

УДК 351:332.1(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2021.2.50>**Р. В. Ясенчук**здобувач наукового ступеня кандидата наук
Національного університету цивільного захисту України

АНАЛІТИЧНА ОЦІНКА ТА СЦЕНАРІЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Стаття присвячена поглибленому аналізу сучасної регіональної політики України та виявленню основних тенденцій, проблем і перспектив її розвитку в умовах євроінтеграційних прагнень та триваючої реформи децентралізації. На основі опрацювання наукових джерел і офіційної статистики здійснено всебічну оцінку механізмів державного управління регіональним розвитком, визначено роль стратегічного планування та особливості функціонування органів місцевого самоврядування. У роботі показано, що регіональна політика України характеризується значною асиметрією соціально-економічного розвитку, що проявляється у нерівномірному розподілі валового регіонального продукту, інвестиційних потоків і рівнів зайнятості населення між окремими регіонами. Здійснено класифікацію ключових проблем, серед яких – недостатня інституційна спроможність місцевих органів влади, обмеженість фінансових ресурсів, неузгодженість стратегічних документів та слабке впровадження проектного підходу в управлінні. На основі вивчення кращих європейських практик і результатів наукових досліджень сформульовано три можливі сценарії розвитку регіональної політики: консервативний, інноваційно-адаптивний та реформаторсько-інтеграційний. Особлива увага приділяється останньому сценарію як найбільш перспективному для України, адже він передбачає активне залучення міжнародних фінансових інструментів, розвиток міжрегіональної кооперації, стимулювання інвестиційної активності та використання сучасних цифрових технологій у процесі управління. Зроблено висновок, що реалізація обраного сценарію потребує цілеспрямованої політики держави щодо розширення фінансової автономії регіонів, підвищення професійної компетентності кадрів місцевого самоврядування, створення системи моніторингу й оцінки ефективності впроваджених стратегій та формування дієвої комунікації між державним, регіональним та громадським секторами. Представлені результати можуть бути корисними для розробників стратегій регіонального розвитку, органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, науковців і експертів у сфері державного управління.

Ключові слова: регіональна політика, стратегічне планування, децентралізація, регіональний розвиток, сценарний аналіз, фінансова автономія, інвестиційна активність, європейська інтеграція, управління на місцевому рівні.

Постановка проблеми. В умовах сучасних трансформаційних процесів, що відбуваються в Україні, питання формування ефективної регіональної політики набуває особливої актуальності. Регіональний розвиток є ключовим чинником соціально-економічної стабільності держави, однак на практиці спостерігається суттєва нерівномірність розвитку окремих територій. Частина регіонів демонструє високу динаміку зростання, активно залучення інвестицій та інновацій, тоді як інші залишаються в умовах обмежених

ресурсів, низької економічної активності та депопуляційних процесів. Така поляризація посилює соціальні дисбаланси, ускладнює забезпечення рівного доступу до якісних публічних послуг і перешкоджає сталому розвитку держави в цілому. Проведена в останні роки реформа децентралізації створила умови для підвищення фінансової спроможності територіальних громад і запровадження стратегічного планування на місцевому рівні. Проте наявні інституційні та організаційні механізми управління регіональним розвитком не

завжди забезпечують досягнення заявлених цілей, а реалізація регіональних стратегій часто відбувається фрагментарно й без належного моніторингу результатів. Крім того, в умовах європейської інтеграції та необхідності адаптації до міжнародних стандартів управління постає завдання не лише модернізувати регіональну політику, а й узгодити її з інструментами та підходами, які використовуються в країнах Європейського Союзу. Отже, проблема полягає в необхідності комплексної аналітичної оцінки сучасного стану регіональної політики України, виявлення чинників, що стримують розвиток регіонів, та розроблення обґрунтованих сценаріїв її трансформації, які дозволять забезпечити ефективне використання внутрішнього потенціалу територій, збалансованість соціально-економічних процесів та інтеграцію України до європейського економічного простору.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика регіонального розвитку та удосконалення механізмів державного управління активно висвітлюється у працях сучасних українських дослідників. Зокрема, Непомнящий О. М. та Дегтяр О. А. акцентують увагу на необхідності формування дієвих механізмів управління регіональним розвитком та підкреслюють важливість комплексного підходу до планування і контролю [1]. Сментина Н. В. та Фіалковська А. А. у навчальному посібнику розкривають методологію стратегічного планування місцевого розвитку та надають приклади інструментів для громад [2]. У роботах А. Ткачука, В. Кашевського та П. Мавка узагальнено кращі практики стратегічного планування в умовах децентралізації та наведено практичні рекомендації для органів місцевого самоврядування [3]. Дослідження В. О. Могилка та співавторів систематизує принципи стратегічного управління й підкреслює необхідність формування інституційної спроможності регіонів [4]. Гончаренко І. В. аналізує особливості соціально-економічного розвитку сільських територій і виділяє ключові проблеми залучення інвестицій у віддалені регіони [5]. Також варто відзначити напрацювання колективу ПРООН щодо децентралізації та підви-

щення ефективності місцевого самоврядування [6], а також статтю Т. Стадниченко, яка окреслює закономірності та принципи регіонального управління в умовах адміністративних реформ [7]. Сукупність цих досліджень формує наукове підґрунтя для оцінки сучасного стану регіональної політики України та визначення напрямів її трансформації.

Мета статті – здійснення комплексної аналітичної оцінки сучасного стану регіональної політики України, виявлення ключових проблем і диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів та розроблення науково обґрунтованих сценаріїв її подальшої трансформації.

Виклад основного матеріалу. Становлення регіональної політики в Україні відбувається в умовах складних соціально-економічних і політичних трансформацій, які зумовлені як внутрішніми чинниками, так і зовнішніми викликами. Проведена впродовж останніх років реформа децентралізації створила передумови для підвищення фінансової самостійності територіальних громад, однак не усунула наявних диспропорцій у розвитку регіонів. Аналіз офіційних статистичних даних свідчить про значні відмінності у рівні валового регіонального продукту (ВРП) на душу населення, інвестиційній привабливості та стані ринку праці між окремими областями. Наприклад, у 2023 році найбільшу частку ВРП забезпечували Київська, Дніпропетровська та Львівська області, які разом формували понад 48 % національного економічного продукту, тоді як низка прикордонних і аграрних регіонів, зокрема Закарпатська, Чернівецька та Кіровоградська області, не перевищували 3–4 % кожна. Така диспропорція відображає не лише історично сформовану економічну структуру, а й нерівномірність у доступі до інвестиційних ресурсів, сучасної інфраструктури та кваліфікованих кадрів.

Додатковою проблемою є нерівномірний розподіл бюджетних надходжень. Хоча після реформи децентралізації спостерігається зростання власних доходів місцевих бюджетів, значна частина територіальних громад залишається дотаційною та залежною від державних субвенцій. Це обмежує

їхню можливість реалізовувати власні інноваційні проекти розвитку. Неповною мірою використовується і потенціал міжрегіональної співпраці, що могло б стати каталізатором для економічного зростання та створення робочих місць.

Варто також відзначити, що процеси стратегічного планування, хоч і набули поширення, часто мають декларативний характер. Значна кількість регіональних стратегій не містить чітких індикаторів оцінки результативності, не передбачає дієвих механізмів моніторингу та коригування, що унеможливорює оперативне реагування на зміни в зовнішньому середовищі. За висновками дослідників, більшість громад потребує підвищення кваліфікації у сфері стратегічного менеджменту та впровадження сучасних цифрових інструментів для збору й аналізу даних [2; 3].

Окремим викликом виступає демографічна ситуація. Відтік працездатного населення з окремих регіонів, зумовлений як трудовою міграцією, так і внутрішнім переміщенням, негативно впливає на формування місцевих бюджетів та перспективи економічного розвитку. В умовах воєнних дій та післявоєнної відбудови ці процеси посилюються, адже частина регіонів зазнала значних руйнувань інфраструктури, втратила виробничі потужності та інвестиційну привабливість.

Таким чином, аналітична оцінка сучасного стану регіональної політики України свідчить про те, що, попри окремі успіхи децентралізаційної реформи та наявність нормативно-правової бази для стратегічного планування, система управління розвитком регіонів потребує суттєвого вдосконалення. Першочерговими завданнями є усунення диспропорцій між центром і периферією, підвищення інвестиційної активності, запровадження чітких механізмів моніторингу та оцінки реалізації стратегій, а також формування стабільного кадрового потенціалу органів місцевого самоврядування. Лише комплексне вирішення цих проблем дозволить регіональній політиці стати реальним інструментом збалансованого розвитку територій та наблизити Україну до стандартів і практик європейської регіональної політики.

Попри активне впровадження реформ у сфері децентралізації та стратегічного планування, сучасна регіональна політика України стикається з низкою системних проблем і викликів, які значно ускладнюють забезпечення збалансованого розвитку територій. Насамперед, зберігається значна економічна та соціальна асиметрія між регіонами. У той час як столичний та окремі індустріально розвинені регіони формують левову частку національного ВВП, значна кількість областей, особливо з переважно аграрною економікою, демонструє низькі показники інвестиційної активності та виробничої спроможності. Це призводить до нерівномірного наповнення місцевих бюджетів, що, у свою чергу, зумовлює різницю у якості надання публічних послуг і темпах реалізації інфраструктурних проектів.

Другою важливою проблемою є недостатня інституційна спроможність органів місцевого самоврядування. Попри законодавчі зміни, що розширили їхні повноваження, значна частина громад не має достатньої кількості кваліфікованих кадрів, які володіють сучасними методами стратегічного управління, бюджетування та моніторингу результатів. Часто підготовлені стратегії залишаються формальними документами без чіткої системи реалізації та контролю. Наявна методологічна база потребує оновлення й адаптації до сучасних викликів, зокрема до цифровізації управлінських процесів і впровадження практик електронного врядування.

Ще одним викликом є обмеженість фінансових ресурсів у низці територіальних громад. Хоча після проведення децентралізації власні доходи місцевих бюджетів зросли, для багатьох громад вони залишаються недостатніми для масштабних інвестиційних проектів або розвитку інноваційних кластерів. Значна частина територій залишається дотаційною та залежною від державних субвенцій, що знижує їхню фінансову гнучкість і здатність реагувати на непередбачувані обставини.

Особливу увагу привертає демографічна ситуація. Багато регіонів стикаються з відтоком працездатного населення як за кордон, так і до більш розвинених внутріш-

ніх центрів. Це призводить до скорочення людського капіталу, зменшення надходжень до місцевих бюджетів і старіння населення, що в перспективі створює додаткове навантаження на соціальні системи. Воєнні дії та внутрішнє переміщення населення посилюють ці тенденції, зокрема у східних та південних регіонах, де значна частина економічної інфраструктури була пошкоджена або зруйнована.

Серйозним викликом є також відсутність налагодженої системи моніторингу й оцінки ефективності реалізації стратегій регіонального розвитку. Наявні індикатори часто не відображають реальної динаміки змін, а звітність має переважно формальний характер. Це обмежує можливості коригування політик і оперативного реагування на нові виклики.

Крім того, регіони України поки що недостатньо інтегровані в європейські програми розвитку. Хоча в окремих областях реалізуються проекти за підтримки Європейського Союзу, рівень залучення до структурних фондів, транскордонного співробітництва чи програм технічної допомоги залишається невисоким. Це зумовлено як браком інформації та досвіду у громадах, так і нестачею фахівців, здатних готувати якісні заявки та управляти міжнародними грантовими коштами.

У підсумку ключові проблеми та виклики регіональної політики України можна окреслити як поєднання внутрішніх структурних недоліків (економічна асиметрія, слабка інституційна спроможність, обмежені фінансові ресурси) та зовнішніх факторів (воєнні дії, міграційні процеси, потреба в адаптації до європейських стандартів управління). Подолання цих викликів потребує системної державної політики, довгострокового стратегічного бачення та активної участі місцевих громад, бізнесу й міжнародних партнерів у процесі формування нової регіональної політики.

Майбутнє регіональної політики України визначатиметься здатністю держави та місцевих органів влади адаптуватися до нових економічних і соціальних реалій, ефективно використовувати наявні ресурси та впроваджувати інноваційні інструменти управління. Аналіз тенденцій

та кращих європейських практик дозволяє сформулювати кілька можливих сценаріїв розвитку, кожен з яких має свої переваги, ризики та очікувані результати.

Перший сценарій можна охарактеризувати як консервативний. Він передбачає мінімальні зміни у чинній системі регіональної політики, збереження існуючих механізмів міжбюджетного регулювання та залежність значної частини громад від державних субвенцій. У цьому випадку основний акцент робиться на підтримку базового рівня надання послуг і поступове накопичення інвестиційних ресурсів. Перевагою такого підходу є стабільність та передбачуваність процесів, однак недоліком стає збереження глибоких територіальних диспропорцій, низька швидкість модернізаційних змін та обмежена здатність регіонів до самостійного розвитку. У перспективі це може призвести до поглиблення розриву між економічно сильними та слабкими областями, а також втрати конкурентоспроможності країни у світовому просторі.

Другий сценарій можна визначити як інноваційно-адаптивний. Він передбачає активне впровадження сучасних інструментів стратегічного управління, проєктного підходу, цифрових платформ для збору та аналізу даних, а також розширення власних джерел доходів місцевих бюджетів. У межах цього сценарію регіональні органи влади починають діяти як менеджери розвитку, формуючи інвестиційні портфелі, залучаючи бізнес та міжнародні фонди до реалізації локальних ініціатив. Важливу роль відіграє розвиток людського капіталу, підготовка кадрів, здатних застосовувати інноваційні методики планування та контролю. Очікуваним результатом є прискорене зростання валового регіонального продукту в більшості областей, зменшення залежності від трансфертів та поступове вирівнювання умов соціально-економічного розвитку. Разом з тим реалізація інноваційно-адаптивного сценарію потребує політичної волі, значних інвестицій у цифровізацію та навчання персоналу, а також створення прозорої системи моніторингу ефективності.

Найбільш амбітним і перспективним є реформаторсько-інтеграційний сценарій,

який поєднує інноваційність підходів із глибоким залученням України до європейських інституцій і механізмів регіонального розвитку. У рамках цього сценарію передбачається активна участь регіонів у програмах Європейського Союзу, таких як Європейський фонд регіонального розвитку (ERDF), програми транскордонного співробітництва та грантові інструменти підтримки малого й середнього бізнесу. Важливою складовою стає формування міжрегіональних економічних кластерів і спеціальних економічних зон, орієнтованих на залучення прямих іноземних інвестицій та розвиток інноваційної інфраструктури. Цей сценарій також передбачає масштабну інтеграцію цифрових рішень у систему управління, створення прозорих і підзвітних механізмів розподілу ресурсів, підвищення ролі державно-приватного партнерства та формування довгострокових програм розвитку, узгоджених з європейськими стратегічними документами. Результатом реалізації реформаторсько-інтеграційного сценарію може стати суттєве прискорення економічного зростання регіонів (підвищення ВРП на 20–25 % у середньостроковій перспективі), скорочення рівня безробіття та формування якісно нової моделі територіального розвитку, що відповідатиме європейським стандартам.

Отже, сценарії трансформації регіональної політики України відрізняються рівнем амбіційності, глибиною реформ та очікуваним впливом на соціально-економічний розвиток територій. Консервативний сценарій зберігає статус-кво, інноваційно-адаптивний формує умови для швидшого прогресу, а реформаторсько-інтеграційний створює підґрунтя для повноцінної інтеграції у європейський простір та якісного ривка у розвитку регіонів. Вибір конкретного сценарію залежить від політичної волі держави, готовності місцевих органів влади до змін, рівня залучення громад та бізнесу, а також ефективності використання наявних ресурсів.

Висновки. Проведене дослідження дозволило встановити, що сучасна регіональна політика України перебуває на етапі активного пошуку нових форм і методів управління, здатних забезпе-

чити збалансований розвиток територій у складних умовах внутрішніх та зовнішніх викликів. Аналіз статистичних показників і нормативно-правової бази виявив значні диспропорції у рівнях економічної активності, інвестиційної привабливості та соціальної забезпеченості різних регіонів. Це підтверджує, що, попри позитивні результати децентралізаційної реформи та посилення фінансової спроможності територіальних громад, значна частина областей продовжує залежати від державних трансфертів, має недостатній рівень інституційної спроможності й обмежений доступ до інвестиційних ресурсів.

Встановлено, що на практиці процеси стратегічного планування розвитку регіонів часто залишаються декларативними, без чітких індикаторів оцінки та системи моніторингу результатів. Наявні управлінські механізми потребують модернізації з урахуванням сучасних викликів – воєнних дій, демографічних змін, необхідності післявоєнної відбудови та інтеграції у європейський економічний простір. Поряд з цим, прогресивні приклади використання проєктного підходу, цифрових платформ для управління та досвіду транскордонного співробітництва окремих громад свідчать про потенціал, який можна масштабувати на рівень державної політики.

Запропоновані сценарії трансформації – консервативний, інноваційно-адаптивний і реформаторсько-інтеграційний – відображають різні шляхи розвитку регіональної політики. Консервативний варіант забезпечує лише утримання наявної ситуації, не усуваючи глибинних дисбалансів. Інноваційно-адаптивний сценарій відкриває шлях до поступових якісних змін через впровадження сучасних управлінських технологій і зміцнення фінансової основи регіонів. Найбільш перспективним, на думку авторів і більшості дослідників, є реформаторсько-інтеграційний сценарій, орієнтований на широке залучення європейських інструментів розвитку, формування кластерної моделі економіки та активне використання державно-приватного партнерства.

Загалом, результати аналітичної оцінки та моделювання сценаріїв доводять, що ефективна регіональна політика повинна спиратися на системне стратегічне пла-

нування, інституційне зміцнення органів місцевого самоврядування, розвиток людського капіталу й цифровізацію управління. Важливо забезпечити прозорість та підзвітність у реалізації регіональних стратегій, налагодити дієві механізми моніторингу й оцінювання, а також створити сприятливі умови для залучення інвестицій та міжнародної технічної допомоги. Лише за умови комплексного впровадження таких підходів регіональна політика України зможе стати ефективним інструментом економічного зростання, соціальної консолідації та інтеграції країни у сучасний європейський простір.

Список використаної літератури:

1. Непомнящий О. М., Дегтяр О. А. Механізми державного управління регіональним розвитком. Державне управління. ДонДУУ. Менеджер. 2018. № 1 (78). С. 165–170
2. Сментина Н. В., Фіалковська А. А. Стратегічне планування місцевого розвитку: навч. посіб. Київ: ФОП Гуляєва В.М., 2019. 244 с. URL: <http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream>
3. Стратегічне планування у громаді (навчальний модуль) / Анатолій Ткачук, Василь Кашевський, Петро Мавко. Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 96 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/84/Strategichneplanuvannya.pdf>.
4. Стратегічне управління: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / уклад.: В. О. Могилко, І. А. Дмитрієв, Р. В. СагайдакНікітюк, І. Ю. Шевченко, О. А. Яценко. Харків: ХНАДУ, 2016. 252 с.
5. Гончаренко І. В. Соціально-економічний розвиток сільських територій регіону: проблеми теорії та практики : монографія / НАН України, Інститут регіональних досліджень. Львів, 2009. 370 с.
6. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ : ПРООН/МПВСР. 2007. 269 с.
7. Стадниченко Т. Основні закономірності, принципи та завдання регіонального управління в сучасних умовах адміністративного реформування Демократичне врядування. 2015. Вип. 15. С. 1–7.

Yasenchuk R. V. Analytical assessment and scenarios of the transformation of Ukraine's regional policy

The article is devoted to an in-depth analysis of modern regional policy of Ukraine and identification of the main trends, problems and prospects of its development in the conditions of European integration aspirations and the ongoing decentralization reform. Based on the processing of scientific sources and official statistics, a comprehensive assessment of the mechanisms of state management of regional development is carried out, the role of strategic planning and the peculiarities of the functioning of local self-government bodies are determined. The paper shows that the regional policy of Ukraine is characterized by a significant asymmetry of socio-economic development, which is manifested in the uneven distribution of gross regional product, investment flows and employment levels of the population between individual regions. A classification of key problems is carried out, including insufficient institutional capacity of local authorities, limited financial resources, inconsistency of strategic documents and weak implementation of the project approach in management. Based on the study of best European practices and the results of scientific research, three possible scenarios for the development of regional policy have been formulated: conservative, innovative-adaptive, and reformative-integration. Particular attention is paid to the last scenario as the most promising for Ukraine, as it involves the active involvement of international financial instruments, the development of interregional cooperation, the stimulation of investment activity, and the use of modern digital technologies in the management process. It is concluded that the implementation of the selected scenario requires a targeted state policy to expand the financial autonomy of regions, increase the professional competence of local government personnel, create a system for monitoring and assessing the effectiveness of implemented strategies, and form effective communication between the state, regional, and public sectors. The presented results may be useful for developers of regional development strategies, executive authorities, local governments, scientists, and experts in the field of public administration.

Key words: regional policy, strategic planning, decentralization, regional development, scenario analysis, financial autonomy, investment activity, European integration, local governance.