

П. В. Жук

## Питання ідентифікації та шляхи підтримки розвитку гірських територій України

*Розглянуто питання щодо виділення гірських територій як об'єкта підтримки соціально-економічного розвитку. Здійснено порівняння вітчизняної практики надання юридичного статусу гірських окремим територіям і відповідних європейських підходів. Розкрито особливості застосованої у державах-членах ЄС методології щодо територіальної типології у виділенні гірських регіонів. Зокрема, вказано на категорії гірських регіонів, методи цифрового аналізу земної поверхні та критерії ідентифікації гірських територій. Зазначено механізми зовнішньої підтримки сталого розвитку й підвищення економічної конкурентоспроможності гірських територій у державах-членах ЄС та Україні. Зроблено висновки та пропозиції щодо вдосконалення типології гірських територій в Україні та механізмів підтримки їх розвитку.*

*Ключові слова: гірські території, ідентифікація, типологія, підтримка розвитку, Європейський Союз, Україна.*

**Постановка проблеми.** В Україні протягом останніх років зроблено певні кроки в напрямі розвитку інституційних засад і програмних інструментів підтримки гірських територій. Підготовлено й схвалено урядом Концепцію розвитку гірських територій українських Карпат (розпорядження Кабінету Міністрів України від 3.04.2019 р. № 232-р), на основі якої розроблено й постановою Кабінету Міністрів України від 20.10.2019 р. № 880 затверджено Державну програму розвитку регіону українських Карпат на 2020-2022 роки. Водночас прийняті документи мають переважно декларативний характер, не передбачають запровадження механізмів саморозвитку, які б забезпечували економічну конкурентоспроможність гірських територій через державну підтримку створення у гірських місцевостях і населених пунктах нових робочих місць із залученням інвестицій з недержавного сектору. Виконуючи це завдання, важливо враховувати зарубіжний досвід виділення гірських територій і підтримки їх розвитку.

**Аналіз останніх досліджень.** З введенням у лютому 1995 р. в дію Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» низка територій та їх мешканців отримали окремий інституційно-правовий статус, який визначив основні засади державної політики щодо розвитку гірських населених пунктів і гарантії соціального захисту громадян, що у них проживають, працюють або навчаються. За 25-річний період отримано певний досвід реалізації закону та його впливу на соціально-економічний розвиток та екологічний стан гірських територій України, який став предметом досліджень низки вітчизняних науковців. Серед вагомих наукових досліджень цієї проблематики можна виділити роботи М. Голубця [1], В. Кравціва [2; 3], В. Мікловди [4], М. Пітюлича [5] та інших. Результати досліджень свідчать, що основні проблеми розвитку гірських територій не подолані. Водночас сучасні умови ставлять як нові завдання, так і розкривають нові можливості сталого розвитку гірських територій.

**Метою статті** є розгляд існуючих підходів до виділення і підтримки розвитку гірських територій та обґрунтування відповідних змін у вітчизняній гірській політиці.

**Основні результати дослідження.** У своїх попередніх публікаціях ми зупинялися на питаннях суті та основних засад гірської політики, трактуючи політику розвитку гірських територій (гірську політику) як вироблене на основі суспільного усвідомлення ролі гірських територій у життєдіяльності соціуму, інституціоналізоване законами, нормативними актами, стратегічними й програмними документами ставлення суб'єктів гірської політики до сукупності соціально-економічних та екологічних проблем таких територій, яке реалізується через відповідні механізми та інструменти. Зазначали також, що така політика фокусується на гірських місцевостях [6]. Виходячи з цього, важливо визначитися з територіальним об'єктом гірської політики. З огляду на проблематику регулювання соціально-економічного розвитку в інституційному аспекті об'єктом такого регулювання в Україні відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» є гірські населені пункти та особи, які проживають і працюють (навчаються) на території населеного пункту, якому надано статус гірського. Цей закон є фактично єдиним законодавчим актом в Україні, який визначає основні засади державної політики щодо підтримки розвитку гірських територій і соціального захисту їх мешканців, а його дія поширюється на території у межах населених пунктів, яким надано статус гірських. Однак, виходячи зі змісту ст. 3 цього закону щодо державних гарантій соціально-економічного розвитку населених пунктів, яким надано статус гірських, інституціоналізовано ще один територіальний об'єкт гірської політики – місцевості, що віднесені до гірських (пп. 3). Але жоден нормативно-правовий акт не визначає умов, критеріїв віднесення в Україні місцевостей до гірських, на відміну від визначення та критеріїв віднесення до категорії гірських населених пунктів, які регламентовані ст. 1 Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні». У його чинній редакції критеріями віднесення населених пунктів до гірських є:

- розташування населеного пункту або частини його, на якій проживає більш як третина мешканців цього населеного пункту, на висоті 400 метрів і вище над рівнем моря на території, рельєф якої дуже розчленований байраками, водотоками тощо, та розміщення 50 і більше відсотків сільськогосподарських угідь у межах цього пункту на схилах крутизною 12 градусів і більше;
- якщо на одного жителя припадає менш як 0,25 гектара ріллі, або при її відсутності – менш як 0,60 гектара сільськогосподарських угідь;
- суворі кліматичні умови: холодна і довга зима (середня тривалість – не менше 115 днів, середньодобова температура повітря у січні не перевищує мінус 4 градуси за Цельсієм), прохолодне коротке літо (середня тривалість – не більше двох місяців, середньодобова температура у липні не перевищує 20 градусів за Цельсієм), велика кількість опадів (середньорічна сума опадів у рідкому і твердому стані – не менше 600 міліметрів), мають місце селі, повені, вітровали, снігові намети, сейсмічність [7].

Установлено також умову, що статусу гірських набувають населені пункти, які розташовані на висоті 400 метрів і вище над рівнем моря й відповідають двом критеріям і не менш як двом показникам третього критерію – «суворі кліматичні умови».

Відповідно, постановою Кабінету Міністрів України від 11.08.1995 р. № 647 «Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських» (зі змінами) до категорії гірських віднесено 715 населених пунктів України (табл. 1).

Усі населені пункти, яким надано статус гірських, розташовані у Карпатському регіоні України – Закарпатській, Івано-Франківській, Львівській, Чернівецькій областях (рис. 1). У семи адміністративно-територіальних

Таблиця 1

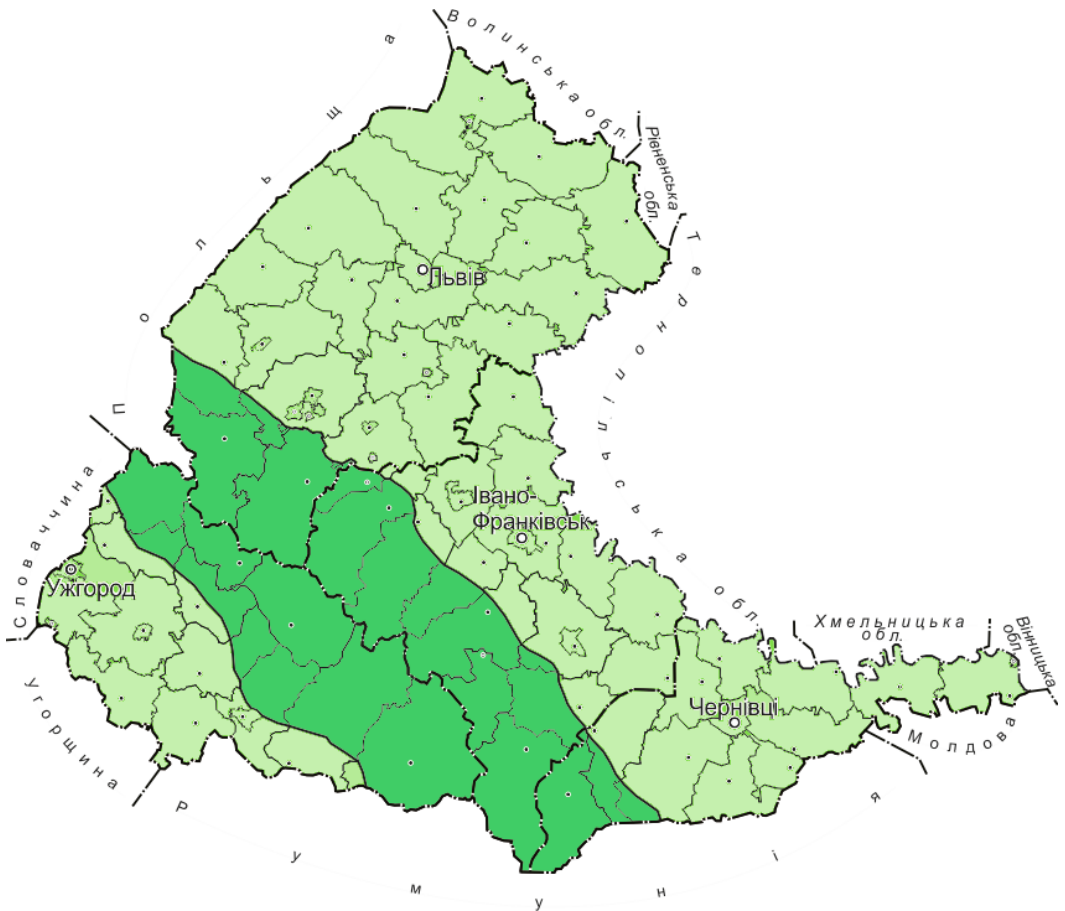
Кількість населених пунктів у регіонах України, яким надано статус гірських

Регіони та райони	Кількість населених пунктів, яким надано статус гірських	Всього населених пунктів	Відсоток населених пунктів, яким надано статус гірських, %
<i>Закарпатська обл.</i>			
Великобержнянський р-н	27	32	84,4
Воловецький р-н	26	26	100,0
Іршавський р-н	14	47	29,8
Міжгірський р-н	44	44	100,0
Мукачівський р-н	12	88	13,6
Перечинський р-н	8	25	32,0
Рахівський р-н	28	32	87,5
Свалявський р-н	5	29	17,2
Тячівський р-н	29	61	47,5
Хустський р-н	22	57	38,6
Всього по області	215	441	48,8
<i>Івано-Франківська обл.</i>			
Болехівська м. р.	8	12	66,7
Яремчанська м. р.	7	7	100,0
Богородчанський р-н	27	41	65,9
Верховинський р-н	43	43	100,0
Долинський р-н	39	44	88,6
Коломийський р-н	10	83	12,0
Косівський р-н	31	45	68,9
Надвірнянський р-н	32	47	68,1
Рожнятівський р-н	43	51	84,3
Всього по області	240	804	29,9
<i>Львівська обл.</i>			
Бориславська м. р.	1	2	50,0
Дрогобицький р-н	15	76	19,7
Сколівський р-н	55	55	100,0
Старосамбірський р-н	57	115	49,6
Стрийський р-н	1	71	1,4
Турківський р-н	67	67	100,0
Всього по області	196	1928	10,2
<i>Чернівецька обл.</i>			
Вижницький р-н	11	34	32,4
Путильський р-н	51	51	100,0
Сторожинецький р-н	2	39	5,1
Всього по області	64	417	15,3

*Джерело: складено за [8] та даними головних управлінь статистики областей Карпатського регіону України.*

одиницях субрегіонального рівня усі населені пункти мають статус гірських (Воловецький і Міжгірський райони Закарпатської області, Болехівська та Яремчанська міськради й Верховинський район Івано-Франківської області, Сколівський і Турківський райони Львівської області та Путильський район Чернівецької області). Ще у дев'яти районах і містах обласного значення такі населені пункти становлять більше половини. Всього гірські населені пункти нараховуються у межах 25 адміністративних районів і трьох міст обласного значення.

В європейських країнах ще з кінця 50-х років минулого століття запроваджувалися механізми секторальної підтримки гірського сільського господарства, що потребувало виділення гірських територій як інституційної



**Рис. 1. Зона розташування гірських населених пунктів у Карпатському регіоні України**

*Джерело: підготовлено автором спільно з Р. Т. Теслюком.*

категорії – об’єкта підтримки. Країнами застосовувалися різні критеріальні ознаки для виділення гірських територій, але переважно до уваги бралася висота місцевості над рівнем моря та крутизна схилів. Мінімальний діапазон висот над рівнем моря коливався від 350 м у Польщі до 1000 м в Іспанії, а крутизна схилів, як правило, мала становити 15% і більше (табл. 2).

Водночас до гірських відносили субрегіони, адміністративно-територіальні одиниці чи окремі господарства, територія яких відповідала визначеним критеріям, а не населені пункти. На такі території чи господарства поширюється дія відповідних нормативних документів, директив щодо підтримки сільськогосподарських виробників тощо.

За чинною в ЄС територіальною типологією ідентифікація регіонів як гірських здійснюється відносно територіальних одиниць рівня NUTS-3, тобто субрегіональних адміністративно-територіальних утворень, до яких можна віднести вітчизняні адміністративні райони.

Виділяються три категорії гірських субрегіонів:

- де більше 50% поверхні займають топографічні (фізико-географічні) гірські території;
- де більше 50% населення проживає на гірських територіях;

Таблиця 2

Критерії віднесення територій до гірських, які застосовувалися у країнах Європи

Країна	Критерії			Примітки
	Мінімальна висота, м н. р. м.	Крутизна схилів, %	Висота та крутизна схилів сукупно	
Австрія	700	20 і більше	500 м і 15%	600 м н. р. м. у Штирії та Зальцбургу
Бельгія	400	-	-	-
Фінляндія і Швеція	-	-	-	Території на північ від 62 паралелі
Франція	Від 600, в середньому – 700	20 і більше	500 м і 15%	1200 м н. р. м. – високогірні території
Греція	800	20 і більше	600 м і 16%	-
Іспанія	1000	20 і більше	600 м і 15%	У передгір'ях – 12%
Німеччина	800	-	600 м і 18%	-
Португалія	700-800	20 і більше	600 м і 15%	-
Італія	700-800	20 і більше	-	600 м н. р. м. у центральній та північній частині
Болгарія	600	-	-	Вище 200 м н. р. м., з крутизною > 12%
Кіпр	800	-	-	Вище 500 м н. р. м., з крутизною > 15%
Чехія	700	-	-	-
Угорщина	600	20 і більше	-	Вище 400 м н. р. м., з крутизною > 10%
Польща	350	-	-	Або якщо 50% площі ріллі гміни на схилах крутизною > 12%
Румунія	600	20 і більше	-	-
Словаччина	600	-	-	500 м н. р. м. із середньою крутизною > 12%
Словенія	700	20 і більше	-	Понад 500 м н. р. м., якщо більше половини господарства розташовано на схилах крутизною понад 15%

*Джерело: складено за [9, с. 184–187].*

- де більше 50% поверхні займають гірські території і де більше 50% населення проживає на гірських територіях.

Алгоритм їх виділення на першому етапі передбачає розмежування гірських територій. Таке розмежування здійснюється на основі цифрової моделі рельєфу (англ. – *Digital Elevation Model, DEM*) з 3D-апроксимацією поверхні місцевості на основі даних про висоти. Модель пропонує сітку даних з інформацією, що фіксується кожні 30 арксекунд (що відповідає 1 км<sup>2</sup> поверхні).

Топографічні гірські території визначаються на основі таких критеріїв:

- території з висотами  $\geq 2500$  м відносяться до гірських;
- території з висотами 1500 м – < 2500 м – ареали в радіусі 3 км від точки відліку DEM-моделі, з поверхнею, що має кут нахилу > 2 градусів, вважаються гірськими;
- території з висотами 1000 м – < 1500 м відносяться до гірських, якщо відповідають принаймні одному з двох критеріїв:
- ареали в межах радіусу 3 км від точки відліку DEM-моделі, що мають кут нахилу поверхні > 5 градусів;
- ареали з меншим нахилом можуть вважатись гірськими, якщо в межах радіусу 7 км від точки відліку DEM-моделі є перепад висот принаймні на 300 м;

- території з висотами 300 м – < 1000 м вважаються гірськими, якщо в межах радіусу 7 км від точки відліку DEM-моделі є перепад висот принаймні на 300 м;
- території з висотами менше 300 м – для кожної точки відліку DEM-моделі розраховується стандартне відхилення для висот щодо восьми кардинальних точок, що її оточують (північ, північний схід, схід, південний схід, південь, південний захід, захід і північний захід); якщо стандартне відхилення перевищує 50 м, то місцевість відповідає критеріям гірської (критерій стосується регіонів з великими топографічними контрастами. Наприклад, шотландські чи норвезькі фіорди, Середземноморські прибережні гірські райони Греції, незважаючи на низькі висоти).

Виходячи з цих критеріїв, визначаються субрегіони (рівень NUTS-3), де більше 50% поверхні займають гірські території.

Другий етап передбачає оцінювання даних про чисельність населення на 1 км<sup>2</sup> за квадратами сітки DEM-моделі. Водночас виявляються субрегіони рівня NUTS-3, де більше 50% населення проживає на гірських територіях. Варто зазначити, що статистичні дані по населенню за квадратами сітки фіксуються відносно кожного квадратного кілометра. Таке поєднання інформації за двома показниками дозволяє виділяти субрегіони з переважно гірською поверхнею та субрегіони з переважанням населення, що проживає на гірських територіях [10, с. 109].

У результаті 323 з 1348 наявних в EU-28 регіонів рівня NUTS-3 у 2016 р. було віднесено до гірських. У 170 з них більше половини населення проживає в гірській місцевості та більше половини поверхні займають гори; у 149 регіонах більше половини території займають гори (з часткою населення менше 50%); у чотирьох регіонах більше половини населення проживає на територіях, віднесених до гірських, частка яких у площі регіону менше половини [10, с. 110].

Протягом тривалого часу в країнах Європи напрацьовувалися механізми підтримки розвитку гірських територій через низку напрямів:

- *спеціальну муніципальну політику* з наділенням громад у гірських регіонах спеціальним статусом, за яким вони можуть розраховувати на надходження додаткових коштів у межах фінансового вирівнювання, під час реалізації інфраструктурних програм тощо;
- *просторове планування* – диференційоване територіальне планування з різними підходами та особливостями державної політики щодо різних регіонів або їх частин, зокрема щодо гірських місцевостей;
- *фінансове вирівнювання* між регіонами, муніципалітетами, що є дуже важливим для економічно слабких гірських регіонів з важкодоступними місцевостями та ускладненими умовами господарювання;
- *спеціальні програми сприяння* регіонального або галузевого спрямування, націлені на підвищення економічної конкурентоспроможності гірських територій, розвиток перспективних галузей (наприклад, сільського господарства, туризму, традиційних ремесел, відновлюваної енергетики, окремих видів промислового виробництва тощо) та створення нових робочих місць, на соціальний розвиток гірських територій, а також на запобігання негативному антропогенному впливу на гірські екосистеми (у Німеччині гірські території завдяки економічній інтегрованості з прилеглими рівнинними не мають гострих соціально-економічних проблем і щодо них вирішуються переважно завдання збереження природного довкілля);



- *інфраструктурні програми*, особливо програми дорожнього будівництва, розбудови об'єктів транспортної інфраструктури, розвитку комунальної та соціальної інфраструктури гірських населених пунктів, цифрових комунікацій [11].

Фактично європейські країни використовували стратегії, спрямовані на компенсацію впливу негативних умов гірських місцевостей на економічний розвиток через субсидювання виробництва, інвестиційну допомогу, надання компенсацій виробникам, а також на збереження природного довкілля гір.

З утворенням Європейського Союзу у державах-членах ЄС обмежено здійснення підтримки й допомоги виробникам та регіонам. Натомість ст. 87 Договору про заснування Європейської Спільноти дозволяє надавати певні види допомоги:

- допомогу, що сприяє економічному розвитку регіонів з надзвичайно низьким рівнем життя чи високим рівнем безробіття;
- допомогу, що сприяє здійсненню важливого проєкту спільного європейського інтересу чи подоланню серйозного збурення економіки держави-члена;
- допомогу, що сприяє розвитку певних видів економічної діяльності чи певних сфер економіки, якщо така допомога негативно не впливає на умови торгівлі такою мірою, що це суперечить спільному інтересові;
- допомогу, що сприяє культурному розвитку та збереженню культурної спадщини, якщо така допомога не впливає на умови торгівлі та конкуренцію в Спільноті [12].

Допомога гірським районам регламентована і Директивою Єврокомісії щодо підтримки територій з менш сприятливими умовами (1975 р.). Більшість гірських районів Європи підпадає під ознаки «проблемних територій» з істотними перешкодами у створенні порівнюваної з іншими територіями бази господарювання, а місцеве населення зосереджене переважно на проблемах виживання. Такі території потребують зовнішньої допомоги для уникнення вад периферійності й маргіналізації. Їх можна також трактувати як території підтримки, оскільки держава та влади регіонів застосовують щодо них інструменти активізації розвитку [9, с. 158-159].

Без зовнішньої підтримки проблемні території та громади потрапляють у спіраль негативного розвитку чи спіраль затухання, яка, за визначенням Г. Вебер, веде до повної втрати критичної маси соціально-економічної життєспроможності громади. А початковим пунктом затухання є втрата чи відсутність робочих місць для місцевих жителів (рис. 2).

Закономірно, що піклування про робочі місця має бути в основі гірської економічної політики.

Слід зазначити, що в ЄС відсутня уніфікована й формалізована політика та стратегія щодо гірських територій. Частина з них достатньо економічно розвинута й не потребує допомоги, тому інструменти підтримки спрямовуються тільки на регіони й території з низьким рівнем економічного розвитку.

Зокрема, передбачене у ЄС використання структурних фондів націлювалося на регіони, що відстають у розвитку: мають валовий регіональний продукт (ВРП) нижчий за 75% від середнього рівня по країні; є віддаленими або малонаселеними [14; 15].

Крім структурних фондів допомогу у вирішенні завдань розвитку гірські території країн-членів ЄС можуть отримувати з Фонду гуртування. Створений у 1993 р. Фонд гуртування спрямований на допомогу країнам з валовим національним доходом на одиницю населення менше 90% від середнього по ЄС. Фонд фінансує діяльність з розбудови транс'європейських транспортних

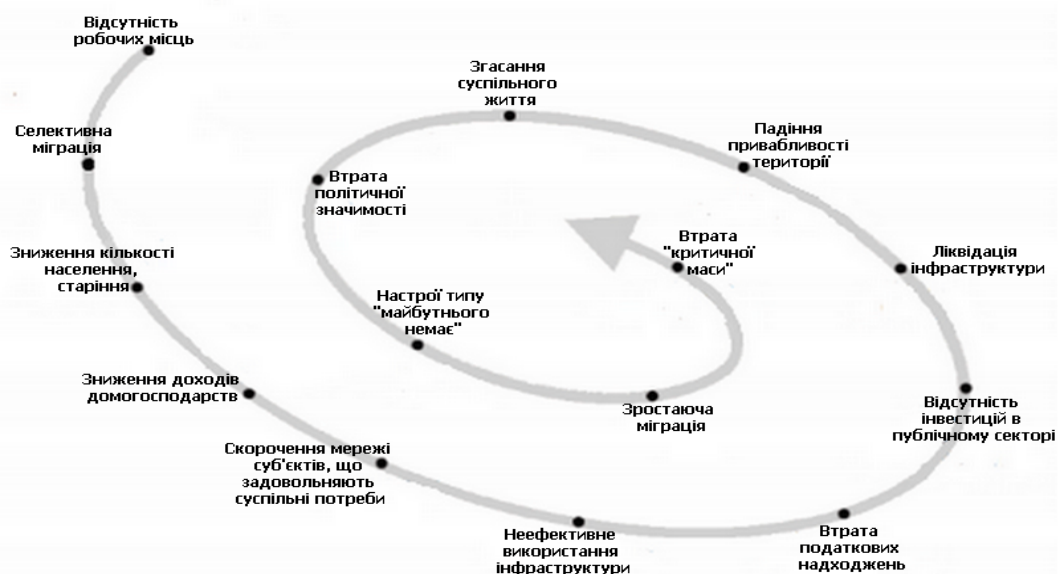


Рис. 2. Спіраль негативного територіального розвитку (затухання)

Джерело: [13].

мереж, охорони навколишнього середовища (проекти, пов'язані з раціональним використанням енергії, застосуванням відновлюваних джерел енергії, розвитком залізничного транспорту як більш екологічного тощо).

Для програмного періоду 2014-2020 рр. в ЄС введено жорсткіші правила фінансування соціально-економічного розвитку. Передбачена концентрація зусиль на обмеженому переліку цілей у межах чинної стратегії «Європа-2020», встановлено залежність між наданням коштів з фондів ЄС та виконанням країнами зобов'язань щодо скорочення бюджетного дефіциту й державного боргу. Водночас збережено лише дві цілі регіональної політики: інвестиції в зростання зайнятості та європейське територіальне співробітництво.

З 2014 р. виділяється не дві, а три групи регіонів для розподілу асигнувань із структурних фондів ЄС. Найбільший обсяг фінансування за напрямом «Інвестиції для зростання та зайнятості» призначений для найменш розвинених регіонів (ВВП на одиницю населення – нижче від 75% середнього по ЄС). Таких регіонів (рівень NUTS-2) – 71 (з населенням 128 млн осіб). Для них передбачені річні асигнування у розмірі понад 200 євро на мешканця. Регіонів перехідного типу (ВВП на одиницю населення – 75-90% середнього) виділено 51 (з населенням 68 млн осіб), для них передбачено асигнування у розмірі близько 75 євро на мешканця. До більш розвинених регіонів віднесено 151 територію (з населенням 307 млн осіб). Асигнування для них передбачені у розмірі не більше 25 євро на одного мешканця [15].

Зазначимо, що і в ЄС, і в Україні гірські території та населені пункти переважно характеризуються нижчим рівнем соціально-економічного розвитку. Однак, якщо у країнах-членах ЄС створено дієву систему територіального економічного вирівнювання з використанням структурних фондів ЄС та Фонду гуртування, яка насамперед націлена на розвиток проблемних територій, до яких відноситься більшість гірських регіонів, то в Україні можливості державної



бюджетної підтримки гірських територій неспівмірні з потребами. Крім цього, в Україні фактично діє механізм антистимулювання створення робочих місць у гірських місцевостях через необхідність виконання вимог постанови Кабінету Міністрів України від 11.08.1995 р. № 648 «Про умови оплати праці осіб, які проживають у гірських районах» щодо підвищених на 25% тарифних ставок і посадових окладів працівникам підприємств, розташованих на території населених пунктів, яким надано статус гірських.

Для розв'язання цієї проблеми нами пропонувалося запровадження спеціального режиму інвестиційної діяльності на гірських територіях і розроблено проект закону про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку у гірських зонах України, який був підтриманий низкою депутатів Верховної Ради України та зареєстрований 18.02.2016 р. за № 4102. Законопроектом пропонуються податкові та митні пільги й часткове відшкодування інвестиційних вкладень у створення робочих місць у гірських зонах України в пріоритетних видах економічної діяльності, які відповідають специфіці гірських територій. Такий механізм може стати драйвером економічного зростання гірських територій на основі залучення інвестицій з недержавного сектору та реалізації можливостей державно-приватного партнерства. Однак, на жаль, законопроект не був прийнятий. Основною причиною цього, на нашу думку, є панування в профільних органах виконавчої влади та політичумі хибних поглядів щодо недоцільності поновлення дії Закону України «Про загальні засади створення і функціонування спеціальних (вільних) економічних зон» у частині пільг інвесторам. Створені раніше відповідно до нього спеціальні економічні зони та території пріоритетного розвитку в Карпатському регіоні України, зокрема у Закарпатській та Львівській областях, продемонстрували свою ефективність як інструмент забезпечення створення робочих місць і прискорення економічного розвитку. З 2005 р. розвиток спеціальних економічних зон в Україні був фактично зупинений. Натомість у сусідній Польщі – державі-члені ЄС – спеціальні економічні зони активно розвивалися, що дозволило за 10 років (з 2005 по 2015 рр.) збільшити кількість створених у них робочих місць з 74,6 тис. до 287,3 тис. [16, с. 45].

Низькі показники економічного розвитку й обмеженість бюджету в Україні ще тривалий час не сприятимуть запровадженню європейської практики інвестиційної підтримки проблемних територій. На наше переконання, залучення інвестицій з недержавного сектору у створення робочих місць для мешканців гірських місцевостей, а це потребує відповідної державної підтримки, цільових інструментів публічно-приватного партнерства, було б адекватним сучасним умовам вирішення проблем економічного розвитку гірських територій України, реально дієвим інструментом гірської політики.

**Висновки.** В Україні запроваджено певні інструменти соціально-економічної підтримки гірських територій. Вони фокусуються на гірські населені пункти, що потребувало вироблення критеріїв їх визначення, які у кінцевому підсумку набули правової основи із включенням у положення Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні». У контексті обслуговування використовуваних сьогодні в Україні інструментів гірської політики, спрямованої насамперед на соціальний захист громадян, що проживають у населених пунктах, яким надається статус гірських, такий підхід до територіальної типології можна вважати виправданим. Однак прийнята урядом у 2020 р. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки передбачає перехід до територіально спрямованої політики розвитку, а до типу територій, що

потребують особливої уваги з боку держави та застосування спеціальних механізмів та інструментів стимулювання їх розвитку, зокрема, віднесено гірські території українських Карпат. У цьому документі дається визначення гірських територій – територіальні громади, які розташовані у гірській місцевості і до складу яких входить щонайменше один населений пункт, якому надано статус гірського відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» [16]. Таке трактування гірської території має вади, оскільки містить дефініцію «гірська місцевість», яка може трактуватися по-різному, оскільки не визначено її статус у нормативно-правовому аспекті. Також сумнівним є критерій віднесення до гірських територіальних громад, у складі яких є хоча б один населений пункт зі статусом гірського. Наприклад, у складі Грабовецько-Дулібівської об'єднаної територіальної громади Львівської області з дванадцяти лише один населений пункт (с. Нижня Стинава) має статус гірського. Його населення становить менше 10% мешканців громади. Водночас інші 11 населених пунктів розташовані у місцевості, яка за фізико-географічними ознаками не відноситься до гірської.

Таке становище потребує врегулювання. Варіантом могло б стати застосування методології визначення гірських територій, використовуваної у ЄС, однак без необхідного картографічно-цифрового забезпечення це здійснити неможливо. Вважаємо, що для виконання такого завдання недоцільно відходити від усталеної вітчизняної практики віднесення населених пунктів до гірських, а до категорії гірських територій крім територій населених пунктів, яким надано статус гірських, відносити також території адміністративно-територіальних одиниць базового рівня (об'єднаних територіальних громад), у яких половина та більше населених пунктів отримали статус гірських. Гірські території, які відповідатимуть ознакам проблемних, що потребує окремого розгляду, мають стати об'єктом цільової державної підтримки.

#### Список використаних джерел

1. Голубець М. А., Гнатів П. С., Козловський М. П. та ін. *Концептуальні засади сталого розвитку гірського регіону*. Львів: Поллі, 2007. 288 с.
2. *Карпатський регіон: актуальні проблеми та перспективи розвитку*: монографія у 8 томах / наук. ред. В. С. Кравців. Т. 1. *Екологічна безпека та природно-ресурсний потенціал*. Львів: ІРД НАН України, 2013. 336 с.
3. Кравців В. С., Жук П. В., Колодійчук І. А. та ін. *Наукові основи формування та шляхи реалізації гірської політики в Україні* / наук. ред. В. С. Кравців. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долинського НАН України», 2018. 121 с.
4. *Гірські території Закарпаття: соціально-економічні трансформації*: монографія / заг. ред.: В. П. Мікловда. Ужгород: ПП «Бреза», 2012. 262 с.
5. Пітюлич М. М. *Гірські території Українських Карпат: сучасний стан та перспективи розвитку*: монографія. Ужгород: Гражда, 2015. 320 с.
6. Кравців В. С., Жук П. В. Розвиток гірських територій України у парадигмі європейського досвіду. *Економіка України*. 2018. № 5. С. 61-72. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2018.05.061>
7. Про статус гірських населених пунктів в Україні: Закон України від 15.02.1995 р. № 56/95-ВР. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95-%D0%B2%D1%80#Text>
8. Про перелік населених пунктів, яким надається статус гірських: постанова Кабінету Міністрів України від 11.08.1995 р. № 647. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-95-%D0%BF#Text>
9. Musiał W. *Ekonomiczne i społeczne problemy rozwoju obszarów wiejskich Karpat Polskich*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk. 2008. 391 s.
10. *Methodological manual on territorial typologies. 2018 edition*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019. 132 p. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GQ-18-008-EN-N.pdf/a275fd66-b56b-4ace-8666-f39754ede66b>
11. Циммерманн Х. *Державна політика для гірських регіонів – досвід деяких європейських країн та можливі варіанти для України*. Київ, 2008. 16 с. URL: <https://www.ims-ukraine.org/sites/default/files/%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%20%E2%84%96%2018.pdf>

12. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства). Від 25.03.1957 р. *Законодавство України*: сайт. URL: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text)
13. Politische Strategien und Masnahmen zur Verhinderung der Landflucht und des Abgangs an Humankapital unter Berücksichtigung der jungen Erwerbstätigen und der sich in Ausbildung befindlichen Personen am Beispiel von Karnten. *Amt der Kärntner Landesregierung: Website*. 2018. URL: [https://www.ktn.gv.at/299992\\_DE-Wissenschaftsstipendium-Wurzer\\_Fabio\\_Bachelorarbeit](https://www.ktn.gv.at/299992_DE-Wissenschaftsstipendium-Wurzer_Fabio_Bachelorarbeit)
14. Малаховський Ю. В. Досвід США, Канади та країн ЄС в управлінні економічним розвитком депресивних територій. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Економічні науки*. 2015. Вип. 28. С. 43-53.
15. Поліщук Л. С. Регіональні асиметрії в ЄС та нові інструменти політики вирівнювання. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*: зб. наук. пр. 2015. Вип. 126. Ч. II. С. 116-124.
16. Войцеховська Ю. В., Мавріна А. О., Войцеховська В. В. Спеціальні економічні зони: зарубіжний досвід та перспективи в Україні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Проблеми економіки та управління*. 2016. № 847. С. 42-48. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/2742/visnyk2016-42-48.pdf>
17. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки: постанова Кабінету Міністрів України від 5.08.2020 р. № 695. *Урядовий портал*: сайт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820>

#### References

1. Holubets, M. A., Hnativ, P. S., & Kozlovskyy, M. P., et al. (2007). Kontseptual'ni zasady staloho rozvytku hirs'koho rehionu [Conceptual principles of sustainable development of the mountain region]. Lviv: Polli. [in Ukrainian].
2. Kravtsiv, V. S. (Ed.) (2013). *Karpat's'kyi rehion: aktual'ni problemy ta perspektyvy rozvytku [Carpathian region: current issues and prospects for development]*: 8 vols. Vol. I. *Ekolohichna bezpeka ta pryrodno-resursnyy potentsial [Ecological safety and natural resource potential]*. Lviv: Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. [in Ukrainian].
3. Kravtsiv, V. S., Zhuk, P. V., & Kolodiychuk I. A., et al. (2018). *Naukovi osnovy formuvannya ta shlyakhy realizatsiyi hirs'koyi polityky v Ukrayini [Scientific bases of formation and ways of realization of mountain policy in Ukraine]*. Lviv: Dolishniy Institute of Regional Research of NAS of Ukraine [in Ukrainian]
4. Miklovdva, V. P. (Ed.) (2012). *Hirs'ki terytoriyi Zakarpattya: sotsial'no-ekonomichni transformatsiyi [Mountainous areas of Transcarpathia: socio-economic transformations]*. Uzhhorod: Breza Private Enterprise. [in Ukrainian].
5. Pityulych, M. M. (2015). *Hirs'ki terytoriyi Ukrayins'kykh Karpat: suchasnyy stan ta perspektyvy rozvytku [Mountain territories of the Ukrainian Carpathians: current state and prospects of development]*. Uzhhorod: Hrazhda. [in Ukrainian].
6. Kravtsiv, V. S., & Zhuk, P. V. (2018). Rozvytok hirs'kykh terytoriy Ukrayiny u paradyhmi yevropeys'koho dosvidu [Development of mountain territories of Ukraine in the paradigm of European experience]. *Ekonomika Ukrayiny – Economy of Ukraine*, 5, 61-72. DOI: <https://doi.org/10.15407/economyukr.2018.05.061> [in Ukrainian].
7. Pro status hirs'kykh naselenykh punktiv v Ukrayini [On the status of mountain settlements in Ukraine] (1995). Law of Ukraine, adopted on 1995, Feb 15, 56/95-BP. *Legislation of Ukraine: Website*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/95-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
8. Pro pereelik naselenykh punktiv, yakym nadayet'sya status hirs'kykh [About the list of settlements which are given the status of mountain] (1995). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 1995, Aug 11, 647. *Legislation of Ukraine: Website*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/647-95-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
9. Musial, W. (2008). *Ekonomiczne i spoleczne problemy rozwoju obszarów wiejskich Karpat Polskich [Economic and social problems of development of rural areas of the Polish Carpathians]*. Warsaw: Institute of Rural and Agricultural Development of the Polish Academy of Sciences. [in Polish].
10. *Methodological manual on territorial typologies. 2018 edition* (2019). Luxembourg: Publications Office of the European Union. Retrieved from <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/9507230/KS-GQ-18-008-EN-N.pdf/a275fd66-b56b-4ace-8666-f39754ede66b>
11. Zimmermann, H. (2008). Derzhavna polityka dlya hirs'kykh rehioniv – dosvid deyakyykh yevropeys'kykh krayin ta mozhyly varianty dlya Ukrayiny [State policy for mountain regions as the experience of some European countries and possible options for Ukraine]. Kyiv. Retrieved from <https://www.ims-ukraine.org/sites/default/files/%20%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%20%E2%84%96%2018.pdf> [in Ukrainian].
12. Dohovir pro zasnuvannya Yevropeys'koyi Spil'noty (Dohovir pro zasnuvannya Yevropeys'koho ekonomichnoho spivtovarystva) [Treaty establishing the European Community (Treaty establishing the European Economic Community)] (1957). Adopted on 1957, Mar 25. *Legislation of Ukraine: Website*. Retrieved from [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text) [in Ukrainian].

13. Politische Strategien und Masnahmen zur Verhinderung der Landflucht und des Abgangs an Humankapital unter Berücksichtigung der jungen Erwerbstätigen und der sich in Ausbildung befindlichen Personen am Beispiel von Karnten [Political strategies and measures to prevent rural exodus and the loss of human capital, taking into account young workers and those in training using the example of Karnten] (2018). *Amt der Kärntner Landesregierung*: Website. Retrieved from [https://www.ktn.gv.at/299992\\_DE-Wissenschaftsstipendium-Wurzer Fabio\\_Bachelorarbeit](https://www.ktn.gv.at/299992_DE-Wissenschaftsstipendium-Wurzer Fabio_Bachelorarbeit)
14. Malakhovskyy, Yu. V. (2015). Dosvid SSHA, Kanady ta krayin YeS v upravlinni ekonomichnym rozvytkom depresyvykh terytoriy [Experience of the USA, Canada and EU countries in managing the economic development of depressed areas]. In *Naukovi pratsi Kirovohrads'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu. Ekonomichni nauky [Scientific works of Kirovograd National Technical University. Economic sciences]*: Vol. 28 (pp. 43-53). [in Ukrainian].
15. Polishchuk, L. S. (2015). Rehional'ni asymetriyi v YeS ta novi instrumenty polityky vyrvnyuvannya [Regional asymmetries in the EU and new equalization policy instruments]. In *Actual'ni problemy mizhnarodnyh vidnosyn [Actual problems of international relations]*: Vol. 126(2) (pp. 116-124). [in Ukrainian].
16. Voytsekhovska, Yu. V., Mavrina, A. O., & Voytsekhovska, V. V. (2016). Spetsial'ni ekonomichni zony: zarubizhnyy dosvid ta perspektyvy v Ukraini [Special economic zones: foreign experience and prospects in Ukraine]. In *Visnyk Natsional'noho universytetu «Lviv's'ka politekhnika». Problemy ekonomiky ta upravlinnya [Bulletin of the National University «Lviv Polytechnic». Problems of economics and management]*: Vol. 847 (pp. 42-48). Retrieved from <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/2742/visnyk2016-42-48.pdf> [in Ukrainian].
17. Pro zatverdzhennya Derzhavnoyi stratehiiy rehional'noho rozvytku na 2021-2027 roky [On approval of the State strategy for regional development for 2021-2027] (2020). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, adopted on 2020, Aug 05, 695. *Government portal*: Website. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820> [in Ukrainian].

**Zhuk P. V. The issues of identification and the ways to support the development of mountain areas in Ukraine.**

*The issues of delineating the mountain areas as an object of support of socio-economic development are examined. The 2021-2027 State Regional Development Strategy adopted by the Government of Ukraine stipulates the transition to a territory-oriented development policy. The Strategy provides the types of territories that require special attention on part of the state and the application of specific mechanisms and tools to stimulate their development. Mountain areas are indicated among such territories, which requires substantiation and institutionalization of the concept of mountain areas. The paper compares the domestic practice and relevant European approaches to delineation and granting the status of mountain areas to some territories. The features of the methodology of territorial typology in the delineation of mountain areas used in the EU Member States are outlined. In particular, the categories of mountain areas, the methods and criteria for their identification based on digital analysis of topographic data on the relief are indicated. The mechanisms of external support of sustainable development and improvement of the economic competitiveness of mountain areas in the EU Member States are determined. The features of domestic practice in supporting mountain areas focused on mountain settlements are outlined, and the interpretation of mountain areas in strategic documents and legislation of Ukraine is analyzed. The conclusions regarding the need to improve the mechanisms of state support of mountain areas in Ukraine and approaches and criteria to their identification are made. The difficulties of application in Ukraine of the methodology used in the EU due to the lack of necessary mapping-digital framework are emphasized. The option of not abandoning the domestic practice of considering the settlements as mountain ones is suggested. Yet, the category of mountain areas should include the territories of administrative-territorial units of the basic level where half and over half settlements have the mountain status.*

*Keywords: mountain areas, identification, typology, development support, European Union, Ukraine.*

*Жук Петро Володимирович – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник відділу регіональної екологічної політики та природокористування ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М.І. Долишнього НАН України» (e-mail: pzhuk@ukr.net, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4895-7752>).*

*Zhuk Petro Volodymyrovych –Ph.D. (Econ.), Senior Researcher, Leading Researcher of the Department of regional ecological policy and environmental management of the Dolishnyi Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.*

Надійшло 09.09.2020 р.