поза загальним контекстом реформ. Так, проведення вільних і конкурентних виборів має спиратися на чітко встановлені та прозорі виборчі процедури. Органи місцевого самоврядування, обрані за результатами таких виборів, повинні отримати достатній обсяг повноважень для здійснення своїх функцій. При цьому зміст навіть делегованих

повноважень має бути визначений і оприлюднений ще до початку виборчого процесу, щоб і кандидати, і виборці чітко розуміли, яка саме посада обирається, який статус із нею пов'язаний та які обов'язки нести відповідна посадова особа.

Водночас має бути прозоро окреслено рівень відповідальності, що супроводжує надану автономію у прийнятті рішень. Нарешті, ключовим елементом системи децентралізації виступає фіскальний компонент, адже він забезпечує реальну спроможність органів місцевого самоврядування виконувати покладені на них функції. Її зміст складає «делегування фінансових ресурсів та повноважень, формування дохідної частини бюджету. Вона передає місцевим органам влади, приватним підприємствам фінансові засоби, повноваження збирати місцеві податки, а також право визначати видатки місцевих бюджетів для виконання ними децентралізованих функцій» [28, с. 13]. Лише таке взаємопов'язане поєднання основних напрямів політики здатне забезпечити системний характер функціонування інститутів місцевого самоврядування та належну якість надання публічних послуг. За цих умов необхідною передумовою є достатній обсяг фінансових ресурсів, а також чітке й вичерпне нормативне закріплення самоврядних повноважень.

Звичайно, що в цій ситуації цілком логічно постає питання про з'ясування та співвідношення повноважень. Насамперед йдеться їхні обсяги та принципи обрахування. Для аналітичного опрацювання цього питання доцільно застосувати відповідну концептуальну категорію, яка дозволить повніше розкрити зміст та логіку зазначеного процесу. Такою категорією є субсидіарність. Як практична характеристика вона «визначає обсяг та рівень державного втручання у діяльність місцевих владних органів. Принцип субсидіарності – загальний принцип, який передбачає передачу повноважень на прийняття рішень з центрального на нижчі організаційні рівні» [54, с. 6-7]. Ця категорія суттєво поглиблює розуміння децентралізаційної політики, притаманної демократичним державам і до впровадження якої прагне Україна. Делегування повноважень у такій моделі ґрунтується не на орієнтовних

підрахунках, а на чітко визначеному нормативному регулюванні їх змісту, призначення та сфери застосування. Делеговані повноваження мають бути спрямовані на задоволення повсякденних потреб мешканців територіальних громад, оскільки саме місцева влада володіє найбільш повною інформацією про ці запити та здатна ефективніше використовувати ресурси для їх реалізації. Водночас обсяг матеріальних і фінансових ресурсів має бути розрахований максимально точно, щоб він повністю відповідав фактичним витратам, необхідним для виконання делегованих функцій. Недопустимими є будь-які дисбаланси, оскільки вони можуть призвести до порушення рівноваги між загальнонаціональними та місцевими інтересами, які повинні узгоджуватися, а не забезпечуватися за рахунок один одного.

Основні пріоритети та принципи децентралізації влади були закріплені в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженій Кабінетом Міністрів 1 квітня 2014 року. Реалізація передбачених цим актом заходів стала відповіддю на нагальні потреби громадян щодо вирішення повсякденних проблем, що вимагало максимально наблизити механізми прийняття рішень і надання послуг до місцевого населення. Саме тому ключові повноваження були делеговані органам місцевого самоврядування, що забезпечує ефективну реалізацію цих завдань на рівні територіальних громад.

Визначальні принципи Концепції полягали у з'ясуванні «напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад самостійних та самодостатніх соціальних спільнот, члени яких зможуть захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення за рахунок організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів

місцевого самоврядування» [25].

У зазначеному документі надано детальні пояснення щодо реалізації передбачених заходів. Насамперед визначено основні територіальні межі діяльності органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади, у межах яких вони повинні забезпечувати надання публічних послуг мешканцям. Також передбачено достатнє забезпечення матеріально-фінансовими та організаційними ресурсами для виконання як самоврядних, так і делегованих функцій. Важливим суспільно значущим принципом децентралізації є розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами державної влади на основі субсидіарності, тобто пропорційного та обґрунтованого розподілу владних повноважень. Для забезпечення ефективного функціонування цієї системи необхідним є належний державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, що включає дотримання законодавства та фінансової дисципліни. У державах із високою регіональною диференціацією такі заходи є особливо доцільними для захисту та забезпечення загальнонаціональних інтересів.

Концепція передбачає оптимальний розподіл функцій між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної влади в межах існуючих адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням принципу субсидіарності та наявних кадрових і ресурсних можливостей місцевих органів влади. «Трансформуючи повноваження в структурі держави, передаючи владу на місця, українська держава отримує більше переваг. Структурні зміни не є втратами повноважень, вони дають оптимально залучати ресурси, що використовуються місцевими органами влади, що не тільки не втрачає свого центрального значення, а навпаки, отримує модель стійкого економічного зростання» [26, с. 63]. Це є важливою передумовою ефективного здійснення регіональної політики.

Окремою невирішеною проблемою організації місцевої влади, а відтак і ефективного здійснення регіональної політики, залишається нестача узгодженості у питанні балансу повноважень між органами місцевого

самоврядування та місцевими органами державної влади. Це призводить до невідповідності між принципами централізованого управління держави щодо місцевих проблем та підходами, що базуються на автономії місцевих інституцій влади на регіональному рівні. Таким чином, формування та реалізація ефективної моделі регіональної політики передбачає вирішення низки ключових завдань. Насамперед необхідне створення відповідної нормативно-правової бази, яка враховує динамічну природу регіонального розвитку та здатна забезпечувати оперативне реагування на сучасні виклики. У межах її реалізації має бути чітко розмежовано повноваження між органами місцевого самоврядування та представниками центральної влади на місцевому рівні.

Водночас найважливішим є забезпечення змістовної сутності регіональної політики, яка повинна бути спрямована на вирішення ключових проблем життєдіяльності регіонів, створення умов для їх сталого розвитку та повного використання ресурсного потенціалу. Саме такий підхід послідовно застосовується у країнах Європейського Союзу. В Україні регіональна політика як пріоритет державної діяльності почала формуватися після проголошення курсу на децентралізацію влади та ухвалення закону «Про засади державної регіональної політики». Слід зауважити, що наразі створено переважно нормативно-правову базу для здійснення політики регіонального розвитку. Головним завданням сьогодні є розробка та впровадження ефективного механізму практичної реалізації цієї політики.

РОЗДІЛ 3

ПРІОРИТЕТНІ ВЕКТОРИ ОПТИМІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

3.1. Система органів публічної влади на регіональному рівні

Політика децентралізації усієї системи організації влади, визначена в Україні як один із магістральних напрямів державного розвитку. Вона спрямована на впровадження дієвих та ефективних механізмів модернізації насамперед системи регіонального та місцевого врядування. Однак для повноцінного втілення окреслених завдань необхідно забезпечити відповідні органи влади достатнім ресурсним потенціалом. Йдеться не лише про достатні фінансові кошти, а й про надання органам місцевого самоврядування реальної автономії в межах їхніх законодавчо закріплених повноважень і відповідно до демократичних стандартів організації місцевої влади. Поглиблена розробка різних складників регіональної політики засвідчує остаточне утвердження демократичного політичного вибору України. В українському політикумі та суспільстві в цілому сформувалося стабільне переконання, що саме демократичні практики є ключовим інструментом досягнення як електорального, так і політичного успіху в широкому розумінні. У цьому контексті демократична модель регіональної політики постає беззаперечним підтвердженням стратегічної орієнтації держави на розвиток демократичних інститутів і на забезпечення більш ефективного та відповідального врядування на місцевому рівні.

Для виконання цих завдань недостатньо лише обмежитися декларацією свободи регіонального розвитку. Насамперед потрібно є забезпечити органи публічної влади на відповідному рівні реальною спроможністю надавати населенню якісні адміністративні послуги. Саме виконання таких повсякденних функцій становить зміст їхньої діяльності, а не дотримання певних ідеологічних орієнтирів, зумовлених партійною належністю депутатів місцевих

представницьких органів. Тому держава, створюючи необхідні правові, фінансові й організаційні умови для функціонування місцевих органів влади, має водночас здійснювати контроль за тим, наскільки ці органи справді забезпечують належний рівень публічних послуг і відповідають визначеним стандартам їхньої якості. Такий підхід забезпечує не лише формальну, а й змістовну дієвість регіонального розвитку, орієнтованого на потреби громадян. Оголошена реформа організації системи місцевої влади «передбачає створення нової моделі територіальної організації влади, децентралізацію завдань, повноважень та відповідальності; розвиток системи місцевого самоврядування і формування спроможних територіальних громад, удосконалення державної регіональної політики тощо. Водночас успішне здійснення реформ децентралізації тісно пов'язане з формуванням нової генерації місцевих політиків та службовців органів місцевого самоврядування, які будуть діяти в принципово нових умовах та які потребують нових знань, умінь і навичок» [26, с. 5]. Саме на основі такого підґрунтя можливе формування в Україні стабільного демократичного режиму.

Протягом достатньо тривалого періоду сучасної історії України регіональна політика фактично не формувалася як самостійний напрям державної діяльності. Регіони розглядалися переважно як інструмент забезпечення дотаційних потреб центральних органів влади, а обсяг підтримки їх власних потреб значною мірою залежав від рівня політичної відданості регіональних еліт щодо центру. Тривалі та здебільшого фрагментарні спроби окреслити й запровадити засади регіональної політики набули реальної динаміки лише в межах політики децентралізації. Важливим етапом цього процесу стало ухвалення Кабінетом Міністрів України у квітні 2014 року Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. «Вона передбачає децентралізацію, створення належних матеріальних (майно, зокрема земля, що перебувають у власності територіальних громад), фінансових (податки та збори, що пов'язані з територією відповідної адміністративно-територіальної одиниці) та організаційних умов для

забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень» [28, с. 22]. Важливим демократичним сенсом зазначеного документа є істотне переорієнтування владних повноважень від центральних органів державної влади та їхніх територіальних підрозділів до органів місцевого самоврядування. Такий перерозподіл може бути ефективним лише за умови створення належної ресурсної бази функціонування інститутів місцевого самоврядування. Йдеться про комплексний підхід, що охоплює різні види ресурсів.

Передусім необхідним є достатній обсяг матеріально-фінансового забезпечення для реальної і повноцінної змоги виконувати завдання регіонального розвитку. Водночас важливу роль відіграють організаційні та нормативно-правові ресурси. Їх зміст включає насамперед чітке організаційне та функціональне визначення сфер управлінського впливу органів влади різних рівнів, обов'язково закріплене у законодавстві відповідно до положень зазначеної Концепції. По-друге, законодавче встановлення реальних і дієвих повноважень органів місцевого та регіонального самоврядування. Отже, ключове значення в цьому процесі має саме нормативна визначеність і юридична чіткість.

Кількісна та якісна чисельність наданих повноважень має безпосередньо відповідати завданням із забезпечення населення публічними послугами, що є справді життєзабезпечуючими для мешканців територіальних громад. Саме на цій основі реалізуються ключові функції децентралізації. Одне з провідних завдань полягає в максимально можливому наближенні послуг, які надаються місцевому населенню. Передаючи органам місцевого та регіонального самоврядування функції, що за своєю природою належать до їхньої компетенції, держава водночас вивільняє власні ресурси і може зосередитися на розв'язанні стратегічних завдань загальносуспільного розвитку. «Оскільки для процесу демократичного розвитку дуже важливий зворотний зв'язок між владою і людиною – поінформованість громадян про дії влади та поінформованість влади про реальні потреби конкретного громадянина, то природно, що здійснити це

найлегше на базовому рівні влади – місцевому, де громадяни і представники влади живуть поруч» [26, с. 9]. Такий підхід чітко зумовлюється загальною логікою розвитку демократичних процесів.

Сенс визначених у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади стратегічних акцентів і засад децентралізації випливала з давно сформованого суспільного запиту на переміщення центрів ухвалення владно-управлінських рішень на нижчі територіальні рівні у сферах, що безпосередньо стосуються повсякденних потреб громадян. Відтак і процес вироблення та прийняття відповідних управлінських рішень має здійснюватися максимально близько до людей. Цільова спрямованість Концепції полягає у практичній реалізації «напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад самостійних та самодостатніх соціальних спільнот, члени яких зможуть захищати власні права та інтереси шляхом участі у вирішенні питань місцевого значення за рахунок організаційної та фінансової самостійності територіальних громад та органів місцевого самоврядування» [25].

У Концепції чітко визначено інструменти реалізації раціонально виваженого перерозподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами центральної виконавчої влади в межах чинних адміністративно-територіальних утворень. При цьому враховано вирішальне значення принципу субсидіарності, а також наявні кадрові й ресурсні спроможності інститутів місцевого самоврядування. «Трансформуючи повноваження в структурі держави, передаючи владу на місця, українська держава отримує більше переваг. Структурні зміни не є втратами повноважень, вони дають оптимально залучати ресурси, що використовуються місцевими органами влади, що не тільки не втрачає свого центрального значення, а навпаки,

отримує модель стійкого економічного зростання. Відповідно, метою адміністративно-територіальної реформи має бути утворення на базовому рівні адміністративно-територіальних одиниць, спроможних до виконання своїх повноважень» [26, с. 63].

Одним із найбільш складних компонентів реалізації завдань, пов'язаних із перерозподілом владних повноважень, залишається неврегульованість питання забезпечення балансу між компетенціями органів місцевого самоврядування та місцевих органів центральної виконавчої влади на обласному та районному. Це призводить до диспропорції між необхідністю забезпечення принципу вертикальної побудови державної політики у розв'язанні регіональних проблем і необхідністю гарантувати достатній обсяг автономних прав самоврядним органам регіонального рівня. Якщо діяльність органів місцевого самоврядування територіальних громад загалом врегульована, то щодо обласної та районної ланки зберігається низка суттєвих невирішених питань.

На обласному та районному рівнях в Україні ситуація й досі залишається невизначеною і суперечливою. Наявність двох формально рівноправних за правовим статусом, але фактично різних за реальними повноваженнями органів суттєво ускладнює реалізацію регіональної політики. До цього часу не визначено, який із них відіграє провідну роль і повноваження, які є похідними від неї. Обласні та районні ради як органи місцевого самоврядування реалізують функцію представництва спільних інтересів мешканців територіальних громад, розташованих на територіях відповідних областей і районів. З цієї позиції вони мають вищий юридичний статус і рівень легітимності. Водночас аналіз фактичних повноважень цих рад та місцевих державних адміністрацій, які виконують функції органів державної влади, демонструє протилежну ситуацію: адміністрації забезпечують формування та виконання бюджету відповідних рівнів, після чого лише надають звіт радам. Також безпосередньо адміністрації ухвалюють питання щодо фінансового різних сфер регіонального розвитку, тоді як повноваження ради обмежуються лише затвердженням цих рішень. Останнім часом намітилася тенденція, яка свідчить про відсутність суттєвих конфліктів і

навіть просто суперечностей у відносинах між цими владними інститутами, що може свідчити про відсутність відкритості в їхній взаємодії. Відсутність у обласних і районних рад власних виконавчих органів позбавляє їх реальної можливості контролювати розподіл бюджетних коштів. У зв'язку з цим слід констатувати факт існування потреби принципового реформування інституційна побудова місцевого самоврядування на вказаних регіональних рівнях.

Відповідно до задуму розробників Концепції, цей напрям реформування обов'язково має бути реалізований. Його основою виступає поєднання розширення самоврядних прав місцевих владно-публічних органів із одночасним забезпеченням дієвого державного контролю за суворим виконанням органами місцевого самоврядування Конституції та законів України, гарантуванням прав і свобод людини, а також захистом фундаментальних державних інтересів, що є запобіжником можливим сепаратистським тенденціям. У цьому вимірі особливу практичну цінність для України становить французька модель узгодження вказаних тенденцій. Цей напрям реформування передбачає істоту трансформацію повноважень місцевих державних адміністрацій та запровадження інституту префекта. Певні спроби впровадження цієї моделі мали місце ще у 1990-х роках, однак процес тоді не вийшов за межі концептуальних обговорень.

26 серпня 2015 року було обнародовано і винесено на загальне обговорення законопроект «Про префектів». В його основу було покладено ідею введення на рівнях областей та районів рівнях посад префектів як представників урядової влади. Їхній статус передбачав наділення їх такими повноваженнями, зокрема, «здійснення нагляду за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування та посадовими особами місцевого самоврядування; здійснення координації діяльності територіальних органів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, здійснення нагляду за додержанням ними Конституції і законів України; виконання державних програм; спрямування і організацію діяльності територіальних органів центральних органів виконавчої влади та їх взаємодію з органами місцевого

самоврядування в умовах воєнного або надзвичайного стану, надзвичайної екологічної ситуації» [49]. Запровадження цієї посади не мало на меті тільки змінити назву посади керівників місцевих адміністрацій. Головним чином висловлювалася необхідність запровадити посаду представника уряду на рівнях району та області. Але з суттєво іншими функціями відповідно до встановленого статусу.

Такий крок був спрямований на забезпечення впорядкованості та унормованості взаємин між обласними та районними радами і відповідними уповноваженими представниками державної виконавчої влади на цих територіальних рівнях. У цьому разі перші отримують розширені самоврядні повноваження, функціонально пов'язаних з розв'язанням проблем і завдань регіонального розвитку, тоді як другі виконують функцію державного нагляду за діяльністю рад, зокрема в частині дотримання ними вимог законності та конституційних норм. Запровадження інституту префекта ґрунтується саме на таких засадничих принципах. «Префекти забезпечують однакове застосування законодавства України органами місцевого самоврядування та територіальними органами центральних органів виконавчої влади; одна й та сама особа не може перебувати на посаді префекта однієї адміністративно-територіальної одиниці більше трьох років; забезпечення постійного здійснення повноважень префектами, незалежно від політичних процесів у державі; забезпечення досягнення максимально можливих результатів за рахунок мінімально необхідних витрат; недопущення впливу політичних поглядів на дії та рішення префекта, а також утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій» [45]. Тобто, префект не є політичною, а насамперед державним службовцем регіонального рівня з певними контрольними повноваженнями.

Що ж до обласних і районних рад, то для них передбачається створення власних виконавчих органів, що має істотно посилити їхню владно-управлінську значущість і забезпечити відповідність між їхнім новим статусом та реальними повноваженнями у вирішенні питань місцевого рівня. Таким чином має бути оптимально розв'язано комплексне завдання: поєднання засад самоврядності на

обласному та районному щаблях з ефективно діючим контролем з боку держави за додержанням органами місцевого самоврядування норм конституції та законодавчих актів під час виконання своїх повноважень.

3.2. Принципи модернізації організаційних засад регіональної політики

Забезпечення підґрунтя ефективної регіональної політики, як вважає автора, не обмежується лише інституційним покращенням побудови системи публічної влади певного територіального рівня. Як було відзначено вище, за попередні часи соціальне середовище, в якому реалізується політика, істотно збільшилася, і найбільш виразно ці трансформації проявляються саме в адміністративно-територіальних одиницях низових рівнів. Відтак, осмислюючи питання демократизації регіональної політики, необхідно враховувати діяльність інших політичних утворень, які не володіють владними повноваженнями, але безпосередньо впливають на формування локального політичного середовища. У цьому контексті доцільно зосередити увагу на проблематиці місцевих виборів, функціонуванні регіональних партій та впровадженні механізмів партисипаторної демократії на регіональному та локальному рівнях.

Виборчий процес в Україні, передусім стосовно обрання обласних, районних, міських, селищних та сільських рад пройшов певну історію свого становлення, у межах якої були апробовані різні моделі виборчих систем. Жодна з них не продемонструвала ані беззаперечних переваг, ані повної неспроможності. Основні труднощі виникали внаслідок відходу практичних процедур їх застосування від базових демократичних принципів, що у підсумку призводило до спотворення реального волевиявлення виборців. Така ситуація негативно позначалася на результативності функціонування органів місцевого самоврядування. Отже, для забезпечення належного рівня реалізації регіональної політики увага має приділятися не лише організаційній побудові інститутів

публічної влади в адміністративно-територіальних одиницях, а й механізмам їх формування, передусім функціонування виборчої системи, яка визначає характер політичного представництва та якість місцевої демократії.

Упродовж певного періоду на місцевих виборах в Україні застосовувалися дві крайні моделі – суто мажоритарна система та пропорційна система із закритими партійними списками. Обидві зазнавали значної критики, однак здебільшого не через власну конструкцію, а через специфіку їх практичної імплементації. Найбільше зауважень було висловлено саме щодо пропорційної моделі із закритими списками, оскільки формування цих списків відбувалося фактично в непублічному форматі, під контролем партійного керівництва. Таким чином, виборці були повністю позбавлені можливості обрати конкретних осіб до складу органів місцевого самоврядування. На рівні міських рад навіть за умов закритої пропорційної системи, (у той час як вибори до сільських і селищних рад проводилися на мажоритарній основі), представництво можна вважати відносно збалансованим. Натомість в обласних і районних радах достатньо поширеним явищем стали обставини, коли окремі райони та територіальні громади залишалися без жодного депутата, тоді як обласні й районні центри були представлені непропорційно широко. З огляду на такі дисбаланси була зроблена спроба поєднати принципи територіального представництва зі збереженням партійної присутності у складі органів місцевого самоврядування. Саме тому на місцевих виборах 2010 року було запроваджено змішану виборчу систему, що мала на меті частково усунути зазначені недоліки та забезпечити більш рівномірне й демократичне формування представницьких органів різних рівнів.

Починаючи з 2014 року, Україна остаточно задекларувала стратегічний курс на утвердження дієвої демократичної моделі політичної системи та урядування. Одним із визначальних елементів цього курсу стала побудова повноцінної структури місцевого самоврядування на рівнях всіх адміністративно-територіальних одиниць, а також формування та реалізації ефективної регіональної політики, орієнтованої на створення справді автономної й відповідальної місцевої публічної влади. У цьому контексті цілком об'єктивно

постало завдання оновлення виборчої системи для організації і проведення місцевих виборів.

На виборах 2015 року було вперше запроваджено пропорційну виборчу систему з відкритими списками. Передбачалося, що така модель дасть змогу поєднати партійну відповідальність із територіальною приналежністю кандидатів, забезпечивши виборцям можливість підтримувати не лише певну політичну силу, а й конкретного представника від неї на своєму окрузі. Однак на практиці виникла низка проблем. У деяких округах виборці так і не отримали свого депутата, оскільки перемога кандидата в межах округу була недостатньою умовою для його обрання: партія, від якої він балотувався, мала загалом подолати п'ятивідсотковий бар'єр. Унаслідок цього знову постала проблема нерівномірного й фактично несправедливого територіального представництва в органах місцевого самоврядування. Тому проблема подальшого вдосконалення виборчої системи на місцевих виборах залишилася актуальним і потребує комплексного науково-практичного опрацювання.

Проте політики і фахівці з виборчого права все таки вирішили зупинитися саме на цій моделі. У порівнянні з попередніми загалом вона є більш дієвою щодо забезпечення справедливого представництва в лавах владних органів. Необхідно було надати їй більш впорядкованих форм та встановити демократичні механізми усього виборчого процесу. «Набивши гулі за стільки років на різних виборчих системах, їх постійних змінах та перемішуванні, Україна зрештою прийшла до пропорційної виборчої системи із відкритими списками. Ця виборча система була запроваджена в Україні з моменту набуття чинності Виборчим кодексом 1 січня 2020 року і вже восени була апробована на місцевих виборах. Так, більшість колегіальних органів влади тепер обираються саме таким чином: сільські, селищні та міські ради, якщо кількість виборців у відповідній громаді становить 10 тисяч і більше, районні та обласні ради, а також Верховна Рада Автономної Республіки Крим та Верховна Рада України» [34]. Нова виборча система склала основу Виборчого кодексу у редакції 2019 року.

Важливою правовою новацією цього нормативного акту стали

впорядкування та узгодження усіх можливих норм, які регламентують усі види виборчих процесів в Україні в єдиному кодифікованому документі. Крім того, була передбачено забезпечення більшої транспарентності перебігу усіх виборчих кампаній, конкретних заходів та застосовуваних процедур, які мають місце в їх контексті. Також були чіткіше конкретизовані основні учасники виборчих процесів. Крім того, були визначені обсяги та зміст їхніх прав та компетенцій, форми і підстави їх відповідальності за можливі порушення норм кодексу. Але деякі проблеми все ж збереглися. Способи здійснення волевиявлення, а головне, підбиття його підсумків виявилися досить складними і незрозумілими. Це у свою чергу суттєво ускладнило визначення результатів голосування, а відтак знову не забезпечило справедливе представництво (так, за результатами виборів до Полтавської міської ради майбутній депутат отримав всього 42 голоси виборців). Як вважають деякі фахівці, «ідея «відкритих списків» було повністю дискредитовано. По факту ми отримали не відкриті списки, а ускладнену звичайну пропорційну систему. Виборець не обирає кандидатів, він вибирає політичну силу, і мандати отримали передусім кандидати, які мали прохідні місця у єдиному виборчому списку. Кандидати, які обійшли лідерів списків, призначених партійними босами, були швидше виключенням із правил, і результати більшості таких кандидатів були отримані через роботу «сіток» і підкуп виборців, який при низькій явці мав вирішальне значення» [34]. Але в цілому ці вибори були визначені як більш прозорі і конкурентні стосовно минулими.

Враховуючи зазначені в попередні роки недоліки, необхідність наступної суттєвої трансформації виборчої системи як комплексного утворення залишається беззаперечною. У цьому контексті доцільно запровадити змішану моделі, яка поєднувала б елементи пропорційної системи з відкритими списками та традиційної мажоритарної системи. Це передбачає поділ території відповідного регіону чи територіальної громади на кількість виборчих округів, яка відповідає числу депутатських мандатів. У кожному окрузі висунання кандидатів має здійснюватися як безпосередньо політичними партіями, так і

шляхом самовисування. Партіям може бути дозволено пропонувати необмежену кількість претендентів, однак логіка політичної конкуренції спонукатиме їх орієнтуватися на тих кандидатів, які мають найбільш реальні перспективи підтримки з боку виборців і подальшу перемогу. З цією метою доцільним є використання внутрішньопартійних попередніх виборів (праймеріз), які, хоч і не матимуть офіційного статусу, але дозволять виявити осіб, що користуються найбільшою довірою та мають достатній рівень репутації серед мешканців громади. Водночас партії, навіть з огляду на підсумки такого попереднього і неформального голосування, мають змогу висувати будь яку кількість кандидатів. Принципово важливо, щоб у кожному окрузі був обраний визначений депутат, відповідальний перед виборцями територіальної громади та відкритий до їхніх звернень. У цій моделі визначальним має бути не стільки партійність кандидата, скільки його фаховий рівень, компетентність і спроможність ефективно реагувати на потреби та проблеми місцевої спільноти. «Місцеве самоврядування – це, насамперед, водопостачання, каналізація, вивіз сміття, утримання житлових будинків, транспорт, об'єкти торгівлі тощо. Ніхто, крім органів самоврядування, не може забезпечити цього комплексу заходів. Партії використовують риторику загальнодержавного характеру і дуже зрідка проявляють ініціативи у питаннях муніципальних» [59, с. 178].

Ідея одночасного використання на виборах представницьких органів будь якого рівня зазначених виборчих моделей є загалом доцільною і доречною у контексті більшої оптимальності та демократичності. Вона отримала позитивну оцінку Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія). В доповіді «Пропорційні виборчі системи: розподіл мандатів усередині партійних списків (відкриті/закриті списки)» на засіданні Ради за демократичні вибори у м. Страсбург, 23 березня 2015 року було зазначено: «Системи відкритих списків сприяють конкуренції серед висуванців однієї і тієї ж самої партії. У більшості країн це створює стимули для позитивної кампанії кандидатів, які відстоюють програму своєї партії» [20]. Надання змоги виборцям віддавати перевагу конкретним представникам політичних партій дещо знімає проблему

вирішального впливу на діяльність депутатів з боку очільників партій на користь виборців. Щоправда, при цьому на виборах 2020 року чітко позначилася головна проблема запропонованої виборчої моделі з точки зору визначення результатів виборів, а відтак і процедурі їх переведення у формування персонального складу представницьких органів місцевого самоврядування.

Ще одним суттєвим напрямом підвищення ефективності механізмів організації виборчого процесу щодо проведення місцевих виборів має стати оптимізація процедур передвиборчої кампанії. Аналіз минулих виборчих кампаній засвідчує таку їхню спільну рису: переважна більшість кандидатів на посади депутатів чи голів територіальних громад не готували чітко розроблених виборчих програм і фактично не намагались донести до виборців власне бачення перспектив регіонального розвитку, підвищення якості життя мешканців громад і регіонів чи шляхів розв'язання локальних проблем. Замість програмного представлення ідей та політичних намірів на практиці поширеними стали різноманітні розважальні заходи, публічні шоу та роздача подарунків тощо. Подібна стратегія поведінки кандидатів була раціонально обґрунтованою, якщо певний кандидат перемагав, то ці витрати легко компенсувалися можливістю впливати на розподіл бюджетних ресурсів. У свою чергу, значна частина виборців приймала таку практику фактично без заперечень, не заперечуючи її як усталений елемент виборчого процесу.

Як вважає автор, подібні підходи та засоби організації та проведення виборчих кампаній є принципово неприйнятними. Необхідним видається нормативне закріплення обов'язку кандидатів розробляти та оприлюднювати повноцінні виборчі програми, у яких неодмінно мають бути розміщені запропоновані напрями їхніх дій у разі обрання. Відсутність такої програми має розглядатися як підстава для відмови у реєстрації кандидата. Окремої уваги потребує детальне правове регулювання заходів, що стосуються проведення передвиборчої агітації. Кандидати повинні бути зобов'язані не лише проводити відповідні агітаційні акції, а й дотримуватися встановлених вимог щодо їхнього змістового наповнення. Під час таких заходів вони мають презентувати

виборцям положення власних програм, а не замінювати передвиборчу діяльність розважальними акціями чи роздачою матеріальних благ. Водночас зрозуміло, що встановити зобов'язуючі нормативні вимоги до поведінки виборців неможливо. Проте саме виборці повинні розуміти результати власного голосування й нести певну частку відповідальності у випадках, коли обраний ними кандидат, отримавши посаду, не виконує належним чином своїх функціональних обов'язків. У цьому контексті постає ширша проблема – налагодження ефективних комунікацій громадськості з депутатами та посадовими особами органів місцевого самоврядування. Ці комунікації аналогічним чином потребують встановлення чіткого і обов'язкового унормування і впорядкування.

У межах їх реалізації шляхом нормативного врегулювання мають бути визначені чітко оформлені інструменти, безпосередньо пов'язані з упровадженням засад партисипаторної демократії. Недостатньо просто організувати та провести відповідні заходи, необхідно передбачити для них чітко окреслені та обов'язкові процедурні засади. Йдеться про практичні форми партисипаторності, закріплені у законодавстві України про місцеве самоврядування, зокрема громадські слухання, збори громадян за місцем проживання, місцеві ініціативи, діяльність органів самоорганізації населення тощо. Їхня результативність істотно підвищується за умови забезпечення максимальної відкритості й громадської доступності. Для досягнення таких цілей є досить нагальна потреба використання сучасних інформаційно-комунікативних технологій. Їх застосування сприяє значному розширенню суспільного простору політики та кола учасників зазначених заходів, оскільки надає можливість долучатися до них у дистанційному форматі, не залишаючи власного житла. Крім того, ІКТ забезпечують широке висвітлення змісту основних заходів, які відбуваються в рамках територіальних громад та відповідних органів місцевого самоврядування та їх подальші обговорення. Однак цим потенціал цифрових інструментів не вичерпується. Актуальною є потреба у створенні постійно функціонуючих онлайн-платформ, які працювали б у режимі реального часу. У такому форматі громадяни матимуть змогу

відкрито дискутувати локальні проблеми, робити пропозиції щодо їх розв'язання, а також оцінювати діяльність представників органів місцевого самоврядування.

Тривала історія становлення інституту демократії та сучасна політична практика зумовили ситуацію, коли самі лише результати виборів уже не можуть розглядатися як єдиний і виключний механізм легітимізації будь якого інституту влади і місцевої, зокрема. Виборчий процес дедалі більше трактується як початковий акт висловлення згоди громадян на підпорядкування владі. Тоді як подальше підтвердження легітимності органів та посадових осіб місцевого самоврядування має забезпечуватися їхньою повсякчасною діяльністю, яка має відкритий та відповідальний характер. Саме тому постійна, інституційно впорядкована взаємодія між владою та громадськістю стає необхідною умовою ефективного громадського контролю за діяльністю депутатів і посадових осіб місцевого самоврядування. Особливої актуалізації така взаємодія набуває у міжвиборчий період, коли зростає потреба в підтриманні довіри та забезпеченні підзвітності. З точки зору необхідності реалізації цих принципів цілком обґрунтованим є використання механізмів електронної демократії. Вони спроможні істотно удосконалити виборчі процедури, зокрема шляхом упровадження системи електронного голосування. Така форма волевиявлення надає виборцям можливість голосувати з будь-якої локації, не перебуваючи на виборчій дільниці, що розширює доступність виборчого процесу та сприяє підвищенню участі громадян. Водночас традиційне паперове голосування має бути збережене як альтернативна, гарантовано доступна та перевірена форма волевиявлення. Крім того, інструменти електронного голосування можуть бути застосовані для реалізації механізмів відкликання депутатів чи посадових осіб місцевого самоврядування, що надає громадянам ефективний спосіб оголосити їм недовіру та ініціювати припинення їхніх повноважень у разі неналежного виконання ними представницьких або управлінських функцій.

Невід'ємним компонентом сучасного регіонального політичного простору варто вважати інститут регіональних партій. Незважаючи на те, що національне

законодавство формально не виокремлює такий тип політичних партій як окрему організаційно-правову категорію, їх фактичне існування є незаперечним. Відтак визнається доцільним розглядати їх легітимним інститутом політичної системи щонайменше як чинник реальної політичної практики. Емпіричним підтвердженням цього є поширеність регіональних партій у державах-членах Європейського Союзу, включно з країнами Центральної та Східної Європи, які приєдналися до ЄС упродовж останніх десятиліть.

Варто зазначити, що створення регіональних партій не є об'єктивною необхідністю для функціонування демократичної держави. Однак їхня присутність виконує важливу легітимаційну функцію: вони сприяють представництву регіональних інтересів, посилюють політичну суб'єктність регіональної влади та інституцій регіональної політики, а також опосередковано підтверджують демократичний характер політичної системи. Позиція щодо допустимості та демократичної цінності регіональних партій загалом узгоджується з підходами, яких дотримується Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія), що у своїх висновках неодноразово підкреслювала повноправність існування партій, орієнтованих на представництво інтересів окремих територіальних спільнот, за умови додержання ними конституційних засад і фундаментальних демократичних принципів. Як наголошують її фахівці, «громадяни мають право об'єднуватися в групи, обмежуючи сферу своєї діяльності до регіонального або місцевого рівнів та до місцевих і регіональних виборів» [13]. Але, варто зазначити, що для цього необхідними є нормативному рівні чітко визначені та нормативно закріплені правові засади, які мають впорядковувати напрями їхнього функціонування у вказаній сфері, щоб запобігти виходу за межі регіонального порядку денного та унеможливити використання їхньої активності для проявів сепаратизму. При цьому мають бути докладно розроблені правові механізми регулювання їхньої діяльності. Щоб їхня діяльність не виходила за рамки регіонального порядку денного і не сприяла просуванню сепаратистських тенденцій.

Існування регіональних партій в Україні є доконаним фактом. Щоправда,

за формальними ознаками вони не можуть бути визнані такими. Але зважаючи на територіальні рамки їхньої діяльності вони все ж підпадають під категорію «регіональні». Але форма реалізація цього проєкту в Україні має специфічний характер. Так, за результатами місцевих виборів 2015 та 2020 в Україні «сформувався специфічний інститут – регіональні групи впливу. Вони являють собою неформальні союзи місцевих політичних еліт, які значною мірою контролюють ситуацію на локальному рівні. Неформальний статус дозволяє РГВ реалізовувати гнучку і ефективну політику захисту групових інтересів як на рівні регіону активності, так і в стосунках з центральною владою. Використовуючи самоврядування, впливаючи на інститути центральної вертикалі, контролюючи економічне життя та інформаційне поле регіонів, РГВ перетворились у реальну силу практично у кожній області» [29]. Ці політичні об'єднання, як правило, не висувують претензій щодо свого представництва у загальнонаціональному політичному процесі, зосереджуючи свою діяльність передусім на вирішенні регіональних питань. Саме тому існує досить висока вірогідність, що їхня діяльність може стати чинником забезпечення стійкої рівноваги між центральною та регіональною владними структурами у процесі формування і реалізації регіональної політики. Важливим запобіжником потенційних конфліктів компетенцій органів влади різних рівнів є усвідомлення регіональними партіями власної ролі як представників локальних інтересів у межах загальнодержавної політичної системи, а також розуміння необхідності підтримання стабільної вертикалі взаємодії. Оскільки на нормативному рівні поки що відсутні чіткі положення, що регламентували б принципи та межі діяльності таких суб'єктів політичного представництва, доцільним видається запровадження тимчасового механізму узгодження. Йдеться про укладення своєрідного політико-інституційного договору між центральними органами влади та регіональними партіями, спрямованої на дотримання балансу повноважень і уникнення дестабілізуючих впливів. Подібний формат може відіграти роль інструмента превентивного врегулювання, забезпечуючи послідовність та передбачуваність взаємодії у перехідний період становлення

регіональної політики.

Введення інституту регіональних партій до політичної практики в Україні може мати певну доцільність, зважаючи на диференційованість ідейно-політичного простору держави. Хоча це питання й не належить до актуальних політичних проблем сьогодення, загалом є теоретичні обґрунтування на користь їхнього залучення до політичного життя регіонів. Українські регіональні партії, попри наявні проблеми у їхньому функціонуванні, загалом сприяють підвищенню прозорості регіональної політики та створюють додаткові канали представництва локальних інтересів. За нинішньої ситуації є цілковита можливість забезпечити конструктивну та постійну комунікацію між центральною владою і регіонами, що є важливою передумовою стабільності та запобігання конфліктогенним тенденціям. Оскільки ескалація політичної напруги не вигідна жодному з акторів, конструктивна взаємодія може стати ключовим інструментом підтримання цілісності та ефективності регіональної політики. «Результатом такого діалогу має стати формування нового умовного «пакту еліт». Тобто, центр і регіони мають досягти політичної домовленості щодо: розподілу повноважень; системи і процедури призначень на ключові посади, які є важливими і для центру, і для локальних еліт; умов та порядку представлення інтересів регіонів на центральному рівні. Цей «пакт еліт» має забезпечити взаємну відповідальність центру і регіонів щодо реалізації владних повноважень» [29]. Найбільш доцільним кроком у цьому процесі має би стати нормативно-правове закріплення таких пактів, надання їм всезагального та загальнообов'язкового статусу. В такий спосіб були би забезпечені реальні підстави для формування і реалізації всеукраїнської політичної стратегії, яка інтегрувала би узагальнені чинники співпраці органів влади різних рівнів та визначали засади найдоцільніших підходів щодо реалізації пріоритетних напрямів регіональної політики.

Організаційними структурними елементами системи публічної влади на місцевому рівні є органи місцевого самоврядування та численні механізми партисипаторної демократії. В контексті реалізації політики децентралізації

особливої актуальності набуває впровадження демократичних стандартів діяльності органів місцевої влади, що передбачає насамперед підвищення рівня відкритості та транспарентності їхньої роботи. З урахуванням зазначених обставин зростає значення форм громадської участі, адже саме вони слугують важливим індикатором демократичності та легітимності всієї системи місцевого самоврядування.

Потребує подальшого підвищення ефективності й результативності діяльність тих інститутів, що вже закріплені у чинному законодавстві. Місцеві референдуми є ключовим інструментом прямої демократії, проте за відсутності чітко визначених процедур та обмежень вони можуть створювати ризики для територіальної цілісності держави. Тому під час підготовки нового закону про місцевий референдум доцільно встановити чіткі перестороги щодо змісту питань, які потенційно виноситимуться на голосування. Інші складові системи місцевого самоврядування також мають набувати більш виразних демократичних рис, зокрема шляхом забезпечення максимально широкої участі громадян та підвищення доступності і відкритості відповідних процедур. Реалізація цих завдань значною мірою залежить від широкого використання сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, які дають змогу розширити коло учасників, забезпечити відкритість політико-публічних процесів та створити механізми об'єктивного вимірювання рівня довіри до місцевої влади.

Крім того, процес демократизації інституційної основи місцевого самоврядування обов'язково має бути доповнений формуванням оптимальної моделі виборчої системи на місцевому рівні. Впродовж новітньої української історії було випробувано практично всі можливі моделі місцевих виборів, проте жодна з них не продемонструвала однозначних переваг або здатності повною мірою забезпечити ефективне представництво громадян, втім, як і абсолютних недоліків. Це зумовлює необхідність подальшого реформування виборчих процедур як у частині організації голосування, так і у форматі проведення виборчої кампанії. Насамперед виборча кампанія має бути присвячена виключно взаємодії виборців з кандидатами.

Ключовим орієнтиром таких змін мають стати інтереси виборців. Насамперед, ідеться про забезпечення реальних механізмів громадського нагляду й оцінювання діяльності місцевої влади, особливо у міжвиборчий період. Саме здатність виборців впливати на діяльність обраних представників, оцінювати їхню ефективність та вимагати політичної відповідальності є визначальною умовою посилення демократичності місцевого врядування та підвищення його легітимності в очах громадськості.

Отже, розбудова та практичне впровадження виваженої конструкції політики регіонального розвитку безпосередньо пов'язані з формуванням і забезпеченням її ефективного організаційно-інституційного підґрунтя. Реалізація дієвої регіональної політики у повній мірі корелює з потребою зміцнення її структурно побудованої основи, що ґрунтується на розгалуженій системі самоврядних владно-публічних органів. В Україні сформовано достатньо розвинута інфраструктура таких інституцій, до якої належать органи місцевого самоврядування різних територіальних рівнів. Органи, що репрезентують територіальні громади, в цілому володіють чітко оформлені функції і компетенції, а їхня організаційна структура є відносно впорядкованою, у найменшому випадку з позиції нормативно-правового виміру. Натомість статусні компетенції районних та обласних рад окреслені менш чітко, а їхнє адміністративно-владне становище не забезпечує достатньої здатності впливати на ключові процеси регіонального розвитку. Однією з інституційних спроб вирішення цієї проблеми було запропоноване запровадження посади префекта як представника урядової та президентської влади на обласному та районному рівнях. Він є уповноваженим контролювати дії органів місцевого самоврядування на предмет дотримання ними вимог Конституції та законів України.

Окремої ваги набувають різноманітні аспекти виборів депутатів та призначення посадових осіб органів місцевого самоврядування, що безпосередньо пов'язано з упровадженням виборчої системи, побудованої на засадах поєднання положення класичної мажоритарної моделі та пропорційної

системи з відкритими списками. Такий підхід створює можливість одночасно забезпечити належне представництво політичних партій у виборних органах та гарантувати наявність у всіх округах визначених депутатів, відповідальних за вирішення локальних проблем громад. Політичне представництво на рівні регіонів головним чином має ґрунтуватися на діяльності регіональних політичних партій. Наразі в Україні вони ще не відповідають ustalеним європейським зразкам, проте відіграють важливу роль у сприянні політичної суб'єктності регіонів. У цьому контексті стратегічним завданням є подальша розбудова інфраструктури регіональних партій із дотриманням чітко визначених правових вимог та процедур, що регулюють їхню діяльність. Це сприятиме підвищенню інституційної спроможності регіонального рівня та посиленню демократичної легітимності управлінських процесів. Регіональні партії мають виступати своєрідним інституціалізованим і легітимізованим представником мешканців регіонів.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволяє узагальнити ключові особливості трансформації регіональної політики у сучасних умовах та визначити напрями її подальшого вдосконалення. Аналіз теоретичних підходів, міжнародного досвіду та українських практик засвідчив, що регіональна політика поступово переходить від моделі централізованого вирівнювання до більш гнучкої, багаторівневої системи управління, орієнтованої на розвиток конкурентоспроможності територій, партнерство та інноваційність.

По-перше, сучасні тенденції регіональної політики визначаються впливом глобалізаційних процесів, міжрегіональної конкуренції та просторової економічної поляризації. Країни дедалі активніше застосовують інструменти смарт-спеціалізації, підтримку локальних кластерів, мережеві форми співпраці та екосистемний підхід до стимулювання економічного росту. Європейська кохезійна політика демонструє зразок багаторівневого управління, що поєднує інституційну сталість із адаптивністю до викликів.

По-друге, українська регіональна політика перебуває у періоді глибокої трансформації, пов'язаної з реформою децентралізації, зміною адміністративно-територіального устрою та необхідністю адаптації до умов війни й майбутнього післявоєнного відновлення. Значно посилилася роль місцевого самоврядування, зросла автономія регіонів, розширився спектр стратегічних і програмних інструментів регіонального розвитку. Разом із тим зберігаються суттєві диспропорції у фінансовій спроможності, кадровому забезпеченні та інституційній стабільності різних територій.

По-третє, дослідження дало можливість виокремити ключові проблеми регіональної політики України: нерівномірність соціально-економічного розвитку, недостатній рівень інтегрованості стратегічного планування, обмеженість інноваційних інструментів, слабкий зв'язок між цілями регіональних стратегій та державною політикою, а також безпекові та демографічні ризики. Вплив війни суттєво загострив проблеми просторової

асиметрії, мобільності робочої сили, руйнування економічних вузлів і критичної інфраструктури.

По-четверте, результати аналізу свідчать, що перспективний розвиток регіональної політики має базуватися на таких підходах: зміцненні багаторівневого управління та партнерства держави, регіонів і громад; посиленні інституційної спроможності регіональних влад; інтеграції концепції смарт-спеціалізації; розширенні інструментів підтримки інновацій та підприємництва; удосконаленні механізмів просторового планування; переході до моделі стійкого розвитку регіонів із акцентом на адаптацію до змін клімату, цифровізацію та інклюзію.

Отже, регіональна політика в сучасних умовах виступає не лише механізмом подолання територіальних диспропорцій, а й інструментом формування нової просторової архітектури розвитку держави. Для України її оновлення є критично необхідним, оскільки визначає здатність держави забезпечити відновлення територій, інтеграцію у європейський простір та формування стійкої моделі економічного зростання. Отримані результати створюють аналітичну основу для подальших досліджень і можуть бути використані у розробленні стратегічних рішень у сфері регіонального розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право зарубіжних країн. URL: <https://surli.cc/znmlne> (дата звернення: 24.08.2025).
2. Антонюк Н.А., Процик О.С., Любка В.В., Жеребух Ю.-Д.Р., Савка В.Б. Система управління соціально-економічним розвитком територіальних громад у сучасних інституційних умовах. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична*. 2023. Випуск 36. С.217-224.
3. Беспалова О.І. Сутність та значення координаційних органів як суб'єктів реалізації державної політики. *Підприємництво. Господарство. Право*. 2020. №6. С.105-109.
4. Береза А. Інституційні моделі регіональної політики в європейських країнах. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень НАН України імені І. Ф. Кураса*. 2021. Випуск 30, книга 2. С. 270-280.
5. Бігун Р., Литвин В. Моделювання процесів розвитку територіальних громад. *Інформаційні системи та мережі*. 2022. Том 11. С.173-186.
6. Білоус Я. Ю. Теоретичні аспекти організаційно-економічного забезпечення розвитку територіальних громад України. *Ефективна економіка*. 2022. № 3. URL: <https://surl.li/euhjoi> (дата звернення: 20.11.2025).
7. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 року № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text> (дата звернення: 25.08.2025).
8. Волосюк М.В. Концептуалізація забезпечення місцевого економічного розвитку: зарубіжний досвід і можливості його адаптації в Україні. *Бізнес Інформ*. 2022. №12. С.154-163.
9. Ганущак Ю. І., Чипенко І. І. Префекти: уроки Франції для України. Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2015. 44 с.
10. Горбатюк М. Реформа децентралізації в Україні: проблеми здійснення в умовах суспільної кризи. *Політичні дослідження*. 2021. № 1. С. 23-40.
11. Грובהва В. Система місцевого самоврядування в Польщі : перспективи використання досвіду в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного*

університету. 2015. Вип. 31. Том 1. С. 78–82.

12. Громадівська модель самоврядування в Україні : колективна монографія / за заг. ред. проф. Ю. М. Бардачова, І. П. Лопушинського, Р. М. Плюща. Херсон : Книжкове видавництво ФОП Вишемирський В. С., 2019. 708 с.

13. Громова Т.М. Сталий економічний розвиток міст і регіонів: проблеми та перспективи. *Економічний простір*. 2020. №156. С.15-19.

14. Данилишин Б. М., Пилипів В. В. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України. *Регіональна економіка*. 2016. № 1. С. 5–11.

15. Демократизація політичних інститутів і суспільний розвиток в Україні : збірник наукових праць. Київ: Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2019. 432 с.

16. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / за наук. ред. Я.А. Жаліла. Київ: НІСД, 2020. 153с.

17. Диганова А.Ю. Теоретико-методологічні аспекти визначення сутності поняття «регіональна політика». *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2018. №2. Том 29 (68). С.6-13.

18. Енциклопедія державного управління. Київ : НАДУ, 2019. 748 с.

19. Європейська регіональна політика. Тернопіль : ВПЦ «Економічна думка ЗУНУ», 2020. 236 с.

20. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія). Доповідь про пропорційні виборчі системи: розподіл мандатів. URL: <https://surl.li/ojmhid> (дата звернення: 27.08.2025).

21. Європейська хартія місцевого самоврядування; м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року. URL: <https://surl.li/tagadd> (дата звернення: 28.08.2025).

22. Жаліло Я. А., Шевченко О. В. Децентралізація влади : порядок денний на середньострокову перспективу : аналіт. доп. Київ : НІСД, 2019. 192 с.

23. Кармазіна М. Регіональні політичні еліти в Україні : особливості формування, цінності та ідентичності. Київ : ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2020. 264 с.

24. Кармазіна М., Бевз Т., Ротар Н. Регіональні політичні режими в Україні

: підстави формування, специфіка функціонування, особливості трансформації. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2018. 248 с.

25. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://surl.li/tqviyn> (дата звернення: 05.09.2025).

26. Лелеченко А. П., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації повноважень : навч. посіб. Київ, 2017. 110 с.

27. Мангейм Дж. Б., Річ Р. К. Емпіричний політичний аналіз: емпіричні методи в політичній науці : пер. с англ. Київ : Основи, 2000. 544 с.

28. Місцеве самоврядування в умовах децентралізації влади в Україні : колективна монографія /за заг. ред. Р. М. Плюща. Київ : Рідна мова, 2016. 115 с.

29. Нагірний В., Васильченко С., Мироненко Є., Денисенко В. Партії регіонів: у що і як грають регіональні групи впливу на полях незавершеної децентралізації. URL: <https://surl.lu/rdsdcj> (дата звернення: 10.09.2025).

30. Національна стійкість України та національна безпека. Київ ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2022. 40 с.

31. Некряч А. І., Лопушинський І. П., Оленковська Л. П. Місцева влада України на шляху демократичного транзиту: політико-управлінські аспекти. *Держава і права: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки*. Випуск 89. 2021. С.230–248.

32. Макарець С., Некряч А., Приходько С., Шаравара Т. Місцеве самоврядування у країнах Центральної і Східної Європи: політичний профіль : підручник. Полтава, Київ : Видавництво «Ліра-К», 2025. 252 с.

33. Некряч А., Шаравара Т., Приходько С., Макарець С. Самоосвіта в громадах : посібник. Полтава, 2024. 135 с.

34. Перші місцеві вибори в Україні в умовах пандемії та децентралізації пройшли з рекордно низькою явкою та без абсолютних переможців. URL: <https://surl.li/cbfttg> (дата звернення: 13.10.2025).

35. Політичне поле України у ситуації суспільної кризи : влада, опозиція,

політичні партії, громадські організації. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2020. 264 с.

36. Політичний процес у незалежній Україні: підсумки і проблеми : монографія. Київ : ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2022. 704 с.

37. Приходько С. М. Територіальна організація влади: навчальний посібник. Полтава: ПНПУ імені В. Г. Короленка, 2018. 67 с.

38. Приходько С., Телятник Р. Перспективи запровадження інституту префекта в Україні. *Соціально-економічні та гуманітарні виміри національного та місцевого розвитку* : зб. наук. ст. учасників третьої Всеукраїнської наук.-практ. конф. Полтава: ПНПУ імені В. Г. Короленка, 2022. С. 89-94.

39. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05 лютого 2015 року № 156-VIII. URL: <https://surl.lu/ittvou> (дата звернення: 14.10.2025).

40. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://surl.li/dpyjaz> (дата звернення: 16.10.2025).

41. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року № 586-XIV. URL: <https://surl.li/pqguhx> (дата звернення: 16.10.2025).

42. Про місцеві державні адміністрації: Проект Закону України від 04 жовтня 2021 року № 4298. URL: <https://surl.cc/ojhuan> (дата звернення: 18.10.2025).

43. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон України: від 7 грудня 1990 року № 533-XII. URL: <https://surl.li/bhmquq> (дата звернення: 19.10.2025).

44. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року № 2625-III. URL: <https://surl.lu/lvllbo> (дата звернення: 20.10.2025).

45. Про префекта: Проект Закону України від 26 серпня 2015 р. URL: <https://surl.li/qppnjb> (дата звернення: 22.10.2025).

46. Про формування місцевих органів влади і самоврядування: Закон України від 3 лютого 1994 року № 3917-XII. URL: <https://surl.li/zrbftx> (дата звернення: 23.10.2025).

47. Регіональні підсистеми міжнародних відносин : навчальний посібник. Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2018. 444 с.
48. Регіональна політика Європейського Союзу. Київ : КНЕУ, 2016. 495 с.
49. Романова В., Умланд А. Реформа децентралізації в Україні: перші результати та виклики. *Політичні дослідження*. 2021. № 1. С. 41-51.
50. Романюк С. А. Децентралізація: теорія та практика застосування : монографія. Київ, 2018. 216 с.
51. Секстон Е. Системи міського управління. Харків : Центр освітніх ініціатив, 2001. 96 с.
52. Тихомирова Є. Моделі регіональної політики ЄС. *Проблеми міжнародних відносин* : зб. наук. пр. 2019. № 3. С. 53–66.
53. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація. Законодавство (навчальний модуль). Київ : ІКЦ «Легальний статус», 2016. 80 с.
54. Ткачук А. Скандинавський шлях. Досвід реформ адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування в Данії та Швеції. Київ : Логос, 2015. 124 с.
55. Україна у пошуку стратегій суспільно-політичного розвитку (1991-2018 рр.). Київ: ІПіЕнД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2019. 342 с.
56. Утвенко В. В. Теорія та історія місцевого самоврядування : навч. посібник. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2017. 234 с.
57. Хачатурян Х. В., Некряч А. І. Місцева демократія : вітчизняний та зарубіжний досвід: навчальний посібник. Київ : КиМУ, 2014. 344 с.
58. Шаповал В. М. Конституційне право зарубіжних країн: підручник. Київ : Ін Юре, 2015. 320 с.
59. Шаповал В. М. Основи конституціоналізму (нариси з історії, теорії і практики) / Центр політико-правових реформ. Київ: Мишалов Д. В., 2021. 116 с.
60. Шевченко О. В., Романова В. В., Жаліло Я. А. Децентралізація і формування політики регіонального розвитку в Україні: наук. доп. / за наук. ред. д-ра екон. наук Я. А. Жаліла. Київ : НІСД, 2020. 153 с.