

М. І. Мельник, І. В. Лещух

## Когерентний підхід до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України

*Розкрито домінуючі особливості та інструментарій застосування когерентного підходу до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України, урахувавши контекст як адміністративно-фінансової децентралізації, так і повоєнного відновлення України. Наводиться авторське визначення просторової когерентності регіонального розвитку як синтетичної (інтегральної) характеристики, яка розкриває здатність територіально-суспільної системи до просторової цілісності, інтегрованості, зв'язаності, узгодженості в соціальній, економічній суспільній, інституційній площині на локальному, регіональному, субрегіональному, макрорегіональному та національному рівнях. Означено предметні площини концептуальних і прикладних завдань для формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України на когерентних засадах. Обґрунтовано фінансові, економічні, інституційні, просторово-планувальні інструменти когерентності стратегічних соціально-економічних і просторових пріоритетів розвитку територіальних суспільних систем різного рівня (громад, регіонів, функціональних типів територій), політики інтегрованого розвитку регіональних і локальних систем, узгодження стратегічного та просторового планування на національному, регіональному, локальному та секторальному рівнях.*

*Ключові слова: когерентність, когерентний підхід, просторовий розвиток, регіональна політика, вертикальна координація, горизонтальна координація, громади, регіони, функціональні типи територій.*

**Постановка проблеми.** Розвиток України впродовж останніх десятиліть супроводжується проблемами дезінтегрованості, низької згуртованості та інклюзивності економічного й соціального простору, міжтериторіальної дивергенції та асиметрії за основними соціально-економічними показниками розвитку (лише за ВРП розмах асиметрії у 2021 р. становив 8,5 разів), ці процеси посилились в умовах реалізації реформи місцевого самоврядування та фінансово-адміністративної децентралізації, а війна, яка розпочалась 24 лютого 2022 року, стала новим викликом у питаннях переоцінки підходів до забезпечення просторової згуртованості та когерентності в суспільно-економічному сенсі. Важливість цієї проблематики також підтверджується тим, що в Державній стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки (далі – ДСРР на 2021-2027 рр.) першим стратегічним пріоритетом проголошено «формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах». Водночас одним з важливих пріоритетів також визнано «підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів». Тому досягнення просторової когерентності (згуртованості, інтегрованості, цілісності, зв'язаності) повинно корелюватися з пріоритетом забезпечення стратегічної конкурентоспроможності регіонального розвитку, що є складним як теоретико-методологічним, так і прикладним завданням, вирішення якого є надзвичайно важливим з огляду на сучасні виклики та тренди суспільного розвитку загалом. Слід зазначити також, що територіальна згуртованість визначена, зокрема, одним з ключових пріоритетів стратегії «Європа 2020» та Територіальної агенди 2030 (серед пріоритетів: «Збалансована Європа: більш збалансований територіальний розвиток з використанням різноманітної Європи» та «Функціональні регіони: конвергентний місцевий та регіональний розвиток»). І в самому договорі про функціонування ЄС є фундаментальна стаття 174: «З метою сприяння своєму загальному гармонійному розвитку Союз розробляє та здійснює свої дії, спрямовані на зміцнення його економічної, соціальної та територіальної згуртованості».

Для реалізації пріоритету державної регіональної політики щодо формування згуртованої держави в різних вимірах, зокрема просторовому, потрібна зміна підходів

до механізмів реалізації регіональної політики та вирішення проблем регіонального розвитку. В Україні продовжує посилюватися міжрегіональна та внутрішньорегіональна дивергенція, зумовлена наявністю проблемних територій. Тому і регіональну політику сьогодні розробляють і реалізують, використовуючи територіально орієнтований та безпековий підхід, що передбачає визначення функціональних типів територій. Для планування відновлення та стимулювання розвитку регіонів і територій, а також для запровадження органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування спеціальних механізмів та інструментів визначаються такі функціональні типи територій: території відновлення, регіональні полюси зростання, території з особливими умовами для розвитку та території сталого розвитку [1].

Когерентний підхід передбачає також не лише удосконалення механізмів та інструментів державної регіональної політики, але й узгодження їх з іншими секторальними політиками як в умовах адміністративно-фінансової децентралізації, так і повоєнного відновлення України для забезпечення інклюзивного та згуртованого розвитку регіонів, мінімізації міжрегіональних відмінностей, реалізації інтегрованої політики регіонального розвитку, ураховуючи пріоритети міжрегіональної та внутрішньорегіональної інтеграції, стратегічної конкурентоспроможності (інноваційний розвиток, ефективні структурні та інституційні трансформації тощо). Метою такого підходу є покращення координації секторальних реформ на регіональному та локальному рівнях, сприяння територіальній згуртованості країни, підвищення конкурентоспроможності окремих територій, збільшення їхнього територіального капіталу.

**Мета статті** – розкрити сутність, домінантні особливості та інструментарій застосування когерентного підходу до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України, ураховуючи контекст адміністративно-фінансової децентралізації та повоєнного відновлення України.

**Основні результати дослідження.** Просторову когерентність регіонального розвитку ми розглядаємо як синтетичну (інтегральну) характеристику, яка розкриває здатність територіально-суспільної системи до просторової цілісності, інтегрованості, зв'язаності, узгодженості в соціальній, економічній суспільній, інституційній площині на локальному, регіональному, субрегіональному, макрорегіональному та національному рівнях.

Просторова когерентність сприяє досягненню міжрегіональної (міжтериторіальної) конвергентності, групової суб'єктності, солідарності та єдності соціально-економічного простору країни, розвитку мережевих економічних зав'язків, підвищенню ефективності реалізації територіального капіталу, а також формує суспільну здатність і готовність до спільної дії, взаємодії на основі ідентичності, довіри, інклюзії. Нині це основні проблеми просторового розвитку України [2].

З іншого боку, підвищення рівня резильєнтності та конкурентоспроможності територіальних суспільних систем (громад, міст, регіонів) пов'язане з ефективними структурними трансформаціями як національної, так і локальних економічних систем. В умовах війни лише посилюються структурні та секторальні дисбаланси, утруднений процес реалізації системних структурних реформ і продуктивної структурної трансформації економіки регіонів, міст і територіальних громад, яка здебільшого залежна від воєнної економіки, соціальних потреб (ризиків) і глобальних тенденцій. У результаті можемо спостерігати лише закріплення тимчасових кон'юнктурних переваг територій без урахування стратегічних перспектив і смарт-пріоритетів розвитку, слабо враховується їхня самоідентифікація та конкурентні переваги, зважаючи на стратегічну конкурентоспроможність (віддачу) в майбутньому. Крім того, різні функціональні типи територій потребують окремих підходів у системі забезпечення когерентності регіонального розвитку. Наприклад, прикордонні регіони водночас є об'єктами регіональної політики сусідніх країн,

а їхній розвиток суттєво визначається узгодженістю (когерентністю) регіональної та зовнішньої політик.

Ефективність і гармонійність просторового розвитку України досягається за умови реалізації когерентного підходу як щодо забезпечення просторової згуртованості, так і стратегічної конкурентоспроможності регіонального розвитку (визначальні пріоритети Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки), проте одночасне досягнення цих завдань часто утруднене через їхню асинхронність, що безумовно проявляється і в питаннях підходів, інструментів, механізмів регулювання і розвитку. Це зумовлює актуальність розроблення науково обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення регіональної політики в Україні на основі знаходження оптимального балансу та узгодження пріоритетів (механізмів) досягнення просторової когерентності (згуртованості, інтегрованості, інклюзивності в економічній, соціальній та інституційній площинах) та розвитку перспективних і стратегічно конкурентоспроможних видів економічної діяльності, які б ураховували конкурентні переваги територіально-суспільних систем, базувались на пріоритетах їхньої смарт-спеціалізації, забезпечуючи в майбутньому збільшення територіального капіталу, дедалі більшу соціальну, бюджетну, економічну віддачу для регіональної системи загалом. Тому передбачається використання міждисциплінарного підходу (урахування економічних, соціальних, управлінських, поведінкових (когнітивних), просторово-географічних, інституційних аспектів) до вироблення нового концептуального бачення та інструментарію підвищення ефективності реалізації регіональної політики на основі використання когерентного підходу до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України, ураховуючи також і пріоритет забезпечення стратегічної конкурентоспроможності територіально-суспільних систем різного рівня (територіальних громад, міст, регіонів) в умовах суспільної нестабільності, інституційної дисфункції та слабкої прогнозованості регуляторних рішень. Методологічною основою дослідження є положення теорій регіоналізму, стратегічної конкурентоспроможності, міжрегіональної інтеграції, локального економічного розвитку, поведінкової економіки, інституціоналізму, інклюзивного та розумного розвитку, інноваційного зростання.

Когерентний підхід до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України вимагає вирішення концептуальних і прикладних завдань у межах низки предметних площин:

- розширення наукових засад когерентного просторового розвитку, які ґрунтуються на міждисциплінарному підході, що передбачає синтез економічних, соціальних, управлінських, поведінкових (когнітивних), просторово-географічних, інституційних аспектів дослідження здатності територіально-суспільних систем до просторової цілісності, інтегрованості, зв'язаності, узгодженості в соціальній, економічній, суспільній, інституційній площинах;
- ідентифікація чинників і визначення домінант просторової когерентності регіонального розвитку, виявлення секторів і видів економічної діяльності зі стратегічною конкурентоспроможністю на основі їхньої соціально-економічної віддачі для розвитку територіально-суспільних систем різного рівня (територіальних громад, міст, регіонів) і можливостей виходу на зовнішні ринки товарів, ресурсів і капіталів;
- визначення предметних площин синхронізації процесів досягнення просторової когерентності та стратегічної конкурентоспроможності регіонального розвитку на етапах постановки завдань, цілей і пріоритетів розвитку; вибору інструментів та механізмів реалізації державної регіональної політики;
- розроблення когерентного підходу до формування моделі просторового розвитку економіки України на основі узгодження державної регіональної та секторальних політик в Україні, розвитку багатосекторального партнерства, мережеских зв'язків, транскордонного співробітництва, дифузії процесів

просторової інтеграції, формування групової суб'єктності, солідарності та єдності соціально-економічного простору України;

- обґрунтування пропозицій щодо формування і реалізації державної регіональної політики в частині напрямів та організаційно-інституційних механізмів досягнення просторової когерентності на основі узгодження пріоритетів розвитку (зокрема і щодо стратегічної конкурентоспроможності), координації цілей стейкхолдерів, вирішення проблеми ексклюзивності (інституційної дисфункції) регулювання соціально-економічного розвитку регіонів України, активізації центрально-периферійних взаємодій і розвитку транскордонного співробітництва;
- удосконалення системи середньострокового та довгострокового стратегічного проектування регіонального розвитку на засадах узгодження секторального, просторового та управлінського підходів, що сприятиме досягненню міжрегіональної конвергентності, інтегрованості соціально-економічного простору країни, дасть змогу забезпечити тяглість державної регіональної політики в контексті досягнення стратегічних пріоритетів просторового розвитку в Україні.

Обґрунтування когерентного підходу до формування моделі просторового розвитку економіки України вимагає врахування таких об'єктивних закономірностей та суб'єктивних чинників територіальної організації суспільства [3]:

1) системно-синергетичний характер суспільного розвитку – наявність у суспільно-територіальних комплексах і системах синергетичних ознак: емерджентності, нерівноваженості, чергування стійких і нестійких станів та етапів розвитку;

2) стадійно-еволюційний характер розвитку суспільства – послідовна зміна окремих стадій, формацій, циклів і фаз розвитку суспільства загалом та окремих його компонентних і територіальних складових;

3) ієрархічність суспільно-територіальних структур – виявляється у «вертикальній» підпорядкованості та взаємозумовленості розвитку компонентів у складних суспільно-територіальних утвореннях; така ієрархічність тісно пов'язана з дифузним характером територіального розвитку суспільства, коли будь-які інновації «переміщуються» від ядер вищого ієрархічного рівня до ядер нижчого рівня, даючи їм нові імпульси розвитку;

4) мультиплікативна зумовленість розвитку суспільно-територіальних систем – пов'язана з примножувальним впливом деяких чинників та умов розвитку, що є причиною формування разом із системоутворювальними компонентами низки інших – доповнювальних, супутніх тощо; цей механізм становить основу комплексного розвитку регіонів.

Основним пріоритетом когерентного підходу до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України є створення умов для самодостатнього, інтегрованого, інклюзивного та збалансованого розвитку територіально-суспільних систем різного рівня (територіальних громад, міст, регіонів). Водночас стратегічне проектування просторового розвитку на різних рівнях управління покликане враховувати широкий спектр прямих і непрямих факторів, що впливають на результати діяльності місцевого бізнесу; необхідність розкриття потенціалу унікальних для регіону (громади) активів; зосередження на конкурентних перевагах територіально-суспільних систем; забезпечувати дієвість скоординованої системи багаторівневого врядування територіальним розвитком за участю центральної, регіональної і місцевої влади (посилення їхньої управлінської спроможності) та всіх стейкхолдерів.

У разі реалізації когерентного підходу до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України формуються умови для створення якісно нового типу ціннісно-цільової орієнтації економічних суб'єктів – цільовий орієнтир не визначається максимізацією прибутку чи доходу, а відбувається

трансформація властивостей суспільної системи, яка характеризується переходом від підпорядкованості цілей вимогам максимізації прибутку до пріоритетності суспільного добробуту (розвитку). У результаті альтернативний характер конкуренції поступово має трансформуватись в інтеграційний (згуртований, кооперативний), який формує дедалі більшу потребу в максимальному використанні конструктивного потенціалу всіх її учасників – економічних суб'єктів. Тобто змінюється характер взаємодії конкуренції та співробітництва – з альтернативного на адитивний, що створює нову конкурентну перевагу та забезпечує зростання конкурентоспроможності економічних суб'єктів територіально-суспільних систем різного рівня.

Узгодження (когеренція) різновекторних інтересів економічних агентів передбачає створення нового типу стратегічної взаємодії між ними, який заснований на взаємній економічній вигоді, а також формує суспільну здатність і готовність до спільної дії, взаємодії на основі ідентичності, довіри, інклюзії. На відміну від ресурсного підходу, заснованого на конкурентних перевагах у володінні матеріальними ресурсами, такий підхід дає змогу вийти за межі жорсткої конкурентної боротьби та стає новим фактором стійкого та резильєнтного просторового розвитку України.

Відповідно до моделі Р. Метьюза [4], джерелом синергетичного ефекту під час когерентної взаємодії економічних суб'єктів є субадитивність і суперадитивність. Перша проявляється в зниженні сукупних затрат завдяки інтеграції підприємств за збереження наявних обсягів виробництва та, відповідно, в отриманні більшого прибутку, ніж сукупний прибуток до інтеграції, що й обумовлює прояв суперадитивності. Залежно від джерела синергетичних ефектів виділяють два типи синергії: розширення і зв'язності. Перша виникає за рахунок субадитивності та суперадитивності та проявляється в набутті кожною із систем можливості використовувати ресурси, які є в іншій економічній системі. Синергія зв'язаності виникає за рахунок суперадитивності та проявляється появою в об'єднаних (згуртованих, інтегрованих) економічних системах якісно нового ресурсу. Крім того, просторова когерентність як суб'єктів економіки, так і територіально-суспільних систем різного рівня загалом сприяє досягненню міжрегіональної (міжтериторіальної) конвергентності, групової суб'єктності, солідарності та єдності соціально-економічного простору країни, розвитку мережевих економічних зв'язків, підвищенню ефективності реалізації територіального капіталу.

Когерентний підхід до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України потребує також перегляду та оновлення концептуальних підходів до формування політики регіонального розвитку, яка повинна базуватися на удосконаленні механізмів узгодження цілей і завдань секторальних політик для досягнення ефекту синергії між стейкхолдерами та використання можливостей міжгалузевого, внутрішньорегіонального та міжрегіонального партнерства. Водночас важливою є орієнтація регіональної політики на формування просторово згуртованого соціально-економічного простору країни, в якому б ураховувались інтереси різних стейкхолдерів через створення умов для інтегрованого розвитку регіонів (громад) і посилення їхнього економічного потенціалу, зокрема шляхом формування згуртованого економічного, соціального та гуманітарного простору, з визначеними пріоритетами міжрегіонального та внутрішньорегіонального співробітництва на базі спільних проектів розвитку, що згуртовують Україну. У цьому контексті ефективним є створення на локальному рівні кластерів (об'єднань, консорціумів) міжсекторного партнерства, ініційованих органами місцевого самоврядування, із залученням асоціацій підприємців, наукових і навчально-освітніх закладів, громадських організацій та об'єднань тощо. Місцева влада в таких кластерах може бути адміністратором кластера, наукові установи – ідеологами розроблення стратегій і програм інноваційного розвитку, навчально-освітні заклади – відповідальними за підготовку потрібних кадрів, а

неурядові організації – інституціями, покликаними забезпечувати популяризацію відповідних інноваційних трансформацій серед населення та залучення додаткових грантових ресурсів для впровадження їх [5].

Зазначимо, обґрунтовуючи механізми реалізації регіональної політики стимулювання розвитку регіонів (громад, функціональних типів територій), слід дотримуватися відходу від практики використання патерналістських інструментів прямої підтримки окремих секторів економіки чи суб'єктів господарювання на користь використання інструментів щодо формування ефективного середовища взаємодії між бізнесом, владою та суспільством для формування конкурентного ринку, адекватного внутрішнім і зовнішнім викликам; застосування гібридних інструментів і механізмів стимулювання регіонального розвитку (державно-приватне партнерство, регіональні кластери, міжрегіональне, транскордонне співробітництво, розвиток єврорегіонів тощо). Однак важливо розвивати ті сектори економіки, які базуються на самоідентифікації та ключових конкурентних перевагах розвитку певних територій (громад), характеризуються дедалі більшою економічною та соціальною віддачею, а також стратегічною конкурентоспроможністю, тобто принесуть максимальний соціально-економічний ефект для розвитку в майбутньому.

Поміж іншим має бути забезпечена вертикальна та горизонтальна координація управлінських заходів щодо стимулювання регіонального розвитку, а також координація державної регіональної політики та секторальних і локальних політик як на стадії їх формування, так і на етапі реалізації, фінансування та моніторингу виконання стратегічних пріоритетів розвитку. Надзвичайно важливою є консолідація заходів секторальних програм державної підтримки для концентрованого фінансування їх на рівні державних, регіональних і місцевих цільових програм. А для посилення координації діяльності центральних органів виконавчої влади, регіональних органів виконавчої влади та ОМС щодо реалізації державної регіональної політики слід створити на зразок Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку на центральному рівні аналогічні регіональні та місцеві міжвідомчі (міжсекторальні) координаційні комісії для концентрації ресурсів на визначених у стратегіях різних рівнях пріоритетів.

Когерентність стратегічних соціально-економічних і просторових пріоритетів розвитку територіальних суспільних систем різного рівня (громад, регіонів, функціональних типів територій) повинна бути підкріплена також узгодженістю інструментів фінансового (бюджетна, кредитна та інвестиційна політики, зовнішня кредитна та грантова підтримка міжнародних фінансових організацій на регіональному та місцевому рівні), економічного (прогнози соціального та економічного розвитку, регіональні цільові програми, стратегії регіонального розвитку та програми соціально-економічного розвитку областей і територіальних громад, інвестиційні програми та проекти розвитку регіонів, агломерацій, територіальних громад), інституційного (узгодженість законодавства, стратегічне проектування, інклюзія громадськості, інформаційна підтримка стейкхолдерів, моніторинг реалізації стратегічних пріоритетів) і просторово-планувального (узгодженість на місцевому, субрегіональному, регіональному та національному рівнях – Генеральна схема планування території України, схеми планування території областей і районів, генеральні плани населених пунктів, перспективні плани та комплексні плани просторового розвитку території громади) характеру. Тому важливим є когерентний підхід як щодо політики інтегрованого розвитку регіональних і локальних систем, так і щодо узгодження стратегічного та просторового планування на національному, регіональному, локальному й секторальному рівнях.

Щодо просторового планування, то об'єднані територіальні громади були в найбільш складній ситуації до останніх подій в Україні. Нещодавнє прийняття

перспективних планів (1470 ОТГ) та закону № 2280, який встановлює тип документації з просторового планування для території ОТГ (комплексний план просторового розвитку території громади), визначає відповідну правову базу для ОТГ у цьому питанні. До того не було на 100% зрозуміло, що ОТГ можуть та повинні робити. Деякі громади розпочали розробляти схеми просторового планування ОТГ як окремих документ (на основі відповідних ДБН), деякі – як схему планування території району / частини району. Унаслідок нестачі коштів, тривалих процесів і невизначеності лише невелика кількість ОТГ розробили та затвердили ці документи. ОТГ мають можливості в межах повноважень самостійно керувати своїми територіями на основі принципу повсюдності. Проте виклики, особливо для неміських ОТГ, полягають у тому, що вони отримують у середньому 10-20 населених пунктів без актуальних планів просторового розвитку, а також у необхідності розроблення комплексного плану для всієї території ОТГ. Сьогодні Україні вкрай потрібна нова система просторового планування, що відповідає б сучасним потребам і викликам. Вже зроблено низку важливих кроків щодо реформи децентралізації повноважень, підготовки до територіальної реформи, вдосконалення законодавства (ДБН, закон № 2280, закон «Про національну інфраструктуру геопросторових даних» тощо), реформування інституцій, широкого залучення громадськості тощо. Проте ще багато кроків слід здійснити стосовно узгодження законодавства, завершення реформ, розподілу бюджетів, створення комплексного (містобудівного) кадастру просторового розвитку, розроблення Генеральної схеми планування території України тощо. На локальному рівні слід створити ефективну місцеву систему управління просторовим плануванням, провести інвентаризацію та систематизувати дані про свої території та активи, створити сталу систему моніторингу та забезпечити свою громаду прозорою та легітимною документацією з просторового планування [6]. Відсутність актуальної документації з просторового планування на різних рівнях (національному, регіональному, субрегіональному й місцевому) зумовлює виклики, пов'язані з комплексним, ефективним і когерентним освоєнням територій, невідповідністю стратегічних пріоритетів розвитку громад і використання просторового потенціалу територій, невиконанням вимог містобудівної документації, зокрема щодо зонування територій, а також конфліктом інтересів і високим рівнем проектних та інвестиційних ризиків.

Без вирішення вищезгаданих питань важко буде підійти до наступного етапу реалізації когерентного підходу до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України, який полягає в необхідності удосконалення системи середньострокового (3 роки) та довгострокового (7 років) стратегічного планування регіонального розвитку на засадах узгодження секторального, просторового та управлінського підходів, що становить основу формування та реалізації нової державної регіональної політики в Україні шляхом синхронізації термінів дій планування стратегічних, прогнозно-програмних, бюджетних документів на локальному, регіональному та національному рівнях. Також важливою є узгодженість системи стратегічного планування на локальному рівні та впровадження в практику концепції інтегрованого розвитку території територіальної громади, актуалізація положень якої, на нашу думку, має відбуватись один раз на сім років [7]. Тому когерентний підхід до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України на основі узгодження секторального, просторового та управлінського аспекту стратегічного планування регіонального розвитку сприятиме просторовій цілісності, інтегрованості, зв'язаності, узгодженості в соціальній, економічній, суспільній, інституційній площинах на локальному, регіональному, субрегіональному, макрорегіональному та національному рівнях.

Когерентний підхід має бути основою відбудови та відновлення економіки територіальних громад країни, адже потрібно буде в комплексі та узгоджено

вирішити такі завдання: коректно оцінити економічні збитки, людські та фінансові втрати; узгоджено управляти процесом відновлення на національному, регіональному та локальному рівнях; обґрунтовано підійти до визначення пріоритетності заходів з відновлення об'єктів інфраструктури; розробити дієві механізми координації робіт з відновлення та відбудови на основі прозорих процедур фінансування та мінімізації корупційних ризиків; а також урахувуючи пріоритет стратегічної конкурентоспроможності в майбутньому.

Відсутність когерентного підходу до стратегічного проектування та відновлення України підтверджує той факт, що на сьогодні стрункої законодавчої основи для створення зрозумілої системи планувальних документів для відновлення України не сформовано<sup>□</sup>. Натомість є два види альтернативних планувальних документів на регіональному та місцевому рівнях. А саме неприродне внесення до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» документів поза предметом його правового регулювання створило конкуренцію і на рівні стратегічного планування територіальних громад. Наприклад, Законом України «Про засади державної регіональної політики» визначено, що територіальні громади розробляють «стратегії розвитку територіальних громад». Натомість Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» оперує поняттям «концепція інтегрованого розвитку території територіальної громади», яка визначена «документом стратегічного планування». Така ситуація не є прийнятною. Система планувальних документів для відновлення має бути єдиною, зрозумілою, такою, що не допускає фрагментації та забезпечує відновлення і розвиток територій. Потрібно зробити все, аби за квадратними метрами, тоннами та кілометрами не загубилися люди. Для цього доречно швидко переглянути та узгодити між собою два закони – «Про регулювання містобудівної діяльності» та «Про засади державної регіональної політики», норми яких не можуть конкурувати, а лише взаємодоповнювати один одного [8].

На думку А. Ткачука, потрібна нова редакція Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки, складовою якої може бути план відновлення регіонів. У цьому напрямі потрібно ідентифікувати та оцінити нові виклики, що постали перед Україною загалом та окремими регіонами внаслідок російсько-української війни. Нова редакція ДСРР на 2021-2027 рр. за своєю суттю має стати стратегічним планувальним документом для відновлення країни, стабілізації ситуації в регіонах та стимулювання їхнього розвитку в повоєнний період. У документі потрібно чітко означити типологізацію макрорегіонів за їхньою близькістю до фронту, наслідками бойових дій / бомбардувань / обстрілів, визначити орієнтири щодо їхньої спеціалізації на загальноукраїнському ринку на основі повоєнних можливостей. Стратегія має визначити типи уражених територій – мікрорегіони / територіальні громади, які постраждали від бойових дій; встановити певну класифікацію цих типів залежно від об'єктивних показників ступеня руйнування інфраструктури, місцевої економіки, демографічної ситуації. Потрібно переглянути систему цілей, зокрема оперативних, зменшити кількість завдань, які містять ці цілі. Стратегічні цілі нині загалом відповідають потребам відновлення країни та розвитку її регіонів. Реалізовувати стратегію варто на основі програм, що впливають з оперативних цілей стратегії і мають фінансуватися з таких джерел, як Державний фонд відновлення та регіонального розвитку (ДФВР). Програми спрямовуються на відновлення регіонів за визначеними підходами щодо належності регіону до певного макрорегіону, на розвиток певних функціональних типів територій і на досягнення згуртованості українського простору [9]. Ураховуючи когерентний підхід до стратегічного та просторового планування, важливо забезпечити узгоджене планування відновлення регіонів, уражених територій і загалом розвитку регіонів і територіальних громад. Для цього потрібне певне вдосконалення та узгодження законодавства щодо регіонального розвитку. Наприклад, потрібно ухвалити нову редакцію Закону України «Про засади державної регіональної політики».



Когерентний підхід стосується також необхідності продовження реформування державної регіональної політики в контексті підготовки до вступу України в ЄС, а саме щодо відповідності (узгодженості) главі 22 «Регіональна політика та координація структурних інструментів» *Acquis Communautaire* (законодавства ЄС щодо приєднання нових країн). Для «закриття» глави 22 Україна повинна виконати вимоги ЄС за кожним із шести таких напрямів: гармонізація законодавства, інституційні рамки, адміністративна спроможність, програмування (розроблення операційних програм регіонального розвитку), моніторинг та оцінювання, фінансове управління і контроль. А саме [8]:

1. Українське законодавство має дозволити багаторічне програмування регіонального розвитку на центральному та субнаціональному рівнях, забезпечити можливість співфінансування таких програм на центральному та субнаціональному рівнях, запровадити надійну й ефективну систему фінансового контролю та аудиту інвестиційних видатків за програмами. Відбираючи та реалізуючи проекти регіонального розвитку, Україна також повинна виконувати законодавство ЄС в таких сферах, як публічні закупівлі, конкуренція, державно-приватне партнерство, навколишнє середовище, транспорт, боротьба з дискримінацією, гендерна рівність і статистика.

2. Інституційні рамки мають забезпечити створення відповідних інституцій на центральному та регіональному рівнях з чіткими завданнями та повноваженнями. Інституційна рамка також потребує створення ефективного механізму міжвідомчої координації з питань регіонального розвитку, залучення і консультацій із широким колом заінтересованих сторін у підготовці та реалізації програм.

3. В усіх інституціях на центральному і регіональному рівнях має бути забезпечено високу адміністративну спроможність. Це передбачає набір і навчання персоналу та реалізацію заходів з утримання кваліфікованих і досвідчених працівників відповідних інституцій.

4. Програмування охоплює підготовку угоди про партнерство з ЄС і низки операційних програм регіонального розвитку. Країни-члени повинні забезпечити широке партнерство для підготовки програмних документів. Вони мають створити умови для формування достатньої кількості проектів регіонального розвитку на повний обсяг передбаченого фінансування. Важливим є вжиття відповідних інформаційних і комунікаційних заходів для висвітлення реалізації проектів регіонального розвитку та досягнення цілей регіональної політики ЄС в країні-члені.

5. Реформування системи моніторингу й оцінювання передбачає створення відповідних структур і налагодження в них процесів моніторингу та оцінювання, що відповідає вимогам ЄС, а також забезпечення функціонування комплексної комп'ютеризованої системи управління інформацією (MIS), яка є доступною та придатною для використання всіма заінтересованими сторонами.

6. Україні необхідно створити законодавчі рамки для фінансового управління, контролю й аудиту. Це передбачає наділення відповідними повноваженнями наявних або створення нових інституцій, які відповідають законодавству ЄС, а також впровадження системи фінансового управління, контролю та аудиту з чітко визначеними завданнями та відповідальністю кожного залученого органу.

Тобто Україна має продемонструвати готовність ефективно впроваджувати регіональну політику ЄС щодо стимулювання економічного зростання і вирівнювання регіональних диспропорцій.

**Висновки.** Отже, формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України на когерентних засадах вимагає комплексного підходу та узгодженості дій з боку різних зацікавлених сторін (уряд, бізнес, громадські організації, населення) для забезпечення гармонійного економічного, соціального та інфраструктурного розвитку територій; доступності регіональних мереж та інформаційних технологій для розвитку бізнесу та впровадження інновацій і технологічних

проектів; розвитку нових індустрій та створення нових робочих місць; розвитку партнерських відносин між державними, громадськими та бізнес-структурами; забезпечення стійкого розвитку регіонів шляхом зменшення екологічних проблем і розвитку екологічно чистих технологій; використання конкурентних переваг розвитку та потреб (викликів) кожного регіону, а також ефективної координації з боку всіх зацікавлених сторін.

Когерентний підхід до формування сучасної моделі просторового розвитку економіки України найперше передбачає формування умов для створення якісно нового типу ціннісно-цільової орієнтації економічних суб'єктів, що формує суспільну здатність і готовність до спільної дії, взаємодії на основі ідентичності, довіри, інклюзії. По-друге, вимагає не лише удосконалення механізмів та інструментів державної регіональної політики, але й узгодження їх з іншими секторальними політиками як в умовах адміністративно-фінансової децентралізації, так і повоєнного відновлення України для досягнення міжрегіональної (міжтериторіальної) конвергентності, єдності соціально-економічного простору країни, забезпечення інклюзивного та згуртованого розвитку регіонів, реалізації інтегрованої політики регіонального розвитку, підвищення конкурентоспроможності окремих територій і підвищення ефективності реалізації їхнього територіального капіталу.

#### Список використаних джерел

1. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>
2. Мельник М. І., Лещук І. В. Сучасні глобальні виклики та тренди: діагностика впливу на ендегенний розвиток регіону. *Регіональна економіка*. 2021. № 3(101). С. 36-45. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2021-3-4>
3. Підгрушний Г., Денисенко О. Міста-метрополіси як новітня форма територіальної організації суспільства. *Досвід та перспективи розвитку міст України*: зб. наук. пр. 2010. № 18. С. 65-78.
4. Matthews R. The Organization Matrix and the Evolutions of Strategy (Part 2). *Economic Strategies*. 2005. Vol. 33-34(07-08).
5. Мельник М. І., Щеглюк С. Д. Заходи підвищення ефективності стратегування регіонального розвитку в Україні. *Смарт-спеціалізація регіонів України: методологія та прагматика реалізації*: монографія. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2022. С. 348-363.
6. Просторове планування у новому адміністративно-територіальному поділі. *Децентралізація*: сайт. 16.07.2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12630>
7. *Трансформація структури економіки міст Західного регіону України*: монографія / наук. ред. М. І. Мельник. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України», 2021. 529 с. URL: <http://ird.gov.ua/irdp/p20210005.pdf>
8. Ткачук А., Третяк Ю., Лукеря І. Державна регіональна політика 2023: бути чи не бути?: *ZN,UA*: сайт. 23.01.2023. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/derzhavna-rehionalna-politika-2023-buti-chi-ne-buti.html>
9. Ткачук А., Третяк Ю. Відновлення України. Регіональний аспект. *Реанімаційний пакет реформ*: сайт. 14.06.2022. URL: <https://tpr.org.ua/news/vidnovlennia-ukrainy-rehionalnyy-aspekt>

#### References

1. Pro zasady derzhavnoyi rehional'noyi polityky [On the principles of state regional policy] (2015). Law of Ukraine, adopted on 2015, Feb 5, 156-VIII. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text> [in Ukrainian].
2. Melnyk, M. I., & Leshchuk, I. V. (2021). Suchasni hlobal'ni vyklyky ta trendy: diahnozyka vplyvu na endohennyu rozvytok rehionu [Modern global challenges and trends: diagnostics of impact on the region's endogenous development]. *Rehional'na ekonomika – Regional economy*, 3(101), 36-45. DOI: <https://doi.org/10.36818/1562-0905-2021-3-4> [in Ukrainian].
3. Pidhrushnyy, H. P., & Denysenko, O. O. (2010). Mista-metropolisy yak novitnya forma terytorial'noyi orhanizatsiyi suspil'stva [Metropolis cities as the newest form of territorial organization of society. In *Dosvid ta perspektyvy rozvytku mist Ukrayiny [Experience and prospects of development of cities of Ukraine]*: Vol. 18 (pp. 65-78). [in Ukrainian].
4. Matthews, R. (2005). The Organization Matrix and the Evolutions of Strategy (Part 2). *Economic Strategies*, 33-34(07-08).
5. Melnyk, M. I., & Shcheglyuk, S. D. (2022). Zakhody pidvyshchennya efektyvnosti stratehuvannya rehional'noho rozvytku v Ukrayini [Measures to increase the effectiveness of regional development strategizing in Ukraine]. In *Smart-spetsializatsiya rehioniv Ukrayiny: metodolohiya ta prahmatyka realizatsiyi [Smart specialization*

- of the regions of Ukraine: methodology and pragmatics of implementation*] (pp. 348-363). Lviv: Dolishnyi Institute of Regional Research of NAS of Ukraine. [in Ukrainian].
6. Prostorove planuvannya u novomu administratyvno-terytorial'nomu podili [Spatial planning in the new administrative-territorial division] (2020, Jul 16). *Decentralization*: Website. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/12630> [in Ukrainian].
  7. Melnyk, M. I. (Ed.) (2021). *Transformatsiya struktury ekonomiky mist Zakhidnoho rehionu Ukrayiny* [Transformation of the structure of the economy of the cities of the Western region of Ukraine]. Lviv: SI «Institute of Regional Research named after M. I. Dolishnyi of the NAS of Ukraine». Retrieved from <http://ird.gov.ua/irdp/p20210005.pdf> [in Ukrainian].
  8. Tkachuk, A., Tretyak, Yu., & Lukerya, I. Derzhavna rehional'na polityka 2023: buty chy ne buty? [State regional policy 2023: to be or not to be?] (2023, Jan 23). *ZN,UA*: Website. Retrieved from <https://zn.ua/ukr/internal/derzhavna-rehionalna-politika-2023-buti-chi-ne-buti.html> [in Ukrainian].
  9. Tkachuk, A., & Tretyak, Yu. (2022, Jun 14). Vidnovlennya Ukrayiny. Rehional'nyy aspekt [Restoration of Ukraine. Regional aspect]. *Reanimation Package of Reforms*: Website. Retrieved from <https://rpr.org.ua/news/vidnovlennia-ukrainy-rehionalnyy-aspekt> [in Ukrainian].

**Melnyk M. I., Leshchukh I. V. A coherent approach to the development of a modern model of the spatial development of the Ukrainian economy.**

*The article outlines the dominant features and tools for the application of a coherent approach to the development of a modern model of the spatial development of Ukraine's economy, taking into account the context of administrative and financial decentralization and the post-war recovery of Ukraine. The authors offer the definition of spatial coherence of regional development as a synthetic (integral) characteristic that reveals the ability of the territorial-social system for spatial integrity, integration, connectivity, and coherence in the social, economic, and institutional plane at the local, regional, subregional, macroregional, and national levels. The article substantiates that the effectiveness and harmony of the spatial development of Ukraine are achieved under the condition of the implementation of a coherent approach to ensuring spatial cohesion and strategic competitiveness of regional development (the defining priorities of the 2027 State Strategy for Regional Development). However, the simultaneous achievement of these tasks is often difficult due to their asynchronicity, which manifests itself in the issues of approaches, tools, and mechanisms of regulation and development. This calls for the development of scientifically-based recommendations for the improvement of regional policy in Ukraine based on the search for the optimal balance and coordination of priorities (mechanisms) for the achievement of spatial coherence (cohesion, integration, and inclusion in the economic, social, and institutional spheres) and the development of promising and strategically competitive types of economic activity, which would take into account the competitive advantages of territorial and social systems and be based on the priorities of their smart specialization, ensuring in the future the increase of territorial capital and growing social, budgetary, and economic returns for the regional system in general. The subject areas of conceptual and applied tasks for the formation of a modern model of spatial development of the economy of Ukraine on a coherent basis are defined. The financial, economic, institutional, and spatial planning instruments of coherence of strategic socio-economic and spatial priorities of development of territorial social systems of different levels and the policy of integrated development of regional and local systems and coordination of strategic and spatial planning at the national level are substantiated.*

*Keywords: coherence, coherent approach, spatial development, regional policy, vertical coordination, horizontal coordination, communities, regions, functional types of territories.*

*Мельник Мар'яна Іванівна – доктор економічних наук, професор, завідувач відділу просторового розвитку ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України» (e-mail: [mar.melnyk@gmail.com](mailto:mar.melnyk@gmail.com), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0001-8869-8666>).*

*Melnyk Maryana Ivanivna – Dr.Sci. (Econ.), Prof., Head of the Department of spatial development of the Dolishnyi Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.*

*Лещух Ірина Володимирівна – кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу просторового розвитку ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долишнього НАН України» (e-mail: [ira\\_leschukh@ukr.net](mailto:ira_leschukh@ukr.net), ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3860-0728>).*

*Leshchukh Iryna Volodymyrivna – Ph.D. (Econ.), Senior Researcher of the Department of spatial development of the Dolishnyi Institute of Regional Research of NAS of Ukraine.*

Надійшло 05.03.2022 р.