

ОСОБЛИВОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТЕРИТОРІЙ В УМОВАХ ОНОВЛЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

THE PECULIARITIES OF THE FUNCTIONING OF TERRITORIES IN THE CONDITIONS OF RENEWAL OF REGIONAL DEVELOPMENT AND EUROPEAN INTEGRATION POLICY

У статті досліджено особливості функціонування територій в умовах двох сучасних взаємопов'язаних політичних процесів в Україні, а саме дій Уряду України у сфері оновлення регіонального розвитку та продовження євроінтеграційного курсу України.

Проаналізовано законодавчі ініціативи, виклики, експертні висновки щодо сучасного стану реалізації регіональної політики в Україні та зазначено переважний фокус урядових дій у сфері підтримки саме територій відновлення з однієї сторони, та з другої сторони відсутність інструментів державної підтримки визначених у державній стратегії регіонального розвитку України 2021-2027 функціональних типів територій сфери регіонального економічного зростання.

Доведено необхідність синхронізації стратегічного планування розвитку функціональних типів територій окремо на місцевому та регіональному рівнях, як сфери публічного управління розвитком територій громад та регіонів з урядовими діями на національному рівні, і як сфери державного управління регіональним розвитком, та міждержавного управління в контексті євроінтеграційної політики України.

Зазначено, що участь громад та регіонів України у створенні власних стратегій розвитку функціональних типів територій є важливим процесом реалізації сучасної євроінтеграційної політики Європейського Союзу, фокусом якої є місцевий та регіональний рівень, та механізмом наближення Україною до європейських стандартів управління регіональним розвитком та територіальним співробітництвом.

Доведено, що процес оновлення регіонального розвитку включає в собі два конвергенційні процеси, а саме процес відновлення територій, які постраждали від бойових дій, та і розвиток територій, які мають соціально економічний та проектний потенціал, і потребують розробки спеціальних механізмів їхньої підтримки з боку держави та мають можливості залучення фінансування з європейських програм, доступ до яких відкрито Україні, як кандидата у члени Європейського Союзу.

Розглянуто питання створення моделі оновлення регіонального розвитку на місцевому та регіональному рівні через створення функціонального типу території «Слобожанський мікрорегіон відновлення та розвитку».

Доведено актуальність проведення тематичних досліджень розвитку функціональних типів територій для місцевого та регіонального рівнів за участю науковців та практиків сфери розвитку територій.

Ключові слова: публічне управління, державне управління, розвиток територій, функціональні типи територій, система управління регіональним розвитком, євроінтеграційна політика, оновлення регіонального розвитку.

The article examines the peculiarities of the functioning of the territories in the conditions of two modern interconnected political processes in Ukraine, namely the actions of the Government of Ukraine in the field of renewal of regional development and continuation of the European integration process of Ukraine.

The legislative initiatives, challenges, expert opinions regarding the current state of implementation of regional policy in Ukraine were analyzed, and the predominant focus of government actions in the field of support for recovery areas was noted on the one hand, and on the other hand, the lack of development of state support tools specified in the State Strategy for Regional Development of Ukraine 2021–2027 for functional types of territories in the sphere of regional economic growth.

The necessity of synchronizing the strategic planning of the development of functional types of territories separately at the regional and local levels, as the sphere of public management of the development of the territories of communities and regions with government actions at the national level, and as the sphere of state management of regional development, and interstate management in the context of the European integration policy of Ukraine has been proven.

It is noted that the participation of communities and regions of Ukraine in creating their own strategies for the development of functional types of territories is an important process of implementing the modern European integration policy of the European Union, the focus of which is the local and regional level, and a mechanism for Ukraine to approach European standards of regional development management and territorial cooperation.

It has been proven that the process of renewing regional development includes two convergence processes, namely the process of restoring territories affected by hostilities, as well as the development of territories that have socio-economic and project potential and require the development of special mechanisms for their support from the state and have opportunities to attract funding from European programs, access to which is open to Ukraine, as a candidate for membership of the European Union.

The question of creating a model of renewal of regional development at the local and regional level through the creation of a functional type of territory "Slobzhanskyi Microregion of Restoration and Development" was considered.

The relevance of conducting thematic studies of the development of functional types of territories for the local and regional levels with the participation of scientists and practitioners in the field of territorial development has been proven.

Key words: public administration, state administration, territorial development, functional types of territories, regional development management system, european integration policy, renewal of regional development.

УДК 353
DOI <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.42.13>

Сиромолот Е.А.

аспірант кафедри державного управління, публічного адміністрування та економічної політики, Харківський національний економічний університет імені Семена Кузнеця, керівник Інформаційного центру Асоціація європейських прикордонних регіонів

Постановка проблеми у загальному вигляді. Характеризуючи виклик та проблему регіонального розвитку України, а саме «Неготовність системи управління регіональним розвитком до процедур та кращих практик ЄС», законодавець посилається на дві статті 174 і 175 Договору про функціонування ЄС де наведена інформація про структурні фонди ЄС доступ до яких для суб'єктів регіональної політики України буде визначитися у тому числі спроможністю громад та регіонів України розробляти відповідні проекти та програми, створенню територіальної моделі управління коштами структурних фондів ЄС на місцевому та регіональному рівнях, розробки відповідних інструментів підготовки, управління, моніторингу та контролю програм і проектів.

Але слід зауважити що в вищенаведених статтях розглядається більш широкий інформативний комплексний контент особливостей функціонування територій у ЄС, а саме наявність територіальних диспропорцій, подолання відсталості між регіонами та визначаються типи територій з особливим потребами для вирішення існуючих проблем та підтримки їхнього розвитку до яких запроваджується міждержавна економічна політика ЄС досягнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості через створення європейських структурних фондів.

Тому на наш погляд, для вирішення виклику, проблеми та завдань у забезпечення готовності системи управління регіональним розвитком України до процедур та кращих практик ЄС необхідно визначити загальні та специфічні особливості функціонування територій ЄС і громад та регіонів України, і на цій основі провести дослідження дій та рішень на місцевому та регіональному рівнях з питань гармонізації та синхронізації територіального підходу та підтримки розвитку функціональних типів територій, як важливої складової формування міждержавної політики України та ЄС у сфері регіонального розвитку та європейської інтеграції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Дослідженням питанням розвитку територій, публічного управління, європейської інтеграції займаються вітчизняні та зарубіжні вчені Внукова Н.М., Гавкалова Н.Л., Деркач Т.В., Євсеева О.О., Шебанін В. С., Уманська В.В., Решетілов Г.О., Николаєва В.І., Назаренко П.В., Заблодська І.В., Сторонянська І.З., Матюшенко І.Ю., Резніков В.В., Толкованов В.В., Отенко В.І., Чаговець Л.О., Чернов С.І., Шульга В.О., Цятковська В.М., Федіна Н.В., Martin Guillermo Ramirez, Eduardo Medeiros,

Hynek Böhm, Joachim Beck, Dominik Bertram, Gorkemli Kazar, Ricardo Carvalho Bruno Ferreira та інші.

Разом з тим залишається ще не достатньо висвітленим питання дослідження розвитку територій як об'єкту у системи управління регіональним розвитком та євроінтеграційної політики, студіювання ролі публічного управління у формуванні стратегій розвитку територій громад та регіонів України і реалізації їхньої участі у європейській політиці досягнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості через проектну участь у програмних фінансових інструментах ЄС.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Дослідження сучасного стану трансформації державного управління України в умовах оновлення регіонального розвитку та продовження євроінтеграційних процесів показує актуальність студіювання окремих сфер розвитку територій у системі управління регіональним розвитком України та ідентифікації і диференціації їх як окремих складових та завдань сфери, як державного управління так і сфери публічного управління з метою формування ефективних інструментів здійснення політик регіонального розвитку та європейської інтеграції.

Характерною особливістю сучасних політик України та ЄС щодо функціонування територій є перехід до визначення функціональних типів територій, які потребують державної підтримки та на нашу думку, актуальним управлінським процесом, з точки зору моніторингу та оцінки результатів реалізації державної стратегії регіонального розвитку України 2021–2027, є визначення та побудова функціональної територіальної моделі участі громад та регіонів України у доступних для України програмах ЄС для України, як кандидата у члени ЄС.

На нашу думку формування територіальної моделі функціонального типу територій є сферою публічного управління розвитком територій та докладання спільних зусиль європейських та українських науковців і практиків щодо створення відповідного інструментарію ідентифікації та розвитку функціональних типів територій та ефективною співпраці з представниками громад, регіонів і центральних органів виконавчої та законодавчої влади України у сфері регіонального розвитку та євроінтеграційної політики.

Метою статті є дослідження особливостей функціонування територій в контексті сучасних викликів регіонального розвитку України та політики соціальної, економічної та територіальної згуртованості ЄС, територі-

ального впливу на систему управління регіональним розвитком та євроінтеграційної політики України, формування категоріального простору розвитку територій, з визначенням спільних завдань розвитку функціональних типів територій в контексті формування територіальної моделі європейської інтеграції для місцевого та регіональних рівнів влади, як сфери публічного управління з однієї сторони, так як сфери державного та міждержавного управління розвитком територій, з другої сторони, проведення тематичних наукових досліджень сучасного стану реалізації євроінтеграційної політики та удосконалення євроінтеграційного механізму публічного управління розвитком територій.

Виклад основного матеріалу. На необхідність системного підходу щодо визначення та підтримки функціональних типів територій в контексті регіональної політики України, здійснення процесу моделювання різних територіальних форм співробітництва громад та регіонів, як сфери публічного управління розвитком територій та європейської практики впровадження належного врядування («Good Governance») для територіального та транскордонного співробітництва, акцентували увагу Н Гавкалова та інші [1]. Інноваційний підхід Державної стратегії регіонального розвитку України 2021–2027 роках полягає у визначенні території як об'єкту регіонального розвитку, які мають специфічний набір соціальних, просторових, екологічних, безпекових, економічних особливостей та підтримку з боку держави через створення механізмів розвитку функціональних типів територій як процесу підвищення конкурентоспроможного територій громад та регіонів [2].

Але сучасний стан практики державного регулювання розбудови функціональних типів територій [3], свідчить про відсутність дієвих інструментів їхньої ідентифікації та підтримки розвитку, та потребують на нашу думку іншого диференційованого підходу до бачення системи управління регіональним розвитком з визначенням окремо завдань у сфері державного управління так і сфери публічного управління розвитком територій, дослідження їхнього зв'язку та процесів синергії і конвергенції.

Ці дві важливі складові системи управління регіонального розвитку можна дослідити аналізуючи багаторічні європейські експертні аналітичні матеріали та практику розвитку територій, постійні процеси удосконалення нормативно-правового регулювання системи управління регіональним розвитком та удосконалення євроінтеграційного механізму

публічного управління розвитком територій в Європейському Союзі.

Особливості створення та формування політик розвитку територій в Європейському Союзі мають незмінні інституційні законодавчі засади з моменту його створення та відображені у двох договорах, де у статті 174, 175 Договору про функціонування ЄС, а саме, викладені базові виклики розвитку територій; типи територій, які потребують уваги; політична ціль міждержавного управління розвитком територій, фінансові інструменти підтримки, проведення звітності, зміцнення багатосторонньої співпраці та глобального «Good Governance», стаття 21 договору про Європейський Союз [4].

В Люблянській Декларації [5] територія визначається як складна система управління, що включає не тільки урбанізовану і сільську місцевості, так і інші простори, такі як промислові землі, природа в цілому та навколишнє середовище. Це опора і незамінний каркас проживання та діяльності людини, а отже, є основою сталого розвитку.

Функціональний підхід до розвитку територій є сучасним політичним процесом синергії та конвергенції міждержавного управління та публічного управління, про що свідчить виконання проекту Functional Areas in the EU project (2022–2024) результатом якого є проведенні досліджень, створення методологічних інструментів, формування політичних рекомендацій, програм фінансування і створення бази даних кращих практик [6].

В історичній ретроспективі створення Європейського Союзу можна констатувати початкові процеси створення у 1958 році першої територіальної моделі функціональної території та транскордонної співпраці, а саме Єврорегіон Euroregion [7, с. 62], в час коли відбулося історичне укладання Римських Угод про створення Європейського економічного співтовариства і Європейського співтовариства з атомної енергії.

Слід також відзначити що до особливостей розвитку територій у Європейському Союзі можна віднести також формування категоріального простору розвитку територій, які мають безпосередньо вплив на формування політичних рішень щодо розвитку територій та базується на відповідній практиці міждержавного управління і «Good Governance» та включають такі категорії як «розвиток території», «територіальний вплив», «територіальний вимір», «територіальні виклики», «територіальний підхід», «територіальна чутливість», «територіальний порядок денний», «територіальна громада», «типологія територій»,

«територіальність», «транскордонні території», «функціональні території», «територіальний добробут», «територіальна ідентичність», «територіальні диспропорції», «територіальна модель співпраці» тощо.

Накоплений теоретичний та практичний європейський досвід розвитку різних типів територій, їхні природні, географічні, економічні, соціальні, інституційні та інші особливості розвитку було відображено у документах 17-тої Конференції міністрів Ради Європи, відповідальних за просторове планування (CEMAT) [8], які вплинули на формування територіального підходу у Державній стратегії регіонального розвитку України 2021–2027, та обумовило використання територіальної типології (NUTS) у Європейській регіональній статистиці для визначення права територіальних одиниць на отримання фінансування з фондів згуртування ЄС [9] і введення статистичної класифікації територіальних одиниць України (NUTS-UA) у відповідності до *acquis* ЄС у сфері статистики починаючи з 1 січня 2025 року [10] в контексті процесів європейської інтеграції України, як кандидата у члени ЄС.

Належне врядування («Good Governance») визначено у Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки як передумова європейської інтеграції, основним принципом посилення відносин між сторонами посилаючись на 3 статтю Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, і проведення необхідних політичних, соціально-економічних, законодавчих та інституційних реформ, необхідних для ефективного реалізації Угоди про асоціацію [11].

Але слід зауважити, на нашу думку, в даній стратегії реформування державного управління в Україні, слід відобразити сучасний територіальний підхід та вимір регіонального розвитку України стосовно управління розвитком функціональними типами територій як сфери публічного управління розвитком територій, виходячи з того факту що розвиток належного врядування («Good Governance») в Європейському Союзі має власну історію та координується Центром експертизи «Good Governance» Ради Європи, базується на визначених стандартах, інструментах та практиках його застосування, до яких належить розвиток територіального та транскордонного співробітництва [12].

На нашу думку дослідження та координацію процесу впровадження належного врядування («Good Governance») в Україні за європей-

ською методологією (стандарти, інструменти та практика), як важливої складової змісту проведення реформи державного управління, має проводитися у тому числі за участю наукових шкіл, фокус та тематика досліджень яких є державне управління, публічне управління, розвиток територій, регіональний розвиток, європейська інтеграція [13].

Викликом та проблемою для системи управління регіональним розвитком у сучасних умовах її оновлення, є створення ефективної територіальної моделі управління функціональними типами територій, вирішення якої на нашу думку можливо в контексті запровадження європейської інноваційної моделі управління «жива лабораторія», багаторічного досвіду діяльності Асоціації європейських прикордонних регіонів (АЄПР) в Європейському Союзі (ЄС) так і в Україні, яка розглядає прикордонні регіони як живі лабораторії європейської інтеграції, та яка має величезний багаторічну практику щодо функціонування та розвитку транскордонних територій і територіальних моделей управління транскордонним співробітництвом, який на нашу думку можна використати для створення ефективної територіальної моделі управління функціональними типами територій громад та регіонів в Україні.

В канун 10 ти річчя зі дня свого створення Інформаційний центр АЄПР в ХНЕУ ім. С. Кузнеця, спільно з виконкомом АЄПР, кафедрою державного управління, публічного адміністрування та економічної політики в ХНЕУ ім. С. Кузнеця виступили у 2024 році з ініціативою щодо проведення спільних наукових тематичних досліджень, створення комунікаційної платформи науковців та практиків з питань розвитку територіального та транскордонного співробітництва України та ЄС, запровадження моделі управління «жива лабораторія» для створення теоретичних та практичних інструментів територіального та транскордонного співробітництва для громад та регіонів в Україні, розробки територіальної моделі розвитку функціональних типів територій, а саме «Слобожанський мікрорегіон відновлення та розвитку» на основі європейської практики інституційного розвитку транскордонних територій [14].

Таким чином, переважними напрямками на сучасному етапі оновлення системи управління регіональним розвитком в Україні виступають як процеси з відновлення та розвитку, так і функціонування територій, як сфери регулювання публічного управління розвитком територій. Досвід міждержавного управління європейською інтеграцією демонструє наявність взаємопов'язаних через євроінте-

граційний механізм диференційованих систем як державного управління так і публічного управління розвитком територій, які впливають на особливості функціонування територій в умовах відновлення та розвитку. Тому, на нашу думку, актуальним окремим завданням реформування державного України на 2022–2025 роки необхідно визначити як «Публічне управління розвитком територій» з такими компонентами на місцевому та регіональному рівнях, як проведення тематичних досліджень у сфері оновлення, відновлення, розвитку та створення функціональних типів територій; моніторинг і оцінка впровадження «Good Governance», багаторівневого управління; проведення стратегічного планування розвитку територіального співробітництва та європейської інтеграції; створення фінансових інструментів для підтримки проектів відновлення та розвитку територій; проведення навчання та отримання навиків роботи з структурними фондами ЄС; створення бази кращих практик розвитку територій тощо.

Висновки. Одже, публічне управління розвитком територій є важливою складовою у системі державного управління регіональним розвитком та євроінтеграційної політики, має категоріальний простір розвитку територій та формується на стандартах, інструментах та практиці «Good Governance». Функціональні типи територій, мають територіальний вплив на регіональну політику та соціальну, економічну і територіальну згуртованість ЄС, функціонують через процеси оновлення, відновлення та розвитку територій, створення територіальних моделей управління для подолання територіальних диспропорцій, викликів регіонального розвитку та мають доступ до фінансових програмних інструментів фондів згуртованості ЄС. Ефективність виконання державної стратегії регіонального розвитку України 2021–2027, на нашу думку, буде залежить від спроможності створення на місцевому та регіональному рівнях територіальних моделей управління функціональними типами територій, як сфери публічного управління розвитком територій, за участю представників наукових шкіл, та запровадженням моделі дослідження процесом управління «жива лабораторія», як інноваційних центрів знань та практики у сфері розвитку територій, співпраці науковців та політиків, представників громад та регіонів, створення фінансових інструментів підтримки їхнього розвитку. Фокус подальших досліджень буде пов'язано з розробкою та впровадженням територіальної моделі «Слобожанський мікро-регіон відновлення та розвитку» та удоскона-

лення євроінтеграційного механізму публічного управління розвитком територій громад та регіонів України.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Gavkalova N., Syromolot E., & Lukashev S. The role of public administration in the development of territories. *Public Administration and Law Review*. 2023. № 2. p. 52–61. URL: <https://doi.org/10.36690/2674-5216-2023-2-52-61>
2. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова КМУ від 15 березня 2024 р. № 305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/940-2024-%D0%BF#n2>
3. Сиромолот Е. А. Удосконалення механізмів визначення функціональних типів територій як чинника євроінтеграційних процесів України. *Публічне управління: проблеми та перспективи* : матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції, 23 листопада 2023 р. : тези допов. Харків : ТОВ «Константа», 2023. С. 508–514. <http://www.repository.hneu.edu.ua/handle/123456789/31998>
4. CONSOLIDATED VERSIONS OF THE TREATY ON EUROPEAN UNION AND THE TREATY ON THE FUNCTIONING OF THE EUROPEAN UNION. Official Journal of the European Union. Дата звернення від 07.06.2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=celex%3A12016ME%2FTXT>
5. 13th European Conference of Ministers responsible for Regional Planning (CEMAT) (Ljubljana, Slovenia: 16–17 September 2003) on “Implementation of strategies and visions for sustainable spatial development of the European continent”. URL: <https://rm.coe.int/13th-european-conference-of-ministers-responsible-for-regional-plannin/168076ce7b>
6. Functional Areas in the EU project (2022–2024). URL: <https://functionalareas.eu/methodological-toolkit/>
7. Gavkalova N., Syromolot E., Guillermo Ramirez M., Mullan C., & Lytovchenko Ye. The significance of the Council of Europe’s governance tool “Territorial and cross-border cooperation” for regional development: Literature review. *Development Management*. 2024. vol. 23. № 2. P. 56–69. doi: 10.57111/devt/2.2024.56.
8. 17-та Конференція міністрів Ради Європи, відповідальних за просторове планування (CEMAT) (дата звернення 03.11.2017). URL: <https://www.coe.int/en/web/conference-ministers-spatial-planning/17th-cemat>
9. Territorial typologies: NUTS – Nomenclature of territorial units for statistics. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/territorial-typologies>
10. Про затвердження Статистичної класифікації територіальних одиниць України (NUTS-UA) : Наказ Державної служби статистики України № 189 від 18.07.2024. URL: https://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2024/189/189_2024.htm
11. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. Дата оновлення від 23.12.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

12. Centre of Expertise for Good Governance. URL: <https://web.archive.org/web/20231218195227/https://www.coe.int/en/web/good-governance/centre-of-expertise>

13. Сиромолот Е.А., Гавкалова Н.Л. Роль наукових шкіл у дослідженні процесів публічного управління відновленням розвитку територій. *Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ* : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (Івано-Франківськ, 31 травня 2024 р.); за наук. ред. проф. І. І. Чудика, Д. І. Дзвінчука,

І. П. Лопушинського; упоряд. Л. С. Мосора. Івано-Франківськ: ІФНТУНГ, 2024. С. 264–267.

14. Гавкалова Н.Л., Сиромолот Е.А. Рушійні сили та процеси відновлення розвитку міських територій. Розкриття потенціалу міста: Зміцнення державних інституцій через словацько-українське транскордонне співробітництво в розширеному європейському просторі: збірник тез за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції (м. Ужгород, 18–19 квітня 2024 року). м. Ужгород : видавництво «Говерла», 2024. С. 134–137. URL: <http://repository.hneu.edu.ua/handle/123456789/32784>