

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ПОЛІСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет права, публічного управління та
національної безпеки
Кафедра економічної теорії,
інтелектуальної власності та публічного
управління

Кваліфікаційна робота
на правах рукопису

ОЛЬШЕВСЬКА КАТЕРИНА ВОЛОДИМИРІВНА
(прізвище, ім'я, по батькові здобувача вищої освіти)

УДК 338.45:620.9
(індекс)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА
УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ СТРАТЕГІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ
(тема роботи)

281 «Публічне управління та адміністрування»
(шифр і назва спеціальності)

Подається на здобуття освітнього ступеня магістр
кваліфікаційна робота містить результати власних досліджень. Використання
ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне
джерело

К. В. ОЛЬШЕВСЬКА
(підпис, ініціали та прізвище здобувача вищої освіти)

Керівник роботи:
ХОДАКІВСЬКИЙ Євгеній Іванович
(прізвище, ім'я, по батькові)

доктор економічних наук, професор
(науковий ступінь, вчене звання)

Висновок кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

за результатами попереднього захисту: **ОЛЬШЕВСЬКА Катерина Володимирівна** допущено до захисту.

Протокол засідання кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління № _____ від «_____» березня 2023 р.

Завідувач кафедри економічної теорії, інтелектуальної власності та публічного управління

к.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Валентина ЯКОБЧУК
(власне ім'я, прізвище)

«_____» березня 2023 р.

Результати захисту кваліфікаційної роботи

Здобувач Вищої Освіти **ОЛЬШЕВСЬКА Катерина Володимирівна**
захистила

(прізвище ,ім'я, по батькові)

кваліфікаційну роботу з оцінкою:
сума балів за 100-бальною шкалою _____
за національною шкалою _____

Секретар ЕК

(науковий ступінь, вчене звання)

_____ (підпис)

Настасія ПУГАЧОВА
(власне ім'я, прізвище)

АНОТАЦІЯ

ОЛЬШЕВСЬКА К. В. Удосконалення механізмів стратегічного управління розвитком територій. – Кваліфікаційна робота на правах рукопису. Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр» за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Поліський національний університет, Житомир, 2023.

Розглянуто теоретичні й методологічні засади стратегічного управління розвитком територій в Україні, а також з глобальної точки зору та його важливість для подальшої докорінної трансформації держави. Це дало змогу визначити позитивні та негативні аспекти цієї тематики та визначити в умовах сучасної реформації медичної індустрії пропозиції для можливого впровадження кращого досвіду в Україні.

Ключові слова: управління, регіон, розвиток територій, стратегія політики, моніторинг, оцінка, ЄС, Україна.

SUMMARY

OLSHEVSKA K. Improving the mechanisms of strategic management of territorial development. - Qualification work on the rights of the manuscript. Qualifying work for an educational level «Master» specialty 281 «Public Management and Administration». – Poliss'ky National University, Zhytomyr, 2023.

The theoretical and methodological principles of strategic management of the development of territories in Ukraine, as well as from a global point of view and its importance for the further radical transformation of the state, are considered. This made it possible to determine the positive and negative aspects of this topic and to determine, in the conditions of the modern reformation of the medical industry, proposals for the possible introduction of better experience in Ukraine.

Tags: region, territorial development, strategy of policy, Ukraine, monitoring, evaluation, EU.

ЗМІСТ

ВСТУП	5	
РОЗДІЛ 1	ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ	9
	ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ	15
РОЗДІЛ 2	АНАЛІЗ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ЯК ПРИРОДНОГО ПРОЦЕСУ СВІТОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ	17
	ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ	25
РОЗДІЛ 3	СТРАТЕГІЧНІ ПЕРСПЕКТИВИ СУЧАСНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ	26
	ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ	34
ВИСНОВКИ.		35
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ		39
ДОДАТКИ		42

ВСТУП

Актуальність теми. Сприяння створенню якісного середовища для життя людей – є поважним аспектом побудови управлінських стратегій стабільного та збалансованого економічного зростання в територіальних громадах, фундаментальним фактором соціально-економічного прогресу розвитку територій. Специфікою державної політики піднесення українських регіонів постає формулювання першорядних справ, визначення шляхів і можливостей їх вирішення, розбір наявності перспектив, реалізація програми дій, спрямованих на досягнення конкретних результатів з рахуванням потужних і уразливих сторін управління територіями, структурних і рухливих перемін в теперішньому господарстві.

Нині є нагальна потреба у формуванні пріоритетних цілей та структурних компонентів стратегії територіального розвитку в розрізі укріплення соціально-економічної безпеки України на територіальному рівні. Така стратегія є основним інструментом довгострокового громадського керівництва, стратегічного планування та ефективного публічного адміністрування, знаряддям здійснення довготермінової територіальної політики, що надає можливості збільшити здатність територій до конкуренції соціально-економічних структур, виявлення основних проблем і означення напрямів їх розвитку.

Метою розробки стратегії прогресу є створення умов якісного життя нинішніх і прийдешніх поколінь курсом удосконалення відповідного суспільного устрою, забезпечення можливостей для довкілля, визначення шляхів доцільного користування природними багатствами міських територій, доброго здоров'я людей та відповідного соціального захисту. Дотичні до цього питання потребують значної уваги, вимагають розробки стратегій розвитку територій, особливо в умовах структурних змін в економіці [1].

Існує потреба обґрунтування необхідності вдосконалення механізмів стратегічного планування та моніторингу розвитку території та формування

адекватного законодавства, знаходження можливих напрямків вдосконалення фактичного регулювання управлінської діяльності територіальних- громад. Зазначається самим життям, що стратегічне планування та моніторинг є взаємопов'язаними процесами і вимагають комплексного підходу до їх розробки. Формалізація системи цілей розвитку, створення моделі оцінки умов та обмежень розвитку території, створення та/або адаптація існуючих аналітичних інструментів прийняття стратегічних рішень та методичних рекомендацій щодо їх застосування – це основні напрямки удосконалення процесів стратегічного планування та розвитку територій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зазначеній тематиці присвячено роботи таких вчених, як І. Вахович, В. Воронін, З. Герасимчук, Б. Данилишин, М. Долішній, С. Дорогунцов, С. Злупко, В. Керецман, Є. Лібанова, Я. Олійник, А. Павлюк, Д. Стеченко, В. Незнайомці та ін. Проблемами формування стратегії та елементам стратегічного планування розвитку на різних рівнях займалися такі вчені: І. Ансофф, В. Геєць, В. Жаліло, Ф. Зубець, Я. Котлер, Г. Мінцберг, М. Портер, Дж. Стрікленд, А. Томпсон, А. Шубін та ін. Теоретичні положення, методологічні та методичні основи формування стратегій територіального розвитку висвітлюються в роботах вітчизняних дослідників, як зокрема С. Богачов, Н. Копилова, М. Мельниченко, Ю. Шаров та р я д ін.

Мета кваліфікаційної роботи полягає у теоретичному і методологічному обґрунтуванні та опрацюванні дієвих пропозицій для створення і впровадження напрямів політики стратегічного розвитку українських адміністративних територій у період докорінної трансформації держави.

Завдання спрямовані на виконання на досягнення встановленої мети:

- Визначити понятійний апарат «стратегія» та «розвиток територій»;
- сформулювати визначальні риси місцевого розвитку;
- встановити відмінність розумінь між територіальним та місцевим розвитком;

- пізнати необхідність національної політики та інституційних змін на територіальному рівні;
- дослідити принципи Європейської стратегії економічного розвитку;
- описати ідею розумної спеціалізації як модернізовану довгострокову практику Європейського Союзу;
- означити основи системи прогнозно-програмних актів соціально-економічного піднесення України;
- визначити цілі моніторингу політики та оцінювання стратегії розвитку територій;
- обґрунтувати рекомендації впровадження кращих європейських практик територіального розвитку України.

Предметом виконаного дослідження є поєднання теоретико-методичних, законодавчих та прикладних аспектів побудови стратегій територіального розвитку шляхом впровадження інноваційних інструментів стратегічного менеджменту європейських держав та України.

Об'єктом виконаного дослідження є процес стратегічного управління становленням та розвитком територій зарубіжних країн та України.

Методологічну та теоретичну базу для розв'язання задекларованих завдань і досягнення мети дослідження використано ряд загальнонаукових методів, наприклад як: ретроспективний аналіз, порівняльно-правовий аналіз, ідеалізації та аналогії, наукової абстракції, діалектичний, аналізу і синтезу, бібліографічний, індукції і дедукції та ін., а також специфічні – порівняльного аналізу, структурно-логічний, теоретичне узагальнення, тощо.

Особистий внесок автора. Кваліфікаційна робота є завершеним дослідженням. Викладені результати наукового пошуку отримано особисто автором, про що свідчать опубліковані наукові статті і доповіді.

Практична вагомість отриманих результатів. Висновки і пропозиції, які одержано внаслідок проведеного дослідження та його результати спрямовано на удосконалення державної стратегії політики територіального

розвитку України. Автором визначено актуальні напрями досліджень у сфері стратегічного планування, моніторингу розвитку територій та їх перспективи.

Кваліфікаційну роботу побудована на вступі, де розкрито актуальність визначеного пошуку; теоретичному розділу 1, в якому означено теоретичне й методологічне підґрунтя децентралізації, розвитку територій, аналітичному розділі 2, в якому здійснено аналіз кращих стратегій політики країн європейського регіону щодо адміністративно-територіального прогресу, розділі 3, в якому визначено узагальнені пропозиції щодо впровадження передових стратегій і практик територіального розвитку для України; узагальнюючих висновків; списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи складає 42 сторінки.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ СТРАТЕГІЇ УПРАВЛІННЯ РОЗВИТКОМ ТЕРИТОРІЙ

Методи стратегічного управління, що виникли з огляду на еволюцію менеджменту системи під впливом глобалізації, нестабільності середовища та змін у в характер конкуренції, спочатку використовувалися системами мікрорівня і лише з часом увійшли практика управління неприбутковими організаціями, державою та її окремими територіями. Порівнюючи попередні роки, більше уваги приділяється стратегічному управлінню територіального розвитку, оскільки менеджери усвідомили ефективність його використання. В даний час етапі стратегічне управління адміністративними територіями в Україні має позасистемний характер характером і низькою ефективністю використання знарядь праці, залишається маловивченою сферою, вимагає вдосконалення систем і підходів з метою їх подальшого впровадження.

Інтеграція України в Європейський Союз неможлива без адекватного практика використання стратегічного управління територіальним розвитком. За підведення підсумків поточної ситуації в Україні можна констатувати, що всі регіони характеризуються однаковими проблемами соціально-економічного розвитку: невизначеність стратегічних пріоритетів, спрямованості програми документів до використання факторів екстенсивного розвитку, непропорційного характеру розвитку. Для однозначного розуміння визначень «децентралізація» та «розвиток територій» потрібно розуміти, що взаємозв'язок між децентралізацією та прогресом, як відомо, проблематичний. Мало того, що емпіричні дані обмежені та непереконливі, сама концептуалізація зв'язку відкрита для питань та інтерпретацій. Проте після більш ніж двох десятиліть всесвітніх реформ децентралізації було винесено окремі головні знання:

- децентралізація незмінно обумовлена політикою, яка диктує масштаб і швидкості реформ. Вона в змозі підтримувати розвиток, що може залежати від:
 - природи розвою децентралізованої країни;

- привітності до національної політики територіальному розвитку;
- роль, яку можуть відіграти місцеві органи влади у сприянні цьому:

їхня автономія та підзвітність [1].

Децентралізація не спричинятиме розвиток, коли держава не буде віддана піднесенню або відколи політичні двигуни реформацій не отримують доповнень від національної політики, що оцінює територіальний розвиток і надає місцевим органам влади повноваження сприяти цьому. Тоді така політика є умовою для того, щоб децентралізація, керована політикою, також мала вплив на розвиток. І навпаки, його відсутність значною мірою пояснює заморожування або скасування багатьох децентралізаційних складових в конкретнім оточенні. Але що є власне територіальним розвитком і що потрібно, для розширити повноваження місцевої влади для його реалізації. Переважна дефініція територіального розвитку, це коли прикметник територіальний використовується перед словом «розвиток», він зазвичай стосується або просторової інтеграції, або географічного масштабу розвитку [2].

У першому, більш технічному значенні, територіальний розвиток відноситься до інтегрованого багатосекторного розвитку на конкретній частині території, що керується просторовим баченням жаданої прийдешності та схвалюється стратегічними вкладеннями у фізичну надбудову та керування довкіллям. Це визначення не містить посилянь на масштаби (місцевий, регіональний, національний або транснаціональний) і однаково стосується будь-якого з них. У другому, більш нейтральному сенсі, територіальний розвиток є просто загальним терміном для розвитку конкретних (як правило, субнаціональних) частин території. Це може бути міська, столична, регіональна чи сільська юрисдикція, а також водозбірні, прибережні, гірські, прикордонні території тощо. Найчастіше це визначення вживається для узагальнення місцевого розвитку (вузько пов'язаного з меншими юрисдикціями першого рівня або навіть часткою з них, що і є регіональний розвиток, тобто прогрес більших, перехідних владних структур (регіонів, районів, периферій тощо). Але оскільки будь-який простір можна визначити як локальний за допомогою

спостерігача, розміщеного над ним або поза ним, вираз територіальний розвиток може просто позначити місцевий розвиток будь-якого масштабу.

До більш конкретного визначення ми повинні провести паралелі та визначити відмінності у словнику тематики, яку ми розглядаємо. Їхні прихильники дотримуються різноманітних дисциплінарних точок зору та мають різні політичні інтереси. Вони можуть зрештою замовчувати одні питання, наполягаючи на інших. Ті, хто визначає територіальний розвиток як просторово інтегрований розвиток конкретної території, можуть недооцінювати складну взаємодію соціальної та економічної сфер у багатьох масштабах і переоцінювати діапазони та доцільність їх координації місцевою владою. Вони можуть мати гіперлокальний погляд, приховуючи мультискалярну природу територіального розвитку з багатьма акторами[3].

Ті, хто визначають територіальний розвиток нейтрально, як розвиток, що відбувається на території (незалежно від масштабу), можуть ігнорувати критичні відмінності, здебільшого політичні та інституційні, між місцями різного масштабу у сприянні місцевому розвитку. Найбільш очевидним прикладом є різниця в масштабах і формах участі людей у опрацюванні та виконанні державної політики на міському чи регіональному рівнях. Вони можуть приховати ендогенну природу місцевого розвитку та роль, яку відіграє територія як активний інгредієнт, а не пасивне вмістилище розвитку. Необхідно краще визначити територіальний розвиток. Його слід будувати на основі концепції місцевого розвитку, аналізуючи її еволюцію з початку 80-х років, щоб зрештою утямити територіальний розвиток як більше реальну та політично релевантну концепцію місцевого розвитку [4].

Центральним у концепції місцевого розвитку є розуміння місцевого як позначення не лише місця (визначення якого зрештою належить до точки зору обсерватора), але й те, що швидше актуально, того, як і ким сприяє розвитку. З цього погляду застосування фізичних можливостей, пов'язаних із конкретним місцем, за допомогою політико-інституціонального устрою органів управління місцевої влади та адміністрування розвитку, які є місцевими,

внутрішньолокальними та надлокальними, становить критичну різницю між справжнім місцевим розвитком та багатьма формами локалізації національної чи навіть глобальної політики розвитку, програмами та проектами. У цьому відношенні, можливо, недостатньо уваги приділено тому, що означає локалізувати Цілі розвитку тисячоліття (ЦРТ) і як така локалізація пов'язана зі справжнім місцевим розвитком [5].

Таким чином, першою визначальною рисою місцевого розвитку стала мобілізація широкого спектру ресурсів, пов'язаних із місцевістю, за сприянням продуктивних політико-інституціональних засобів адміністрування. Саме це мається на увазі, коли місцевий розвиток називають ендегенним.

Друга особливість впливає як наслідок першої. Це означає, що місцевий розвиток є поступовим по відношенню до зусиль національного розвитку в сенсі наявності потенціалу покращити, за допомогою автономних впливів органів місцевого урядування, як ефективність, так і масштаб зусиль національного розвитку.

До такої ранньої концептуалізації слід додати дві додаткові особливості, які стають все більш важливими як у теорії, так і в практиці місцевого розвитку.

Третя особливість відноситься до економії масштабу та доданої вартості для секторальних видів діяльності, які можуть бути реалізовані через їх горизонтально інтегроване та просторово скоординоване управління місцевими органами влади. Тоді місцевий розвиток називають просторово інтегрованим.

Четверта особливість стосується того факту, що місцевий розвиток суттєво стосується поєднаних дій локальних публічних, громадських і приватних акторів із низкою інших суб'єктів, що діють на над- та внутрішньо-місцевому рівнях, незважаючи на те, що такі рівні визначені. Це зводить нанівець будь-яку форму локалізму в мисленні про місцевий розвиток і робить його, по суті, мультискалярним [5].

При аналізі або відстоюванні розвитку територій різного (але, як правило, субнаціонального) масштабу, з точки зору всіх чотирьох вищезазначених ознак (ендегенний, поступовий, мультискалярний та інтегрований) вираз

територіальний розвиток може бути фактично кращим, ніж місцевий розвиток. Територіальний розвиток утримує первинну роль місцевого розвитку як ендогенного та поступового, водночас запобігаючи його ототожненню з будь-яким штампом локальності та акцентуючи на закономірності інтеграції у просторі та мультискалярної взаємодії та координації. Тому можна висунути наступне визначення [6].

Територіальний розвиток означає розвиток, який є ендогенним і просторово інтегрованим, використовує внесок учасників, що діють у різних масштабах, і приносить додаткову цінність зусиллям національного розвитку. Прийняття такого визначення має досить важливі наслідки. Він закликає до поширення права органів місцевого врядування, цілеспрямованих на розвиток, і орієнтує національну політику, необхідну для пов'язування реформ децентралізації з результатами розвитку.

Збільшення прав влади місцевої громади сприяє розвитку територій, а таке сприяння територіальному розвитку потребує розвитку й самих органів місцевої влади, які наділені суттєвою автономією та включених у ефективні мережива підзвітності. Відсутність автономності може гальмувати процес покращення результативності урядових видатків і додаткового залучення локальних можливостей. Проблема полягає в тім, що розвиток місцевої влади з'явиться, лише якщо самі реформи децентралізації будуть переконцептуалізовані як «збільшення повноважень і резервів громадян через розширення повноважень їхніх органів місцевого самоврядування», а не просто як трансфер призначень і можливостей поміж щаблями системи державного управління. Тоді місцеві органи влади визнаватимуться самоврядними засобами локальної політичної округи (а не просто управлінськими структурами для надання певних сервісів), які не тільки відають визначеними повноваженнями, що надані або делеговані їм, але також уповноважені суцільним посвідченням для благополуччя своїх громад і тому можуть розробляти, фінансувати та впроваджувати свою тутешню політику (на довершення до загальнодержавної політики) [7].

Територіальний розвиток – це те, чим займається розвиток місцевої влади. Але цього не станеться без національних стратегічних зобов'язань щодо цього. Часто відсутньою ланкою між децентралізацією та розвитком є справді Національна стратегія територіального розвитку, яку Європейська комісія називає Територіальним підходом до місцевого розвитку (TALD). Комплексність і лінійна логіка стратегії, представлені на рисунку 1, мають лише аналітичну цінність і не повинні неправильно розумітися як політичні приписи. Зміни реального світу не відбуватимуться одночасно в усіх політичних та інституційних вимірах стратегії; більш імовірно, що відбудуться часткові та поетапні реформи, і вони можуть йти різноманітними та нелінійними шляхами, використовуючи будь-який із будівельних блоків стратегії, наведених вище, як початкову точку [2].

Теоретико-методологічні основи стратегічного управління адміністративним розвитком територій представлені в дослідженнях представників різних наук школи. Зростання ступеня залучення України до світової економіки, до процесів інтеграції, зокрема інтернаціоналізації та глобалізації, вимагає підвищення уваги до світового досвіду розвитку територій. Впровадження світового досвіду дозволяє діяти швидше і підвищити ефективність управлінської діяльності рішення. Дослідження українських та зарубіжних авторів, опубліковані монографії та наукові журнали, у тому числі робочі документи Європейської Комісії (European Commission EC), Організації економічного співробітництва та розвитку (Organization for Economic Cooperation and Development OECD) проаналізовано мережу практиків конкурентоспроможності, кластерів та інновацій (Global Practitioners Network for Competitiveness, Clusters and Innovation TCI).

Стратегія розвитку і стратегічне управління - це більше, ніж цілі та дії. Стратегія, зокрема, це вибір місця і правила конкуренції. Стратегічне управління – це цілеспрямована управлінська діяльність відповідно з обраною стратегією, яка дозволяє нам ефективно функціонувати у взаємодії з зовнішніми середовища, використовуючи весь можливий потенціал, тобто

стабільне уявлення про поточну діяльність, щоб досягнення майбутніх цілей з постійно змінними внутрішніми та зовнішніми параметрами [3].

Переваги використання стратегічного керівництва соціально-економічним розростом адміністративної території передбачають: підвищення рівня науково-практичного обґрунтування запропонованої діяльності; можливість координувати свою діяльність як максимально ефективно розширити перелік учасників, залучених до планування; визначення пріоритетів та координація завдань між виконавцями, підвищення ефективності в прийнятті управлінського рішення; декомпозиція на стратегічні та оперативні цілі; зведення окремих планів і програм в єдину систему розвитку в території; оцінка та використання конкурентних переваг, потенціалу території; використання матеріальних та фінансових ресурсів суб'єктів розмаїтих конфігурацій володіння; піднесення територіальні громади.

Розробка та реалізація ефективної стратегії розвитку адміністративної території вимагає досвіду і технічних знань менеджерів цього рівня. Наявності професіоналів у вузьких предметних областях недостатньо; є необхідність професіоналів, здатних дивитися крізь призму політики, що значною мірою ускладнює можливість створення якісної стратегії на рівні базових територіальних одиниць. Політику регіонального розвитку особливо важко контролювати, оскільки вона охоплює багато різних аспектів, таких як інновації та конкурентоспроможність, пов'язуючи різноманітні соціально-економічні чинники та суб'єктів із непередбачуваною поведінкою. Іншою проблемою для моніторингу є відсутність регіональних даних і висока вартість їх отримання [4].

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ

Власне слово «територія» є доволі вільним терміном у його юридичному трактуванні, тоді як адміністративно-територіально одиниця – це вже з погляду на правовий лад підмет господарської активності, який має ознаки об'єкту, що

утримує в собі спільність політичних, соціальних, економічних, та географічних чинників, зі своїми специфічними рисами, неповторними економічними, соціальними умовами та культурною змістовністю, і уже будучи предметом суто визначеної регіональної економіки, тіло якої має однорідні природні умови, направленість прогресу продуктивних потужностей.

Тож ми у нашому дослідженні розглядаємо «територію» і «адміністративно-територіально категорію» як єдину нерозривну дефініцію поєднану з усвідомленням державної території, її політичного режиму та стратегії державного управління, якими означається адміністративно-територіальний поділ України.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ ЯК ПРИРОДНОГО ПРОЦЕСУ СВІТОВОЇ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Як свідчить досвід Європейського Союзу, з метою подолання системних кризових явищ в економіці ЄС у 2010 р. Прийнято Європейську стратегію економічного розвитку на наступні 10 років – «ЄВРОПА 2020: стратегія розумного, сталого та інклюзивного зростання». Засновану на принципах розумного, стійкого та всебічного зростання, якою передбачається п'ять основних напрямків діяльності: 1) працевлаштування; 2) дослідження та інноваційний поступ; 3) переміна клімату та зелена енергетика; 4) освіта; 5) протидія бідності [4].

У 2013 році парламент Європейського Союзу визначив «Розумну спеціалізацію стратегії» на рівні національних або регіональних інноваційних стратегій, які утворюють переваги для того, щоб створити конкурентну перевагу шляхом розробки та поєднання власних досліджень та інновацій, сильні сторони для потреб бізнесу, щоб задовольнити нові можливості та ринок у послідовний спосіб, уникаючи дублювання та фрагментації зусиль [5].

Ідея розумної спеціалізації не нова, а лише модернізована довгострокова практика Європейського Союзу. За останні роки було розроблено понад 100 стратегій розумної спеціалізації (Smart, Specialized, Strategic - 3S) в ЄС, переважно на регіональному рівні. В основному генерація унікальних активів і можливостей на основі характерних галузевих структур регіонів і баз знань включають: цілі («чому»), зміст («що»), процес («як» і «ким»), роль («де») [6].

Розвиток адміністративних територій – це процес, який потребує ефективної практики та ефективних інститутів, а також тісна співпраця між владою, бізнесом та суспільством на кожному рівні. Надаючи належного значення цьому питанню, регіональна політика ЄС є постійний процес перегляду та коригування, щоб забезпечити розвиток середовища у динаміці. Досвід Європейського Союзу – розвиток регіонів, який базується на трьох

ключових активах: соціальний капітал, лідерство, нові інструменти управління та три функції (вивчати та впроваджувати інновації, будувати канали взаємозв'язку, генерувати ідеї).

Стратегії розвитку адміністративних територій в Україні на початку XXI століття набули позитивних змін, щодо модернізації моделі господарювання, результатом якої стало формування якісно нової державної регіональної політики. Процес пошуку актуальних і ефективних шляхів розвитку адміністративних територій з метою зменшення невизначеності та своєчасно відповідь на виклики сучасності є постійною, незалежно від рівня адміністративно-територіальної одиниці. Вирішальну роль у формуванні стратегій економічної розвитку, залучаючи систему стратегічного проводу піднесення території у повноваженнях Президента України, Кабінету Міністрів, розробників національної програми розвитку, наукові, політичні та громадські установи. Формування основ системи прогнозно-програмних актів соціально-економічного прогресу держави, порізних секторів господарювання та інших адміністративно-територіальних утворень є можливим за умови прийняття відповідного закону щодо програм такого розвитку України, що можна було б можна вважати значною подією, яка б мала безпосередній вплив на розвиток стратегічного менеджменту в Україні [7].

З 2001 року в Україні діє Концепція державної регіональної політики як складова національної стратегії соціально-економічного розвитку України. Найзначнішими результатами для розробки концептуальних засад до стратегічного управління можуть бути розглянуті: організація регіональних мережевих агенцій розвитку; поліпшення механізмів стратегічного урядового планування регіонального розвитку, система національних і регіональне прогнозування та планування соціального та економічного розвитку; утворення економічних, організаційно-правових передумов реалізації основних принципів сталого, збалансований розвиток регіонів [8].

Встановлення єдиного порядку розробки основ стратегії розвитку для адміністративно-територіальних одиниць України (регіонів) із прийняттям

розпорядження «Про Прийняття Методичних рекомендацій щодо формування регіонального розвитку стратегії» (2002) можна вважати відправною точкою запровадження сучасної системи стратегічного керування адміністративними територіями в Україні [9].

Такий стратегічний план має утримувати: вступ із коротким обґрунтуванням мети та передумов розробки стратегії; описову і аналітичну частини, що деталізують географічні, історичні, демографічні, економічні та соціальні характеристики, в яких проводиться аналітична оцінка реального положення регіональної виконання розробки; уявлення майбутнього – відображення узагальненого найпоширенішого та тривалого бачення перспективи розвитку регіону та життя с його населення, місія регіону; характеристики конкурентних переваг і обмеження розвитку регіону (SWOT-аналіз); стратегічні цілі (напрямки) та покрокові плани дій з поглибленим дописом дій, строків, відповідальних виконувачів, джерела фінансування; механізми реалізації стратегії; колектив авторів бере участь у процесі формування стратегії розвитку території із зазначенням їх внеску.

Враховуючи основні принципи світової практики розробки стратегій, зміст і завдання Стратегії економічного і соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції», перші стратегії соціально-економічного розвитку таких окремих регіонів, як Волинська, Одеська, Сумська, Тернопільська, Хмельницька та м. Київ) були прийняті на озброєння на початку 2004 р. [5]. Усвідомлення доцільності використання стратегій планування та прогнозування разом із прийняттям Закону України «Про стимулювання регіонального розвитку» знаходить своє місце в Державній стратегії регіонального розвитку України на період до 2015 р. [10].

У зв'язку зі значними змінами в зовнішньому та внутрішньому середовищі країни, нова стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р. діє з 2014 р. Для попередньої стратегії пріоритет було надано реалізації таких задач, як: підняття конкурентоспроможності областей та посилення їх ресурсного потенціалу; забезпечення розвитку кадрового потенціалу; розвиток

міжрегіонального співробітництва; створення інституційних умов для регіонального розвитку [11].

Загальноприйняті в українській практиці аналітичні методи формування стратегія розвитку адміністративної території, соціально-економічний аналіз, компаративний аналіз, SWOT-аналіз (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats), PESTLE та соціологічний аналіз. Профіль території формується в результаті соціально-економічного аналізу і розглядається як один із інструментів пошуку інвесторів, джерел кредитування та грантів. Порівняльний аналіз проводиться з метою позиціонування території в конкурентній боротьбі

середовища та визначення власних переваг, це допомагає з'ясувати, які із стратегії на фоні існуючих потужних і уразливих напрямів сприятливі для ефективної та результативної відповіді на переміни середовища зовні, використання можливостей і мінімізація існуючих ризиків [12].

Отримані дані свідчать про суттєві відмінності у підходах до формування стратегія розвитку території в ЄС та Україні. У глобальному світі тренди 3S (Smart, Specialized, Strategic) домінують у розвинених країнах. Підхід «Розумна спеціалізація» передбачає не тільки виявлення потенційних галузей спеціалізації, навпаки, вона спрямована на створення надійних і прозорих засобів ідентифікації та розвиток нових сфер діяльності на регіональному рівні, що дозволяє досліджувати та відкривати нові технологічні та ринкові можливості [13].

На основі високого рівня інституціонального розвитку, орієнтуючись на підвищення конкурентоспроможності, такий підхід надзвичайно важко реалізувати в українських реаліях. Він охоплює широкий погляд на інновації, які виходить за рамки досліджень і технологій і підтримується ефективним моніторинговим механізмом. У літературі ми знаходимо три різні цілі моніторингу політики: (1) вивчення фактичних процесів трансформації та відповідне інформування щодо політичних заходів [14], (2) створення та зміцнення довіри та співпраці між зацікавленими сторонами та громадянами [15], і (3) забезпечення підзвітності політиків і керівників проектів [16].

Системи моніторингу служать цим цілям, виконуючи три основні функції: збір інформації та надання її особам, які приймають рішення; роз'яснення мети та функціонування інноваційних стратегій та стратегій розвитку та надання їх зрозумілості широкій громадськості; а також підтримка конструктивного залучення та участі зацікавлених сторін через прозорі канали. Цікаво, що підзвітність найчастіше є основою моніторингу та оцінювання, як правило, як юридичне зобов'язання. Хоча «аудит сам по собі є ознакою легітимності», він насправді може бути поверхневим заходом, що перешкоджає прозорості щодо світу за межами перевіреної організації [16].

Моніторинг є невід'ємною частиною формування політики і зазвичай розглядається як сестра оцінки. Однак як окрема вправа йому приділялося менше уваги. У архетиповому політичному циклі моніторинг з'являється наприкінці різних етапів політики. Основоположна робота про прийняття рішень розрізняє кілька різних етапів, де лише останні два – оцінка політичних рішень та їх можливе припинення або модифікація – прямо стосуються моніторингу. Незважаючи на те, що багато хто критикує цю стадійну модель за надто функціональний і раціоналістичний підхід, вона значно вплинула на те, як ми розуміємо сучасне формування політики.

Найчастіше ті, хто розробляє політику, – на основі переконань чи правових вимог – роблять сильний наголос на оцінці того, що було зроблено, щоб вчитися на майбутнє. Тим не менш, логічним першим кроком у цій вправі є моніторинг того, що робиться з метою поступового створення інформаційної бази, необхідної для оцінювання. У контексті європейської політики регіонального розвитку Європейський суд аудиторів заявляє, що «погані системи моніторингу перешкоджали багатьом оцінкам» у минулому, не надаючи відповідної інформації. Ця стаття намагається виправити цей недолік у теорії та практиці, зосередившись на системах моніторингу стратегій територіальних інновацій для розумної спеціалізації. Ми використовуємо терміни «система» або «механізм» моніторингу навмисне: моніторинг має бути інституціоналізований і розроблений таким чином, щоб дозволити приймати

значущі та обґрунтовані рішення, щоб підтримувати гнучке та оперативне формування політики безперервним способом [17].

Підхід розумної спеціалізації є, мабуть, найактуальнішим останнім прикладом сучасного типу політики, розробленої в рамках європейської політики згуртованості, але не призначеної для обмеження її контекстом [18].

Інноваційні стратегії розумної спеціалізації стали новою основою для організації підтримки інновацій в європейських регіонах і державах. У цій статті досліджується, як політики сприймають моніторинг у контексті поточної європейської територіальної та інноваційної політики. У цій ситуації моніторингова діяльність має вийти за рамки логіки, орієнтованої на аудит, щоб інтегрувати низку стратегічних функцій, таких як отримання інформації, необхідної для ефективного управління політичними рішеннями, заснованими на фактичних даних, і інформування зацікавлених сторін та залучення їх до політичного циклу. Щоб проаналізувати цей перехід, ми спочатку концептуалізуємо логіку втручання розумної спеціалізації. На другому кроці ми представляємо результати опитування політиків щодо їх сприйняття цієї логіки втручання та моніторингу. Ми вважаємо, що моніторинг стратегії – це вправа, яка має виходити за межі вузького аудиту. Регіональні політики залучають зацікавлені сторони для інтерпретації результатів моніторингу для перегляду стратегії, і вони приймають логіку втручання, орієнтовану на пріоритет, хоча й з проблемами реалізації цієї логіки на практиці.

Інтелектуальна спеціалізація як політична концепція підкріплюється комплексною програмою трансформацій щодо того, як задумується та реалізується політика територіальних інновацій. Стратегії інтелектуальної спеціалізації або RIS3 запроваджують чотири основні нововведення вони:

- 1) відмовляються від галузевого фокусу традиційної промислової політики на користь визначення більш вузько визначених і нових видів діяльності всередині та між секторами;

- 2) визначити пріоритетність лише обмеженого набору таких заходів;

3) вимагати від політиків визначення «пріоритетів» RIS3 на основі надійних доказів і значущої участі зацікавлених сторін, таких як фірми, дослідницькі організації, університети та громадянське суспільство;

4) створювати механізми моніторингу для ефективної підтримки вивчення політики, таким чином надаючи політичний цикл стійкий і самокоригувальний. Іншими словами, інноваційні стратегії — це нові стратегії, які мають адаптуватися до мінливих реалій [19]. Подібним чином, механізми моніторингу мають стати новим інструментом стратегічного управління [20].

У 2013 році включення механізму моніторингу в RIS3 стало новою законодавчою вимогою для фінансування таких стратегій з Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР). Керівництво Європейської комісії щодо розумної спеціалізації підкреслює необхідну роль систем моніторингу в розробці стратегії з самого початку процесу. Оскільки прозора доказова база є визначальною рисою RIS3, моніторинг де-факто починається з розробки стратегії та має проходити протягом усього циклу політики. Незважаючи на ці офіційні положення та поточні політичні рекомендації, ані концептуальна робота щодо інтелектуальної спеціалізації, ані європейське регулювання не містять деталей того, що слід контролювати та як. Немає «офіційних» концептуальних моделей чи пропозицій щодо розробки систем моніторингу, які можуть гарантувати постійне вивчення політики на стратегічному рівні. зробили першу спробу вирішити ці проблеми, концептуалізувавши логіку втручання RIS3 [21].

На основі порівняльно-правового аналізу досвіду Європейського Союзу, можна виділити ряд особливостей, які необхідно враховувати у процесі формування стратегії розвитку адміністративної території. Вони включають: довгострокове стратегічне бачення; об'єктивність розподілу та залучення ресурсів; зміцнення власності шляхом співфінансування та партнерства; інституційна архітектура правового поля з широким спектром норм, що регулюють реалізацію стратегії; розробка комплексних програм; грантові програми; фінансове управління та контроль, планування економічного

розвитку, а також виявлення та мотивація актуальних зацікавлених сторони; моніторинг та оцінка; прозорість реалізації процесу стратегії.

Актуальні стратегії соціально-економічного розвитку регіонів були розроблені до 2020 р. Таким чином, найближчим часом робота розпочнемо з формування нових стратегій. На основі результатів моніторингу та оцінки поточних стратегій розробники отримають не тільки усунення поточних недоліків, заміна засобів, що показали низьку ефективність, а й переосмислити підходи до формування стратегії розвитку. Стратегічне управління вимагає високого ступеня координації між урядом та іншими суб'єктами, які залучені до процесу розробки стратегії.

У поточній політиці згуртування ЄС той факт, що всебічний моніторинг різних потоків фінансування є обов'язковим за законом у стратегіях розумної спеціалізації, ставить планку значущого моніторингу ще вище. Керівні принципи, видані Європейською комісією в 1990-х роках як частина експериментальних проектів, спрямованих на розвиток культури стратегічного планування, неявно рекомендували систематичний моніторинг та оцінку. Однак дуже небагато регіонів застосували цей підхід у своїх пілотних навчаннях. Оскільки аудит і фінансовий контроль досі домінували в моніторинговій діяльності, виникає питання про те, як моніторинг RIS3 може стати інструментом для стимулювання вивчення політики та керування впровадженням політики шляхом вимірювання ефективності стратегії. Аудити призначені для забезпечення законного та належного використання державного фінансування. Розумна спеціалізація, з іншого боку, полягає в експерименті з новими підходами до розробки та реалізації стратегії, які виходять за межі простих «ігор у цифри» [22].

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ

Побудова стратегії розвитку адміністративно-територіальних утворень на прикладі кращих практик розвинутих західних держав в Україні на початку

XXI століття набули позитивних змін. Децентралізація, модернізація чи докорінне трансформування економічних моделей, нові форми організації функціонування органів місцевого самоврядування, широке залучення мешканців територіальних громад стали блискучими результатами утворення якісно новітньої регіональної політики української держави. На таких концептуально переломній перебудові виникає необхідність контролю руху вперед у відповідь на виклики сучасності, а тому і нагально виникає питання моніторингу, оцінки, звітності і громадського контролю, що є дієвими рушіями запобігання всіляким негативним явищам, корупції та змоги своєчасної корекції помилок у розвитку територій.

РОЗДІЛ 3.

СТРАТЕГІЧНІ ПЕРСПЕКТИВИ СУЧАСНОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ УКРАЇНИ

Робота з використанням отриманих результатів у ході SWOT-аналізу, моделі PESTLE пропонує наступні варіанти стратегій для території України: на основі аналізу сил і шансів (посилення стратегія побудови, стратегія реалізації можливості, стратегія прив'язки / кореляції); на основі аналізу слабких місць і загроз (стратегія усунення, стратегія мінімізації, стратегія трансформації). Використання моделі PESTLE виправдано наявністю значна кількість факторів, що впливають на розвиток території, зокрема, політичні, економічні, соціокультурні, технологічні, правові та екологічні. Соціологічний аналіз найчастіше здійснюється шляхом опитування населення і представників бізнесу в контексті стратегічного розвитку території. Для цього, як правило, розробляється анкета, яка складається зі вступу, переліку питань та персональних даних [22].

У світлі попереднього аналізу цей розділ нашого дослідження представляє серію узагальнених рекомендацій для місцевої та регіональної влади, які, в своїй основі, на нашу думку є найбільш адаптованими для умов нашої країни. Він також розглядає шляхи яким можна надати повноваження на національному рівні, і, нарешті, окреслено можливі сфери підтримки, яку CORLEAP (Conference of Regional and Local Authorities for the Eastern Partnership – Конференція регіональних та місцевих влад Східного партнерства – політичний форум місцевих та регіональних влад з Європейського Союзу та країн Східного партнерства, він є інституційним перетином CSF Східного партнерства з Європейським комітетом регіонів) надасть для подальших процесів децентралізації в Україні та, таким чином, посилити функціонування місцевої демократії та державного управління [22].

Рекомендації щодо заходів місцевої та регіональної влади за відсутності належного фінансування часто бувають тоді, коли місцеві та регіональні органи

влади перестали надавати місцеві послуги та працювати над розвитком і підтримують реалізацію довгострокових економічних планів, але є кроки, які можуть бути прийняті на місцевому та регіональному рівнях для розвитку співпраці з місцевими громадянами, покращити прозорість і підзвітність і, як наслідок, підвищити довіру та залучення місцевого населення.

1. Влада має покращити канали комунікації через онлайн та особисті зустрічі між місцевою та регіональною владою в Україні.

2. Подібним чином місцеві та місцеві влади повинні розвивати більш ефективну двосторонню комунікацію між собою та місцевими жителями. Потрібно ще попрацювати для підвищення обізнаності та навчання місцевого населення урядовим реформам, зокрема об'єднання муніципалітетів протистояти негативним уявленням про наслідки реформи для місцевої демократії.

3. Місцеве населення має бути залучене до різних етапів формування політики процесу (від початку до впровадження) на місцевому рівні через більш регулярні консультації та обмін інформацією для підвищення рівня довіри місцевого населення у виборних органах і покращити якість і ефективність.

4. Місцеве населення повинно бути залучене до спільних проектів співпраці з місцевим муніципалітетом у сферах взаємного інтересу. Громадянська активність має заохочуватись створенням більших можливостей для залучення місцевих громадян та використання їхньої активності в конкретних сферах політики на основі виявлених успіхів, наприклад, у сфері водних ресурсів управління та освіти та інші сфери. Форми залучення громадян, які є особливо резонансними серед місцевого населення слід заохочувати, які часто сприймаються з більшою готовністю, ніж вони залучаються через НУО розташовані в національній столиці або іншим чином сприймаються як віддалені від реальних турбот простих людей.

5. Де це можливо, використовувати переваги онлайн-сфери для забезпечення сприяння прозорості муніципальних тендерів, а також створення

прозорості інших процедур фінансової звітності (бюджетні витрати, ефективність виплати коштів, а також усунення недоліків).

6. Місцева та регіональна влада має краще використовувати переваги наявних інформаційних каналів та можливості зв'язку з іншими місцевими владами держав-членів ЄС через регіональні мережі та європейські організації такого рівня, як CORLEAP. Зокрема, місцева влада має скористатися з того, що вони нещодавно стали співголовами CORLEAP з можливістю впливати там, де це можливо, на його тематичні пріоритети відповідно до проблеми регіонального розвитку України.

7. Шляхом наслідування кращої практики в інших місцях і як засіб створення механізмів підзвітності та довіри серед місцевого населення, місцеві органи влади повинні створити так звані «локальні системи доброчесності», тобто інституціоналізовані канали для розгляду скарг громадян, розслідування фактів корупції у судах, контрольно-ревізійні органи місцевої бюрократії [23].

Як перший крок, все населення громади повинно мати легкодоступні та функціонуючі можливості і механізми реагувати на скарги на своїх веб-сайтах або залежно від їх можливостей в Інтернеті та місцевих громадян в установах місцевого самоврядування. Регулярна звітність перед місцевим населенням про скарги, які надійшли, та відповіді прийняті місцевою владою (як у кампаніях «Ви сказали, ми робимо») є успішною у спілкуванні з відповідними зацікавленими сторонами реагування. Це ще більше посилить довіру та підтвердить практики місцевої демократії.

Визнається, що в у середньостроковій та довгостроковій перспективі об'єднання муніципалітетів має призвести до більшого підвищення ефективності, включаючи більшу базу місцевого оподаткування та інші види масштабної економії, національна влада повинна визнати складність перехідного етапу, який є політично обтяжений і потребує додаткових короткострокових витрат.

1. Необхідно звернути увагу на національному рівні на розподіл відповідальності, повноважень і розподілу фінансування між різними рівнями

органи місцевого самоврядування та державні органи, оскільки залишаються явні неясності які можуть бути досліджені в рамках поточної оцінки впровадження реформ місцевого самоврядування і, звичайно, має залучати місцевих громадян.

2. Національним органам влади необхідно розглянути можливість створення покращеної системи стримувань і противаг для обмеження можливостей вищих регіональних або районних органів, які монополізують прерогативи виборних місцевих органів муніципалітети нижчого рівня.

3. Національні органи влади повинні регулярно переглядати відповідні частини законодавство для зменшення неоднозначності в законі та можливості для інших державних органів на національному чи регіональному рівнях для використання їх потенціалу.

4. Комітетські слухання, такі як Комітет з питань бюджету, Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування, Комітет аграрної політики та земельних відносин та Комітет з питань запобігання та протидія корупції у Верховній Раді можуть зіграти посилену роль у перегляді розподілу праці на практиці між національними, регіональними та місцевими органами влади в різних сферах політики та перегляді реалізації політики, як однієї з ключових сфер поточної роботи і має бути перегляд розподілу підвищених повноважень, переданих місцевим на подальшому рівні з виділеним фінансуванням.

5. Національні органи влади повинні надати більшу підтримку процесу об'єднання муніципалітетів, що включає складні процеси інституційних змін на місцевому рівні (реструктуризація установ, переосмислення ролей і обов'язків, може бути тимчасове фінансування, що необхідне для підтримки цих процесів, спілкування з місцевим населенням про наслідки об'єднання тощо) і, таким чином, можуть перешкоджати у короткостроковій перспективі принаймні ефективній реалізації політики та підірвати довіру місцевого населення.

6. Національні органи влади повинні вдосконалити механізми комунікації про зміни структур місцевого самоврядування та їх функціонування, що

забезпечує регулярні, послідовні та прозорі канали зв'язку, які сприяють передачі інформації як зверху вниз, так і знизу вгору різних рівнів влади,.

7. CORLEAP має продовжувати співпрацю з національними урядами для сприяння реформам, які посилять інституційну автономію регіональних та місцевих органів влади від державних органів; забезпечити їх фінансові та незалежні повноваження генерувати дохід; наділити їх повноваженнями досягати цілей доставки та розвитку, адаптованих до конкретних потреб місцевих громад [23].

Остаточний набір рекомендацій визнає, що COR (Council of Regions - Рада регіонів, які представляють Європейський Союз) слід пам'ятати, як тонку рівновагу, яку необхідно досягти між вихованням добра та прозорі норми управління та демократичні практики без нав'язування власних пріоритетів і водночас визнаючи, що останні реформи місцевого самоврядування в Україні уможливили створення інституційних механізмів підтримки роботи місцевого самоврядування відповідно до перспектив ЄС. Тому це важливо для COR для підтримки впровадження та ефективної роботи комплексного пакету реформ місцевого самоврядування – зокрема в області обміну інформацією, консультації та координації, щоб принципи законодавчих актів перетворилися на ефективну практику та нову культуру практик, що дедалі більше впроваджуються, що протистоїть і виходять за межі спадщини радянської епохи.

1. COR має підтримувати розвиток обміну інформацією та механізми консультацій із залученням національного парламенту та асоціацій місцевого самоврядування.

2. Відповідно до попередніх рекомендацій COR у співпраці з CORLEAP має прагнути покращити проникнення місцевого Інтернету та продовжувати навчальні програми з електронного навчання для громадських груп та органів місцевого самоврядування таким чином, щоб навчати і розширювати можливості місцевих зацікавлених сторін і широких верств населення

3. COR має працювати над покращенням систем (онлайн та очна практика форуми для обміну інформацією між місцевими та регіональними органами влади та асоціацій у країнах-членах ЄС, а також у країнах-партнерах Є сприяти більш широкому обміну передовою практикою. Це повинно охоплювати обидві політики/ініціативи, які успішно спрацювали, а також виклики, які з ними стикалися, наприклад, навігація в неоднозначних стосунках між різними рівнями влади та протидією корупції.

4. Невід'ємною частиною цієї роботи є підготовка таких систем до майбутньої підтримки їх розвитку в короткостроковій перспективі та забезпечення їх стійкості у довгостроковій перспективі [22].

5. CORLEAP може продовжити розвиток свого Порталу децентралізованої співпраці (<http://lra4dev.cor.europa.eu/portal>), виходячи за рамки поточної платформи, який багатий документацією та інформацією для створення більш інтерактивного, аналітичного, комунікаційного хабу через створення:

- Більш динамічного сховища знань, спільного досвіду та кращих практик доступних в ЄС, країнах-кандидатах у визначених пріоритетних сферах (стосовно децентралізації, деволюції, територіального розвитку та співробітництва, підвищення потенціалу місцевих державного управління, освіти, охорони здоров'я) з контактними даними місцевих органів влади, щоб полегшити контакт.

- Набір прикладів передової практики з особливим акцентом на кейсах з Центральної Європи (на основі узгодженого шаблону, включаючи обліковий запис витрат, сприятливих та стримуючих факторів, ролі та відповідальності різних верств влади та громадян тощо) – що очевидно щоб дізнатися не лише про хорошу практику з точки зору посібників щодо офіційного розподілу влади та відповідальності між різними рівнями і уряду або політичних проектів в різних сферах, але також про ефективні способи навігації цих відносин на практиці, тобто, живого досвіду практиків, а також викликів політики в різних областях.

- Компендіум можливостей фінансування на європейському рівні, як свідчать в цьому дослідження про недостатню обізнаність місцевих жителів рівня можливої співпраці та каналів фінансування, а також вказівки для допомоги в заявках на фінансування та можливість підключення потенційних заявників до визначеного CORLEAP «наставників» для підтримки підготовки заявок на фінансування.

- Канали онлайн-комунікації (оголошення, дошки обговорень, тощо) сприяння встановленню зв'язків, мереж і можливості співпраці між місцевими та регіональними органами влади, які зіткнулися з подібними викликами, тоді як особисті зустрічі безцінні і можуть вирішувати проблеми з фінансуванням і логістикою в Інтернет-сфері та можуть пом'якшити деякі з них.

6. COR має розширити можливості для адміністративної і технічної розбудови потенціалу, а також у місцевій демократії для залучених громадян через стійкі та змішані підходи до освіти та навчання (відповідне поєднання онлайн та особисте навчання можливостям). Можуть бути теми визначені для навчання та підвищення кваліфікації шляхом консультацій з відповідними місцевого врядування та місцевими жителями. (Це може включати прозорість та обмін інформацією, лобіювання, підготовку проектних заявок та написання грантових заявок, громадську активність щоб підтримати зміну політики) [21].

7. CORLEAP або Робоча група з питань України повинні створити та надати спеціалізований потік (залежно від наявності ресурсу) для того щоб:

- дозволити місцевим і регіональним представникам і посадовим особам України відвідати інформаційні сесії та навчальні програми про процеси демократичного управління (такі як підзвітність і прозоре державне управління, розуміння та використання прав), а також у різних сферах політики, що стосуються місцевих урядів (освіта, охорона здоров'я, водне господарство, будівля доріг тощо).

- санкціонувати місцевим і регіональним посланцям і чиновникам можливість витратити кошти в короткі періоди часу за допомогою механізмів пов'язаних органів, що дозволяє їм дізнатися про передову практику в інших

місцях та розвивати навички і, таким чином, використовувати можливості навчання та підтримки рівний-рівному. Пов'язані установки, які можуть в короткострокові періоди передбачати більші витрати, ймовірно, досягнуть більш стійких результатів.

- підтримати дослідницькі проекти, включаючи продовження роботи місцевого самоврядування в Україні, враховуючи швидкі темпи змін політичного ландшафту України – підтверджуючі та сприятливі докази формування політики та прийняття рішень [23].

8. Після отримання фінансування на рівні ЄС, CORLEAP або Сильні завдання для України можуть відіграти важливу роль у підтримці керівництва та оцінки процесів управління проектами для забезпечення цього проекту успішно реалізуються, а й сприяти прищепленню кращих практик на рівні місцевого самоврядування

9. COR, хоча CORLEAP або UTF також повинні працювати з місцевими жителями, дозволяючи їм просувати та підтримувати аспекти місцевої демократії (наприклад, просування та забезпечення вільних і чесних виборів) через освітні програми та інші ініціативи.

10. Робоча група з питань України має працювати над підвищенням рівня знань про спільноти донорів про місцеві умови, характер і специфіку залучення громадян в Україні, щоб було покращене узгодження між інтересами місцевих громадян, місцевої та регіональної влади та інтереси донорської спільноти

11. COR має сприяти подальшим можливостям знову через CORLEAP і EURONEST (Парламентська асамблея Європест – це міжпарламентський форум, у якому беруть участь члени Європейського парламенту та національних парламентів України, Молдови, Вірменії, Азербайджану та Грузії та налагоджують тісніші політичні та економічні зв'язки з Європейським Союзом) для практиків з колишніх комуністичних держав обмінюватися досвідом, враховуючи спільну інституційну та політичну історію та очевидно, що багато чого можна отримати від вивчення та розвитку або а поєднання обох [23].

ВИСНОВОК ДО РОЗДІЛУ

Політику регіонального розвитку особливо важко контролювати, оскільки вона охоплює багато різних аспектів, таких як інновації та конкурентоспроможність, пов'язуючи різноманітні соціально-економічні чинники та суб'єктів із непередбачуваною поведінкою. Іншою проблемою для моніторингу є відсутність регіональних даних і висока вартість їх отримання.

У поточній політиці згуртування ЄС той факт, що всебічний моніторинг різних потоків фінансування є обов'язковим за законом у стратегіях розумної спеціалізації, ставить планку значущого моніторингу ще вище. Керівні принципи, видані Європейською комісією як частина експериментальних проєктів, спрямованих на розвиток культури стратегічного планування, неявно рекомендували систематичний моніторинг та оцінку.

ВИСНОВКИ

Реформи територіального прогресу та децентралізації в Україні, взяті до виконання з 2014 року, надали поштовху стабільності територій держави та їх подальшій підтримці громадян після агресивної війни Росії проти України. Хоча головна увага України залишається на виграші у війні та врегулюванні її наслідків, різні рівні влади вже почали планувати післявоєнне відновлення. Ключовим викликом у цьому відношенні буде посилення спроможності всіх українських регіонів і муніципалітетів задовольняти як свої короткострокові потреби у відбудові, так і довготермінові строкові завдання відновлення економіки. Попередні реформи створили міцну основу для досягнення цих цілей.

Проте між різними українськими муніципалітетами залишаються значні відмінності у фінансній, адміністративній та кадровій спроможності. Наприклад, опитування ОЕСР 741 муніципалітету (51% від загальної кількості) у жовтні 2021 року показало, що понад чверть муніципалітетів відчувають, що їм бракує спроможності розробити стратегію місцевого розвитку. Ці розбіжності посилюються війною Росії в Україні. Війна по-різному вплинула на регіони та муніципалітети. Багато громад зазнали величезних втрат людей і руйнування критичної інфраструктури, а інші надали домівки та підтримку внутрішньо переміщеним людям. Ці відмінності вимагають індивідуального підходу до реконструкції та відновлення, який би враховував місцеві потреби та можливості.

У майбутньому періоді відновлення політики повинні прагнути зміцнити спроможність муніципалітетів планувати та впроваджувати проекти реконструкції та відновлення, а також відстежувати прогрес. Вони також повинні створити механізми національного та місцевого рівнів (наприклад, цифрову платформу для відстеження субнаціональних витрат) для підтримки прозорого використання субнаціональними урядами фінансування відновлення, одночасно забезпечуючи довіру до уряду та донорів.

ОЕСР може допомогти Україні у просуванні планування національної реконструкції та відновлення, наприклад, заохочуючи та сприяючи обміну між Україною та іншими країнами для вивчення передового досвіду субнаціональної реконструкції, а також сталого регіонального та місцевого розвитку. Крім того, вона працюватиме з Україною в її початковому діалозі щодо приєднання до ОЕСР і може використовувати свій новий київський офіс для подальшої підтримки діалогу щодо мобілізації допомоги.

В нещодавній доповіді для Стокгольмського центру східноєвропейських досліджень «Як Захід може допомогти Україні: три стратегії досягнення української перемоги та відродження» я стверджую, що вже існує ціла низка ефективних інструментів українсько-західної взаємодії. Ці існуючі інструменти необхідно посилити та адаптувати, однак також потрібні деякі нові, щоб адекватно відповідати на нові виклики, які постали перед Україною з лютого 2022 року.

Стратегія 1: Інтенсифікація як найпростіший підхід до швидкої підтримки України був би найшвидшим. Це полягало б у ретельному використанні вже діючих договорів, програм і форматів, які у своїй поточній формі підходять для підвищення стійкості країни. Серед іншого це означає прискорення або розширення:

Співпраця з НАТО в рамках Програми розширених можливостей (EOP), Комісії Україна-НАТО (NUC), Багатопрофільного пакету допомоги (CAP), Платформи з протидії гібридній війні та Спільної робочої групи з питань оборонно-технічного співробітництва;

Поставки озброєння в рамках координаційної системи 50 держав Консультативної групи з оборони України («Рамштайн»), які підтримують Київ;

Імплементация Угоди про асоціацію Україна-ЄС (УА), поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (ПВЗВТ) та співпраці між Енергетичним Співтовариством (ECSEE);

Включення бюджетної підтримки та підтримки реконструкції Києва у фінансове планування ЄС та держав-членів, поки Україна не зможе знову стати самодостатньою;

Участь України в Зеленій угоді ЄС для досягнення не лише екологічних цілей, а й сталої енергоефективності та поглиблення європейської інтеграції; і

Внесок міжнародних структур, у яких Україна є повноправним учасником, таких як Організація Об'єднаних Націй та її суборганізації, різні міжнародні фінансові інституції, Рада Європи та Організація з безпеки та співробітництва в Європі (ОБСЄ), серед інших.

Навіть без змін українські УА та ПВЗВТ є ефективними інструментами підтримки та інтеграції України. УА виходить за рамки угод із державами Східної та Центральної Європи 1990-х років та Угод про стабілізацію та асоціацію, які країни Західних Балкан підписали у 2001–2015 роках. Хоча в останніх договорах можливе членство в ЄС розглядалося з самого початку, УА 2014 року України не містила такої обіцянки до червня 2022 року. Тим не менш, Угоди про асоціацію для трійки асоціацій (Україна, Грузія та Молдова) з 2014 року були більш комплексними та ефективними інструментами європеїзації ніж попередні угоди про асоціацію.

Нові УА та ПВЗВТ здатні глибоко інтегрувати трійку асоціацій у Європейську економічну зону та підготувати їх до вступу в ЄС. Тому ЄС, його країни-члени та Київ повинні якомога більше активізувати виконання Угоди про асоціацію та інших існуючих програм співпраці та інтеграції. Тим не менш, інтенсифікації існуючої співпраці буде недостатньо, щоб протистояти новій категорії викликів і неминучих загроз у Східній Європі.

Стратегія 2: Модифікація

Ця стратегія вимагає адаптації, перегляду чи переналаштування існуючих, але застарілих алгоритмів, програм чи політик, щоб зробити їх придатними для України за радикально інших обставин, які існували з 24 лютого 2022 року. Це означатиме, серед іншого, що:

Розширення та посилення поточного режиму санкцій Заходу, особливо для ширшого кола суб'єктів приватної та колективної системи в Росії, а також ширшого кола неросійських компаній, які надають Москві пов'язані з війною та інші важливі технології чи послуги;

Запровадження поетапної процедури вступу до ЄС для трійки асоціацій, що передбачає їх поступове включення до різних субспілок, керівних органів, нормативно-правової бази, галузевих угод та спеціальних програм ЄС до того, як тріо перейде до повноправного членства;

Додавання Угоди про безпеку до програми ЄС «Східне партнерство», яка, перш за все, запропонувала б Асоціаційній трійці індивідуальну допомогу Заходу у боротьбі з військовими та гібридними загрозами з боку Росії;

Інституціоналізація постійної робочої групи з України в новому Європейському політичному співтоваристві (ЕРС), яка постійно займатиметься російською кризою як найактуальнішим питанням безпеки Європи;

Перезапуск адаптованих версій старих двосторонніх і багатосторонніх західних програм підтримки реформ і технічної допомоги Україні в таких сферах, як безпека, економіка, управління, ЗМІ, громадянське суспільство та освіта.

Рішуча інтенсифікація та модифікація існуючих програм і політики західних організацій, пов'язаних з Україною, значною мірою допоможе задовольнити деякі поточні потреби Києва. Тим не менш, надзвичайні нові обставини в Україні та їхні наслідки для всього європейського проекту, а також інституційна та доктринальна інерція існуючих програм означають, що їх прискорення та адаптації також буде недостатнім. Абсолютно нові інструменти будуть необхідними для швидкої якісної зміни спроможності Києва не лише виграти нинішню війну, але й якнайкраще використати наступний мир.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Strategic management of territorial development theoretical fundamentals. URL: http://repository.hneu.edu.ua/bitstream/123456789/28503/1/%D0%93%D0%B0%D0%B2%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%9D.%D0%9B.STRATEGIC_MANAGEMENT__OF_TERRITORIAL_DEVELOPMENT.pdf (дата звернення: 01.01.2023).
2. Savchenko, A. (2013). A situational approach to strategic management and monitoring of regional and urban development. *Baltic Region*, 1, 55-70. URL: <https://doi.org/10.5922/2079-8555-2013-1-6> (дата звернення: 28.01.2023).
3. M. Avramenko, Conceptual and methodological fundamentals for strategic management of territorial development in conditions of transformation processes: Scientific professional publication of state administration of Ukraine, 1, 214-224.
4. Monitoring Mechanisms for Smart Specialisation Strategies. URL: <https://ideas.repec.org/p/ipt/iptwpa/jrc95458.html> (дата звернення: 14.01.2023).
5. D. Foray, J. Goddard, I. Goenaga, M. Landabaso, K. Morgan, K. C. Nauwelaers, R. Ortega-Argilés, Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation. Brussels: European Commission, 121.
6. C. Ketels, What Is Regional Strategy? Lessons from Business Strategy, 3, 37–54.
7. About the State Forecasting and Development of Programs of Economic and Social Development of Ukraine. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1602-14> (дата звернення: 29.01.2023).
8. Strategy of economic and social development of Ukraine “By Way of European Integration“. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/493/2004> (дата звернення: 29.01.2023).
9. On Adopting Methodological Recommendations for the Formation of Regional Development Strategies.: URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0632-16#n13> (дата звернення: 04.02.2023).

10. State Strategy of Regional Development of Ukraine for the Period up to 2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-п>. (дата звернення: 30.01.2023).

11. State Strategy for Regional Development for the period up to 2020 (2014). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-п> (дата звернення: 30.01.2023).

12. O. Berdanova, V. Vakulenko. Strategic planning of local development. Practical guide, 88 p.

13. C. Nauwelaers, J. Blazek, E. Magro, P. McCann, K. Morgan, R. Ortega-Argiles, J. Wilson, Smart Specialisation For Regional Innovation: European Union, 145.

14. Democratic Evaluation: From Empowerment Evaluation to Public Decision-Making. URL: <https://doi.org/10.1177/13563899822208590> (дата звернення: 01.02.2023).

15. Monitoring Mechanisms for Smart Specialisation Strategie. URL: <https://ideas.repec.org/p/ipt/iptwpa/jrc95458.html> (дата звернення: 01.02.2023).

16. The institutional challenges of dynamic regional innovation strategies). URL: https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=TNa6RFsAAAAJ&cstart=20&pagesize=80&citation_for_view=TNa6RFsAAAAJ:ILKRHgRFtOwC (дата звернення: 04.02.2023).

17. Evaluation Systems What Are They and Why Study Them? April 2008 Evaluation 14(2):157-169 DOI:10.1177/1356389007087537 (дата звернення: 07.02.2023).

18. Regional policies in times of austerity. URL: <https://ideas.repec.org/p/hal/journal/hal-03468936.html> (дата звернення: 12.02.2023).

19. The Fall and Rise of Strategic Planning. URL: <https://hbr.org/1994/01/the-fall-and-rise-of-strategic-planning> (дата звернення: 13.02.2023).

20. Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation is targeted at Structural Funds Managing Authorities - RIS3). URL: <https://s3platform.jrc.ec.europa.eu/ris3-guide> (дата звернення: 29.01.2023).

21. Alexander Kleibrink, Carlo Gianelle & Mathieu Doussineau (2016) Monitoring innovation and territorial development in Europe: emergent strategic management, European Planning Studies, 24:8, 1438-1458, DOI: 10.1080/09654313.2016.1181717

22. Evaluating European Regional Innovation Strategies. URL: https://www.researchgate.net/publication/39576664_Evaluating_European_Regional_Innovation_Strategies (дата звернення: 14.02.2023).

23. Regional Development in Ukraine: Priority Actions in Terms of Decentralization. URL: https://cor.europa.eu/en/engage/studies/Documents/Regional_development_Ukraine.pdf (дата звернення: 14.02.2023).