

Контекст політики регіонального розвитку в аспекті відновлення України

УДК 332.14:338.22:911.375(477)
DOI <https://doi.org/10.24195/2414-9616.2025-1.11>

Попазогло Артур Сергійович
аспірант кафедри політичних наук
і права
Державного закладу
«Південноукраїнський національний
педагогічний університет імені
К. Д. Ушинського»
вул. Старопортофранківська, 26,
Одеса, Україна
ORCID: 0009-0005-6183-8514

У статті детально досліджується значення та особливості регіональної політики в контексті відновлення України після повномасштабного російського вторгнення. Автор наголошує на тому, що сучасна регіональна політика має бути спрямована не тільки на ліквідацію наслідків руйнувань, але й на створення умов для сталого та збалансованого розвитку регіонів, враховуючи європейський вектор інтеграції країни. Визначено, що війна призвела до масштабних руйнувань критичної інфраструктури, гуманітарної кризи, глибокого економічного спаду та безробіття, що потребує термінових та комплексних заходів. Акцентовано, що безпека та мінна небезпека залишаються серйозними викликами для процесу відновлення. Також, окреслено стратегічні пріоритети регіонального розвитку і відзначено, що відновлення критичної інфраструктури, економічне відродження регіонів шляхом залучення інвестицій та підтримки бізнесу, соціальна інтеграція та підтримка ВПО, забезпечення безпеки та гуманітарне розмінування, децентралізація та розвиток місцевого самоврядування, збалансований розвиток регіонів для зменшення диспропорцій. Зазначється необхідність застосування відповідних механізмів та інструментів реалізації політики у цьому напрямку.

У статті також підкреслюється важливість політичної стабільності та інституційного середовища для залучення інвестицій та успішної реалізації проектів з відновлення. Автор наголошує на необхідності зміцнення інститутів регіонального розвитку та вдосконалення ключових інструментів регіональної політики.

Ключові слова: регіональний розвиток, відновлення України, війна, інфраструктура, економіка, соціальна сфера, європейська інтеграція, інвестиції, децентралізація, стійкий розвиток, збалансований розвиток, інституційний розвиток, політична стабільність.

Вступ. Регіональна політика України опинилася в центрі уваги в контексті відновлення країни після війни. В сучасних умовах ця політика має бути орієнтована не тільки на ліквідацію наслідків руйнувань, але й на створення умов для сталого розвитку. Основними аспектами цього процесу є модернізація інфраструктури, інтеграція внутрішньо переміщених осіб, підтримка місцевих економік та соціального забезпечення.

Мета і завдання. Метою статті є аналіз сучасного стану та особливостей політики регіонального розвитку України в умовах відновлення після війни, визначити її ключові пріоритети та напрями трансформації. Для досягнення мети слід вирішити наступні завдання: дослідити теоретичні та методологічні засади регіонального розвитку, їх адаптацію до умов відновлення країни після збройного конфлікту; визначити ключові пріоритети та напрями трансформації регіональної політики в контексті відновлення; розробити рекомендації щодо удосконалення механізмів та інструментів реалізації регіональної політики, залучення міжнародної допомоги та інвестицій.

Методи дослідження. Аналіз політичної участі: вивчення форм та механізмів політичної участі громадян у процесі відновлення регіонів є важливим для забезпечення демократичності та легітимності цього процесу. Важливо з'ясувати, як громадяни можуть впливати на прийняття рішень, як їхні інтереси враховуються владою. Аналіз політичної комунікації: Дослідження осо-

бливостей політичної комунікації між владою, бізнесом та суспільством з питань регіонального розвитку допоможе зрозуміти, як формується громадська думка щодо відновлення регіонів, як влада інформує суспільство про свої плани та дії, як бізнес та громадські організації комунікують свої інтереси. Також було застосовано методи геополітичного аналізу: аналіз зовнішніх факторів: вивчення впливу міжнародної ситуації, геополітичних інтересів різних країн на відновлення України є надзвичайно важливим, адже Україна отримує значну допомогу від міжнародних партнерів. Важливо з'ясувати, як ця допомога впливає на регіональний розвиток, які умови ставлять міжнародні організації та країни-партнери; та аналіз міжнародної допомоги: дослідження форм та механізмів міжнародної допомоги, її впливу на регіональний розвиток допоможе забезпечити ефективне використання цих ресурсів та уникнути залежності від зовнішніх факторів.

Результати. XXI сторіччя стало для України «справжнім випробуванням на зрілість для української держави та суспільства. Помаранчева революція 2004–2005, Революція Гідності 2013–2014 років, агресія Росії та тимчасова окупація нею Криму і частини Донецької та Луганської областей в 2014 році, а також велика відкрита війна Росії на знищення України в 2022 році. Кожне потрясіння відкривало для України нові можливості, проте також породжувало виклики та завдавало втрат» [4]. На цьому наголошують Ю.Третяк та А. Ткачук.

Я.Пухальська правильно зазначає, що «ослаблення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, викликані війною, зростають ризики щодо вчасності, комплексності та реалістичності підготовлених планів відновлення, тому потрібна ефективна координація зусиль усіх учасників процесу планування. Ця роль може бути виконана Національною радою з відновлення України від наслідків війни, яка водночас не може і не має замінити собою органи виконавчої влади, відповідальні за реалізацію політики відновлення. Війна породила безліч болючих проблем, які потребують вирішення. Ми маємо використати вирішення цих проблем, як можливість для стрімкого входження в європейську сім'ю вільних народів і розвитку України в інтересах українського суспільства, миру і процвітання Європи» [3].

На думку Є.Качмарського саме в «умовах повномасштабного вторгнення склалася нетипова ситуація в управлінні регіональним розвитком, що вимагає нестандартних підходів до вирішення питань соціально-економічного розвитку регіонів, що в свою чергу змушує переглянути довоєнні функції інститутів забезпечення регіонального розвитку та розроблення нових редакцій стратегічних документів регіонального розвитку» [2]. Вчений зазначає, що «державна регіональна політика намагається гнучко реагувати на нові виклики в регіональному розвитку України, спричинені повномасштабним вторгненням російської федерації та перспективами нашої країни стати країною-членом Європейського Союзу» [2]. Науковець акцентує увагу на тому, що необхідною є «синхронізація інструментів регіональної політики України із інструментами Європейського Союзу та необхідність адаптації європейських підходів типологізації регіонів до вітчизняних умов з метою усунення диспропорцій у розвитку регіонів, спричинених збройною агресією російської федерації». На його думку «чітко простежується намагання держави синхронізувати стратегічні документи в сфері управління регіональним розвитком із регіональними стратегіями розвитку, стратегіями відновлення та розвитку територіальних громад, а також із європейськими підходами до формування та реалізації регіональної політики» [2].

Поширена невизначеність залишається однією з основних перешкод для інвестування в Україну, особливо інвестування з потенційно довгостроковими термінами окупності. Зрозуміло, що ця невизначеність є результатом війни, особливо коли мова йде про інституційне середовище, макроекономічні ризики та впровадження ефективної політики регіонального розвитку. Процеси, які відбуваються в Україні не сприяють політичній стабільності та державному фінансуванню проєктів і заходів, які можуть допомогти розблокувати приватні інвестиції та використання потенціалу

зростання регіонів і міст України. Тому слід сфокусуватися на аналізі створення більш ефективної політичної структури регіонального розвитку. Цей аналіз слід почати з широкого огляду політики регіонального розвитку та її місця в структурній політиці. Подальші думки повинні бути направлені на розгляд еволюції політики регіонального розвитку в Україні та перейти до аналізу поточних змін, які здійснюються в політиці регіонального розвитку. І тут спочатку потрібно аналізувати на те, як можна зміцнити інститути регіонального розвитку, а потім на потенціал до вдосконалення деяких ключових інструментів регіонального розвитку.

Такий аналіз включає в себе наступні ключові теми. Перша відображає стурбованість та невизначеність і вимагає більшого рівня передбачуваності установ та політики. Агентам приватного чи державного сектору важко наразі брати на себе важливі зобов'язання в умовах політичної та інституційної нестабільності. Друга тема пов'язана з тим, що політика регіонального розвитку не може бути реформована в інституційний вакуум. Справжні покращення результатів політики регіонального розвитку залежать від покращень у більш широкому інституційному середовищі. Проте, це не означає, що слід заперечувати важливість регіональної політики: вона має потенційно важливу роль у покращенні конкурентоспроможності України та сприяння більшій згуртованості. При цьому, слід враховувати надійність макроекономічного управління, верховенство права та гарантії щодо права власності.

Ефективна політика регіонального розвитку потребує широкого бачення. Різні країни визначають сферу діяльності, цілі та інструменти регіонального розвитку політики по-різному. Перш ніж перейти до обговорення регіонального розвитку політики в Україні, важливо чітко визначити, що це таке, і встановити традиційні інструменти, які обговорюються в дискусіях про регіональну політику в ширшому контексті.

У багатьох країнах, у тому числі й в Україні, існує поширена тенденція до виділення регіональної політики з досить специфічним набором інструментів, призначених для компенсації між-регіональних диспропорцій або сприяти появі «полюсів зростання» або «кластерів». Більшість з цих інструментів передбачає фінансові трансферти з вищих рівнів влади фінансувати державні інвестиції в різні форми переважно «жорсткої» інфраструктури. Такі інструменти залишаються дуже актуальними для регіонального розвитку, але вони, швидше за все, можуть досягти успіху, якщо впроваджуватися в більш ширше розуміння регіонального розвитку. Цей зсув має передбачати перехід від політики, орієнтованої на інфраструктуру зверху вниз, зосередженої на відставанні регіонів до більш інтегрованих та ринково-орі-

ентованих підходів для вирішення проблем, які зростають щодня. Тут слід визначити основні елементи, які потребують зміни регіональної політики для подальшого покращення: стратегія розвитку, що охоплює широкий спектр прямих і непрямих факторів; вплив на продуктивність місцевих фірм; більша увага до внутрішніх активів, а не до зовнішніх інвестицій; трансфери; наголос на можливостях, а не на недоліках; увага до налаштувань політики («правил гри») та програмної інфраструктури (мережі, платформи знань тощо), а також фізична інфраструктура; колективний/переговорний підхід до управління із залученням національної, регіональної та місцевої влади разом з іншими зацікавленими сторонами. Тобто, політика регіонального розвитку потенційно співрозмірна з економічною політикою, окрім звернення до макроекономічних інструментів. Вона має охоплювати все, від формування людського капіталу та інновацій до конкуренції, розвиток приватного сектору та регулювання ринку. Звичайно, сюди входить і традиційна «регіональна політика» яка стосується інфраструктури та підключення, а також традиційні інструменти, які продовжують відігравати важливу роль. Проте дані свідчать про те, що ці інструменти, швидше за все, дають гарні результати, коли інші елементи політики, інвестиційні проекти, що фінансуються, вбудовані в інтегровану міжсекторальну стратегію зростання. Так, мають кращі результати інструменти, які спрямовані на зусилля щодо створення капіталу та знань. Якщо відповідні можливості недоступні на місці, то бенефіціари інвестиції можуть покинути регіон у пошуках нових можливостей.

Зауважимо, що такий підхід не виключає можливості приділяти особливу увагу конкретним потребам різних типів регіонів. Навпаки, потрібен регіональний підхід саме тому, що універсальні підходи до всієї економіки часто виявляються неефективними. Сучасна регіональна політика стосується зростання та конкурентоспроможності, а не просто «вирівнювання» результатів за допомогою просторово-орієнтованої соціальної політики, і вони стосуються всіх регіонів, а не лише тих, які відстають. Однак іноді стійкість і міцність економічних систем можуть залежати від усіх своїх компонентів, а іноді й від найслабших ланок.

Важливо також визнати обмеження політики регіонального розвитку. Це дуже широке визначення політики регіонального розвитку означає, що потенціал традиційних інструментів політики регіонального розвитку для підвищення продуктивності значною мірою залежить від ширшого інституційного та політичного середовища. Україна має велику кількість зобов'язуючих обмежень для зростання, з якими стикаються українські регіони. Тут важливо оцінити такі ініціативи з реалістичним розумінням того, чого вони можуть досягти.

Бізнес-середовище в Україні зараз знаходиться в надзвичайно складних умовах. Чи не головним викликом є погані рамкові умови для ведення бізнесу, що стоїть перед українськими фірмами в усіх регіонах. Але маємо сильні сторони України щодо таких факторів, як людський капітал і ринок. Серед найбільш проблемних особливостей для ведення бізнесу залишається війна, корупція, збільшення податків, нестабільність політики та трудове законодавство, яке стоїть на захисті лише робітників.

Проблеми, на які найчастіше посилаються підприємці, можна узагальнено згрупувати три категорії: політична невизначеність, правова невизначеність і регуляторна невизначеність. Тобто, поведінка державних інституцій не розглядається ні як стабільна, ні передбачувана, з високим рівнем непередбачуваності, що у багатьох випадках виникає через брак прозорості. Ці чинники, у свою чергу, сприяють поширенню корупції та підривають права власності. Ця проблема поширена в усіх регіонах України.

Політична нестабільність є основним джерелом небезпеки для бізнесу в Україні. Значною мірою політична нестабільність є продуктом політичної турбулентності, що впливає на коливання у фінансальній політиці, а також на різкі зміни параметрів структурної політики.

Фрагментація виконавчої влади також має тенденцію послаблювати стратегічне управління рамки для розробки політики, тому політика часто дуже реактивна, реагуючи на короткострокові події, а не зосереджуючись на довгострокових цілях. Ця ситуація має безсумнівні наслідки для політики регіонального розвитку. По-перше, відповідальність за різні аспекти регіонального. По-друге, таке середовище значно ускладнює проектування та впровадження комплексної стратегії регіонального розвитку, які передбачають координацію різних галузевих напрямків на різних рівнях влади. Міжсекторальна координація залишається слабким місцем у виробленні української політики. По-третє, така фрагментація лежить в основі багатьох проблем у реалізації політики. Слабкість впровадження є поширеною проблемою в Україні, і проблеми навіть є більшими, якщо потрібна міжсекторальна координація.

Регіональний розвиток є сферою політики, яка потребує «інтенсивного впровадження» та вимагає великої міжгалузевої та вертикальної координації, а також стратегічного потенціалу планування та ефективних механізмів виявлення інформації, моніторингу та оцінки. Таким чином, його ефективність залежатиме від ширших удосконалень потенціалу реалізації.

Як правильно зазначає Я.Пухальська: «відновлення України – це не тільки і не стільки про відбудову зруйнованого ворогом, це відновлення повноцінного життя у містах і селах, формування нової

економіки з урахуванням нових реалій – перманентної загрози війни з боку росії (при цьому ми маємо розуміти, що загроза продовжує існувати і з боку білорусі, яка по суті сьогодні є сателітом росії)» [3].

13 серпня Кабінет Міністрів затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на 2021–2027 роки, яка стане ефективним інструментом подолання наслідків війни, сприяння відновленню та наближенню до членства в ЄС. Стратегія є «важливим кроком на шляху демократизації та європейської інтеграції України, засадами якого є подальша децентралізація влади, відновлення місцевого самоврядування на деокупованих територіях, ефективне багаторівневе управління та чіткий розподіл повноважень між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. ЄС вітає прагнення та зусилля України створити безпечні, економічні та соціальні умови для повернення своїх громадян додому. Тому ЄС підтримує ключові вектори Стратегії, зокрема реінтеграцію ветеранів із сім'ями та відновлення інфраструктури, наголошуючи на забезпеченні вимог безпеки, доступності та врахування інтересів громадян, зокрема вразливих груп» [1].

Протягом 2024 року Міністерство розвитку громад та територій України активно працювало над низкою важливих ініціатив, спрямованих на розвиток регіонів, місцевого самоврядування та громад.

Одним із ключових напрямів роботи Міністерства є підвищення ефективності стратегічного планування. Це дозволить забезпечити тісну співпрацю між державою, регіонами та громадами для досягнення спільних цілей розвитку.

У 2024 році було розроблено Державну цільову програму справедливої трансформації вугільних регіонів до 2030 року. Ця програма має на меті забезпечити сталий розвиток вугільних регіонів, диверсифікувати їх економіку та створити нові робочі місця. Також була розроблена Національна транспортна стратегія, яка наразі готується до розгляду Урядом. Ця стратегія визначає пріоритети розвитку транспортної інфраструктури країни на найближчі роки.

Важливим напрямом роботи Міністерства є також розвиток співпраці з Агенціями регіонального розвитку. У 2024 році було оновлено співпрацю з цими агенціями та забезпечено системну співпрацю з Міністерством фондів та регіональної політики Польщі. В рамках цієї співпраці було проведено 10 навчальних заходів та організовано взаємні візити. Загалом, протягом 2024 року Міністерство розвитку громад та територій України реалізувало низку важливих ініціатив, спрямованих на розвиток регіонів, місцевого самоврядування та громад. Ці ініціативи створюють основу для стаłego та збалансованого розвитку країни.

Внаслідок постійного моніторингу реформи місцевого самоврядування та оновлення її концепції,

діяльність місцевої влади стає більш ефективною. Повноваження місцевих органів влади регулярно переглядаються та чітко розмежовуються з повноваженнями органів виконавчої влади. Завдяки новій концепції розподілу Державного фонду регіонального розвитку та значній міжнародній технічній допомозі, було проведено масштабні роботи з відновлення інфраструктури. Протягом року було відновлено 155 шкіл на суму 48 мільйонів євро, отриманих від міжнародних партнерів. Крім того, було успішно реалізовано понад 640 інфраструктурних проєктів на загальну суму 17,7 мільярдів гривень.

У 2025 році планується продовжити відновлення інфраструктури та розширити підтримку освітніх закладів. Важливим кроком стане впровадження нової моделі вирівнювання доходів місцевих бюджетів та нової моделі спроможності громад.

Крім того, буде запущено три пілотні агломерації та оновлено Концепцію реформи місцевого самоврядування, що сприятиме чіткому розмежуванню повноважень між місцевою владою та органами виконавчої влади. Для покращення аналізу та прийняття рішень буде створено базу місцевої статистики. Важливим аспектом розвитку місцевого самоврядування стане посилення цифрових інструментів, що забезпечить громадянам кращий доступ до інформації та розширить їх можливості участі у житті громад.

Висновки. Відновлення України слід розглядати як довгостроковий та складний процес, який потребує консолідації зусиль влади, бізнесу та громадянського суспільства. Важливість стратегічного підходу, синергії дій та використання інновацій та технологій для прискорення відновлення та модернізації регіонів. Війна в Україні завдала величезної шкоди інфраструктурі, економіці та соціальній сфері країни. Відновлення України потребує комплексного підходу, де політика регіонального розвитку відіграє ключову роль. Ефективні державні програми та стратегії, міжнародна допомога та партнерство, залучення інвестицій та розвиток публічно-приватного партнерства, забезпечення громадського контролю та прозорості використання ресурсів – це все ті необхідні інструменти, які слід активно застосовувати для відновлення.

Відновлення прифронтових та деокупованих територій потребує особливої уваги через значні руйнування та безпекову ситуацію. Регіони, що прийняли ВПО, потребують додаткових ресурсів для забезпечення їх інтеграції. Регіони з особливим потенціалом розвитку можуть стати драйверами відновлення економіки країни.

Слід підкреслити важливість зміцнення інститутів регіонального розвитку, забезпечення політичної стабільності та сприятливого інвестицій-

ного клімату для успішної реалізації проектів з відновлення. Ще один важливий момент, це те, що відновлення України відбувається в контексті євроінтеграційних прагнень країни, що потребує гармонізації регіональної політики з європейськими стандартами та вимогами.

Зрозуміло, що ефективна регіональна політика потребує широкого бачення та інтегрованого підходу, який охоплює різні аспекти розвитку, від інфраструктури до людського капіталу. Особлива увага приділяється необхідності синхронізації інструментів регіональної політики України з інструментами Європейського Союзу. Відновлення України – це довгостроковий та складний процес, який потребує консолідації зусиль влади, бізнесу та громадянського суспільства. Успішна реалізація політики регіонального розвитку сприятиме не лише відновленню економіки та інфраструктури, але й зміцненню демократичних інститутів, підвищенню якості життя населення та європейській інтеграції країни.

ЛІТЕРАТУРА:

1. ЄС стратегічно підтримує регіональний розвиток в Україні (14 серпня 2024). <https://mtu.gov.ua/news/35851.html> (дата звернення 28.12.2024)
2. Качмарський Є. Регіональна політика в умовах військового стану в Україні. Політичне життя, 2023, №4, с. 37–43.

3. Пухальська Я. Відновлення та регіональний розвиток України після війни з росією. Актуальні проблеми економіки, № 7 (265), 2023, с. 88–95.

4. Ткачук А., Третяк Ю. Про відновлення та регіональний розвиток після війни. Інститут громадянського суспільства. 2022. <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> (дата звернення 28.12.2024)

REFERENCES:

1. YeS stratehichno pidtrymuie rehionalnyi rozvytok v Ukraini [EU strategically supported regional development in Ukraine]. (14 serpnia 2024). <https://mtu.gov.ua/news/35851.html> (data zvernennia 28.12.2024) [in Ukrainian]
2. Kachmarskyi Ye. Rehionalna polityka v umovakh viiskovoho stanu v Ukraini. [Regional policy in the conditions of martial law in Ukraine.] Politychne zhyttia, 2023, №4, s. 37–43. [in Ukrainian]
3. Pukhalska Ya. Vidnovlennia ta rehionalnyi rozvytok Ukrainy pislia viiny z rosiieiu. [Restoration and regional development of Ukraine after the war with russia]. Aktualni problemy ekonomiky, № 7 (265), 2023, s. 88–95. [in Ukrainian]
4. Tkachuk A., Tretiak Yu. Pro vidnovlennia ta rehionalnyi rozvytok pislia viiny. Instytut hromadianskoho suspilstva. [On reconstruction and regional development after the war. Institute of Civil Society]. 2022. <https://www.csi.org.ua/news/pro-vidnovlennya-ta-regionalnyj-rozvytok-pislya-vijny/> (data zvernennia 28.12.2024) [in Ukrainian]

The context of regional development policy in the aspect of Ukraine's recovery

Popazoglo Artur Serhiyovich

Postgraduate Student at the Department of Political Science and Law
State Institution "South Ukrainian National Pedagogical University named after K. D. Ushinsky"
Staroportofrankivska str., 26, Odesa, Ukraine
ORCID: 0009-0005-6183-8514

The article examines in detail the importance and features of regional policy in the context of Ukraine's recovery after the full-scale Russian invasion. The author emphasizes that modern regional policy should be aimed not only at eliminating the consequences of destruction, but also at creating conditions for sustainable and balanced development of regions, taking into account the European vector of the country's integration. It has been determined that the war has led to large-scale destruction of critical infrastructure, a humanitarian crisis, a deep economic recession and unemployment, which requires urgent and comprehensive measures. It was emphasized that safety and mine hazard remain serious challenges for the recovery process. Also, strategic priorities of regional development are outlined and it is noted that the restoration of critical infrastructure, economic revival of regions by attracting investments and business support, social integration and support for IDPs, ensuring security and humanitarian demining, decentralization and development of local self-government, balanced development of regions to reduce disparities. The need to apply appropriate mechanisms and tools for policy implementation in this direction is noted.

The article also emphasizes the importance of political stability and the institutional environment for attracting investment and the successful implementation of recovery projects. The author emphasizes the need to strengthen regional development institutions and improve key instruments of regional policy.

Key words: regional development, recovery of Ukraine, war, infrastructure, economy, social sphere, European integration, investments, decentralization, sustainable development, balanced development, institutional development, political stability.