

РОЗМЕЖУВАЛЬНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПЕРЕТІКАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО ТА МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІЙ

DISTINGUISHING CHARACTERISTICS REGIONAL AND LOCAL DEVELOPMENT OF TERRITORIES

Оксін В. Ю.

кандидат юридичних наук
перший заступник директора

Науково-дослідного інституту публічного права

e-mail: 6222410@ukr.net

<https://orcid.org/0000-0001-6080-7752>

Стаття присвячена виявленню розмежувальних характеристик перетікання регіонального та місцевого розвитку територій, адже у науковій літературі ця проблематика є мало висвітленою та такою, що потребує подальший наукових обґрунтувань.

Проведений аналіз, щодо визначень місцевого та регіонального рівня самоорганізації населення, виявити таке: 1) у понятійному розумінні майже не можливо розмежувати їх спільні та відмінні риси; 2) співставляти місцевий розвиток необхідно із конкретним різновидом регіонального рівня розвитку територій; 3) це процеси, що можуть перетікати ізольовано, однак у більшості випадків є взаємозалежними та взаємодоповнюючими.

У вигляді авторської таблиці наведено авторське бачення головних базових розмежувальних характеристик перетікання регіонального та місцевого розвитку територій (якщо розглядати регіон як сукупність декількох територій, об'єднаних характерними рисами певної місцевості (її природно-ресурсним потенціалом, ендогенними факторами тощо)) за такими критеріями: за масштабом охоплення територій; за складом території, за суб'єктом колом учасників; за правосуб'єктністю виконавців плану реалізації заходів розвитку; за обсягом поставлених до реалізації заходів розвитку; за характером поставлених до реалізації заходів розвитку; за часом дії плану реалізації заходів; за обсягом фінансування; за використанням коштів; за способом ініціації розвитку.

За результатами розгляду піднятого питання, сформувано висновок, що якщо розглядати регіон у вказаному інтерпретуванні, то його розвиток є більш звуженою мережею суспільного осередку позитивні зміни якої передбачають підтримання та збереження унікальних властивостей такої території. У той же час, місцевий розвиток орієнтований на оптимізацію всього комплексу локальних благ та ресурсів.

Ключові слова: збалансований розвиток, місцеве самоврядування, місцевий розвиток, публічне адміністрування, регіональний розвиток, територіальні громади.

The article is devoted to identifying the distinguishing characteristics of the flow of regional and local development of territories, because in the scientific literature this issue is poorly covered and requires further scientific justification.

The analysis is carried out that the definitions of the local and regional level of self-organization of the population reveal the following: 1) in the conceptual sense it is almost impossible to distinguish their common and distinctive features; 2) it is necessary to compare local development with a specific kind of regional level of development of territories; 3) these are processes that can occur in isolation, but in most cases are interdependent and complementary.

The author's table presents the author's vision of the main basic distinguishing characteristics of regional and local development of territories (if we consider the region as a set of several territories united by the characteristics of a certain area (its natural resource potential, endogenous factors, etc.)) by the following criteria: territories; by the composition of the territory, by the subjective circle of participants; on the legal personality of the executors of the plan for the implementation of development measures; by the volume of development measures set for implementation; by the nature of the development measures set for implementation; by the time of the action plan; by the amount of funding; by using funds; by way of initiating development.

Based on the results of consideration of the raised issue, it is concluded that if we consider the region in this interpretation, its development is a narrower network of social center, positive changes which involve maintaining and preserving the unique properties of such territory. At the same time, local development is focused on optimizing the whole complex of local goods and resources

Key words: balanced development, local development, local self-government, public administration, regional development, territorial communities.

Постановка проблеми. Одним з пріоритетних завдань сучасної України є проведення реформи системи державного управління. Відповідно до Указу Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» від 12 січня 2015 року №5/2015 метою стратегії є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі [1]. Задля досягнення зазначеного, необхідним є переформатування систем місцевого та регіонального розвитку, тобто перехід на збалансованість розвитку територій.

Водночас у науковій літературі розмежувальні характеристики перетікання регіонального та місцевого розвитку територій є мало висвітленими, окремі їх особливості знайшли наукове відображення у працях, наприклад, таких вчених як: Н. Верхоглядова, О. Гордєєв, В. Лексин, І. Олініченко, А. Ткачук, В. Шарий, А. Швецов. Тобто піднята в межах даного дослідження проблематика потребує подальший наукових обґрунтувань.

Відповідно, **метою даного дослідження** є виявлення розмежувальних характеристик перетікання регіонального та місцевого розвитку територій.

Виклад основного матеріалу дослідження Як вказує О. Гордєєв [2], вперше у Декларації про право на розвиток, ухваленій резолюцією Генеральної Асамблеї ООН ще у 1986 р., було зазначено, що право на розвиток є невід'ємним правом людини, а рівність можливостей для розвитку є прерогативою як держав, так і людей, що складають державу [3].

У свою чергу місцевий розвиток у енциклопедії організаційних знань (адміністрування та технології) за авторством Мехді Хосров-Поур Д.Б.А [4] визначається як:

– по-перше, процес розвитку території акторами, які належать до неї або їх діяльність на неї впливає, шляхом формування стратегій, прийняття рішень та реалізації конкретних дій, що передбачають активну громадську участь;

– по-друге, процес спільної діяльності влади та громадськості для розгляду та вирішення різноманітних соціально-економічних, культурних та екологічних проблем з метою забезпечення сталого розвитку та поліпшення якості життя населення;

– по-третє, особлива форма регіонального розвитку, при якій ресурси і ендогенні фактори території є ключови-

ми для її соціально-економічного розвитку [4].

Попри те, що місцевий розвиток досить часто трактується у широкому розумінні (а саме в контексті регіональної політики), сама концепція залишається розпливчатою. Основи підходу до розвитку на місцевому рівні лежать в його взаємодоповнюваності з трьома традиційними стовпами регіональної теорії та політики: політикою в області капіталу та інфраструктури; міграції як механізму адаптації; і стратегії центрів зростання. Вивчаючи потенційну корисність місцевого розвитку як ефективного елемента політики регіонального розвитку, Вільям Дж. Коффі та Маріо відзначали про появу місцевого підприємництва і роль держави в стимулюванні місцевих ініціатив. Політику місцевого розвитку вони узагальнювали з точки зору трьох варіантів, які включають фінансову допомогу, доступ до інформації та соціальну складову [5].

Вітчизняний вчений О. Гордєєв [2] відзначає, що під місцевим розвитком, зазвичай, розуміється усвідомлена, планомірна діяльність органів влади, спрямована на розвиток територіальної громади з метою стабільного покращення умов та рівня життя мешканців [6]. Такий розвиток включає стратегії та програми, здійснення яких дозволяє громаді пристосовуватися до економічних змін задля поліпшення свого конкурентного положення з огляду на вирішальні фактори: людські ресурси; інформацію та технології; капітал та інфраструктуру [2].

Водночас у розумінні європейського співтовариства місцевим розвитком є продукт унікального поєднання людських і матеріальних ресурсів, які перетинаються в певному місці. Це динамічний процес, характеристики категорійно-понятійної сутності якого зводяться за трьома основними напрямками: вхідні та вихідні дані, а також його результати [7, с. 10]:

- вхідні дані – наприклад, громада, партнерство, ендогенний потенціал;
- вихідні дані – наприклад, місцеві бенефіціари, само-допомога, доступ до послуг;
- результати – наприклад, колективні та спільні блага, розвиток, стратегічне планування, регенерація, ефективність, соціальні інновації, розширення можливостей, за-конність, добробут, зручності та колективний інтелект [7, с. 10].

Тобто саме місцевий розвиток є комплексною системою впровадження змін, концепційна сутність яких об'єднує спільні скоординовані дії заінтересованих суб'єктів правовідносин, спрямованих на інноваційне перетворення економічних, соціальних, культурних та екологічних станів, орієнтованих на утвердження базових цінностей демократичного суспільства на певній місцевості.

У свою чергу, регіональний розвиток означає зміни на регіональному рівні, які можна виміряти низкою показників: валовим регіональним продуктом на душу населення, рівнем доходів громадян, рівнем зайнятості, освіти, тривалістю життя людини тощо; інтегральним показником тут може бути індекс людського розвитку. При цьому регіональний розвиток за своєю суттю є категорією радше економічною, чи навіть соціально-економічною, а не політичною чи адміністративною [8, с. 6], адже регіоналізація (регіональне будівництво) є сукупністю процесів і динамічних факторів розвитку, які позитивно впливають на консолідацію регіону [9; 10].

Вчений В. Шарий влучно зауважує, що слід звернути увагу також на те, що існують різні підходи до розуміння того, чим є регіон. Теоретики неорегіоналізму (О.Уєвер та інші) виділяють чотири таких підходи: регіони визначаються наявністю спільних особливостей топографічного чи культурного характеру, тобто внутрішньою схожістю, що відрізняє даний регіон від інших територій; як фактор, що сприяє утворенню регіону, розглядається суперінтеграція великих держав. Регіон виступає продуктом взаємодії ве-

ликих держав і місцевої реакції на неї; регіони утворюються в результаті революційних змін у технології, особливо у сфері транспорту та комунікацій, які приводять до створення нових економічних структур; регіони є продуктом політичного проектування. В рамках цього підходу логіка трьох попередніх часто поєднується з політичною міфотворчістю, тобто основний акцент тут робиться не стільки на реальні факти, скільки на їх правильний відбір і презентацію для політичної перебудови географічного простору [11, с. 18]. Цей підхід різною мірою лежить в основі багатьох інтеграційних утворень, його також можливо залучити до розробки стратегії транскордонного співробітництва як практичного втілення концепції регіонального будівництва [10].

Цілком слушною є позиція В. Лексіна і О. Швецова з приводу співвіднесеності визначень «території» та «регіональної системи». В аналізі дихотомії «територія – регіональна система» вони зосереджують увагу на стратегічних ресурсах держави, що мають певну просторову орієнтацію. «Територією ми називаємо відповідну частину соціального (насамперед населення), природного (зокрема природно-ресурсного й екологічного), економічного, інфраструктурного, культурноісторичного та, зрештою, просторового потенціалу держави, що перебуває в юрисдикції субфедеральних і місцевих (муниципальних) органів влади» [12; 13, с. 114].

Західний учений О.Уєвер виділяє такі види регіонів: мікрорегіони – в межах держави; регіони, які виникли в результаті співробітництва держав; транскордонні регіони, які складаються як з урядових, так і з неурядових суб'єктів, включаючи мікрорегіони, а тому їх кордони не збігаються з державними кордонами [11, с. 23-24]. Транскордонні регіони і є в підсумку результатом успішного функціонування транскордонного співробітництва. Що ж до аспектів участі в інтеграційному співробітництві, то національні держави традиційно розглядаються російськими і західними дослідниками як ініціатори та основні учасники інтеграційних процесів. Водночас активна інтеграційна діяльність має місце не лише на макрорегіональному (в нашому випадку загальноєвропейському) рівні, а й на більш локалізованих просторах, наприклад між державами Північної Європи. Тобто процеси, які спостерігаються в Європі ще з середини ХХ ст., створюють передумови для інтеграційних процесів, результатом яких є утворення специфічних регіональних спільнот. Інтеграція на європейському регіональному рівні набуває форми транскордонного співробітництва як результату транскордонної регіональної інтеграції. Адже європейські держави, які були централізованими, саме під впливом глобальних викликів провели регіоналізацію та децентралізацію своїх державних структур. Держави, які були раніше соціалістичними (у сучасному контексті наукових досліджень – посткомуністичними), шукають нову організацію політико-владного механізму, орієнтовану на принцип субсидіарності. Відповідно до нього на регіональний і місцевий рівень мають бути передані важливі питання політичного та державного управління. Управління державою вимагає регіоналізації та децентралізації управління. Ефективне публічне управління має залишати більше простору політичній динаміці на місцях і у регіонах. Цим пояснюється важлива мета реформи організації держави: спочатку слід утворити політично дієздатні, забезпечені владними повноваженнями і демократично легітимовані регіональні, а також комунальні рівні [10].

Відповідно, доцільно вважати, що «регіон» – це відособлена частина території, що володіє цілісністю і єдністю земель, що до неї входять, своєрідним економіко-географічним положенням, особливістю природно-кліматичних ресурсів, самотутністю національно-культурної спадщини, що виникла під впливом певних історичних процесів; характеризується наявністю самостійного в сво-

ему розвитку виробничого і науково-технічного потенціалу, сформованої адміністративно-політичною системою управління, з властивою тільки цієї території соціальною інфраструктурою, яка сприяє підвищенню добробуту населення; а також до виконання спільних завдань в області економічного розвитку країни [13, с. 116-117].

Із наданих визначень місцевого та регіонального рівня самоорганізації населення маємо змогу виявити таке: 1) у понятійному розумінні майже не можливо розмежувати їх спільні та відмінні риси; 2) співставляти місцевий розвиток необхідно із конкретним різновидом регіонального рівня розвитку територій; 3) це процеси, що можуть перетікати ізольовано, однак у більшості випадків є взаємозалежними та взаємодоповнюваними.

У вигляді такої таблиці наведемо власне бачення головних базових розмежувальних характеристик перетікання регіонального та місцевого розвитку територій якщо розглядати регіон як сукупність декількох територій, об'єднаних характерними рисами певної місцевості (її природно-ресурсним потенціалом, ендегенними факторами тощо):

Відповідно, якщо розглядати регіон у тому контексті, що представлений нами, то його розвиток, на наш погляд, є більш звуженою мережею суспільного осередку позитивні зміни якої передбачають підтримання та збереження унікальних властивостей такої території. У той же час, місцевий розвиток орієнтований на оптимізацію всього комплексу локальних благ та ресурсів.

Тим не менш, ні регіональний, ні місцевий розвиток не може бути успішним, якщо в процес не буде залучено максимальної кількості ресурсів, науковців, підприємців, громадських активістів, органів місцевого самоврядування. Забезпечення умов для розвитку має стати пріоритетом усіх, лише тоді будуть помітні результати і люди відчують поліпшення якості власного життя [8, с. 5].

Висновки. У вигляді авторської таблиці наведено власне бачення головних базових розмежувальних характеристик перетікання регіонального та місцевого розвитку територій (якщо розглядати регіон як сукупність декількох територій, об'єднаних характерними рисами певної місцевості (її природно-ресурсним потенціалом, ендегенними факторами тощо)) за такими критеріями: за масштабом охоплення територій; за складом території, за суб'єктним колом учасників; за правосуб'єктністю виконавців плану реалізації заходів розвитку; за обсягом поставлених до реалізації заходів розвитку; за характером поставлених до реалізації заходів розвитку; за часом дії плану реалізації заходів; за обсягом фінансування; за використанням коштів; за способом ініціації розвитку. За результатами розгляду піднятого питання, логічним вбачається висновок, що якщо розглядати регіон у вказаному інтерпретуванні, то його розвиток є більш звуженою мережею суспільного осередку позитивні зміни якої передбачають підтримання та збереження унікальних властивостей такої території. У той же час, місцевий розвиток орієнтований на оптимізацію всього комплексу локальних благ та ресурсів.

Таблиця 1

Головні базові розмежувальні характеристики перетікання регіонального та місцевого розвитку територій

| № | Критерій | Регіональний розвиток | Місцевий розвиток |
|----|---|--|--|
| 1 | За масштабом охоплення територій | Не обмежений економіко-географічним положенням території | Охоплює конкретну адміністративно-територіальну одиницю |
| 2 | За складом території | Складається із сукупності адміністративно-територіальних одиниць | Складається із однієї адміністративно-територіальної одиниці країни |
| 3 | За суб'єктним колом учасників | Спільні скоординовані дії влади (здебільшого органів виконавчої влади), громадянського суспільства (у окремих випадках міжнародних та зарубіжних інституцій) | Спільні скоординовані дії влади (здебільшого органів місцевого самоврядування), громадянського суспільства (у окремих випадках міжнародних та зарубіжних інституцій) |
| 4 | За правосуб'єктністю виконавців плану реалізації заходів розвитку | Суб'єкти-виконавці наділені спеціальною правосуб'єктністю, обов'язком бути відповідальним за вчинення конкретної дії | У кожного суб'єкта-виконавця комплекс скоординованих спільних дій, реалізація яких відбувається у межах визначених законом повноважень |
| 5 | За обсягом поставлених до реалізації заходів розвитку | Чітке визначення напрямку реалізації прогнозованих заходів та бажаних до досягнення результатів | Комплекс взаємопов'язаних дій позитивних перетворень усіх станів без конкретизації головного напрямку |
| 6 | За характером поставлених до реалізації заходів розвитку | Розвиток унікальних територій, соціо-економічних, природно-ресурсних, транскордонних показників | Розвиток потужностей адміністративно-територіальної одиниці (соціальних, економічних, екологічних, культурних, духовних та інших цінностей у сукупності) |
| 7 | За часом дії плану реалізації заходів | Чітко визначені часові рамки реалізації | Постійний (безперервний) процес |
| 8 | За обсягом фінансування | Із загального обсягу | Із залучення донорів |
| 9 | За використанням коштів | Цільове використання | Самовизначення розподілення коштів |
| 10 | За способом ініціації розвитку | Від держави та професійних спеціалізованих організацій | Від громади конкретної адміністративно-територіальної одиниці |

ЛІТЕРАТУРА

1. Матеріали IV-го ВЕБ-семінару для представників вищих навчальних закладів, органів публічної влади, громадських організацій (м. Одеса, 07 червня 2016 року). ОРІДУ НАДУ при Президентові України. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/news/2016/06/07/webinarRPPA2016.pdf>
2. Гордеев О. К. Забезпечення сталого місцевого розвитку: підходи, принципи, складові. Державне будівництво. 2012. № 2.
3. Declaration on the Right to Development. General Assembly UN. - A/RES/41/128 (Distr. General) (4 December 1986). URL: <http://www.worldlii.org/int/other/.../299.pdf>
4. Mehdi Khosrow-Pour D.B.A. Encyclopedia of Organizational Knowledge, Administration, and Technology (5 Volumes). Information Resources Management Association, USA. p. 2734. URL: <https://www.igi-global.com/dictionary/local-development/54229>
5. William J. Coffey & Mario Polèse Local development: Conceptual bases and policy implications, Regional Studies Volume 19, 1985 - Issue 2 Pages 85-93 URL: <https://doi.org/10.1080/09595238500185101>
6. Місцевий економічний розвиток в Україні: досвід проекту МЕРМ у впровадженні інноваційних інструментів розвитку міст. Проект «Партнерство для розвитку міст». URL: <http://pleddg.org.ua/ua/tag/misceviy-ekonomichniy-rozvitok/>
7. Cohesion Policy Support For Local Development: Best Practice And Future Policy Options. Cci N.2009.Ce.16.0.At.081 (April 2010). Final Report. 93p.
8. Ткачук А. Ф. Місцевий та регіональний розвиток. Участь громадян у місцевому розвитку. Практичний посібник для практичних людей. К. : ІКЦ «Легальний статус», 2012. 144 с.
9. Williams L.-K. The Baltic Sea Region: Forms and Functions of Regional Co-operation. Humboldt-Universität zu Berlin. URL: <http://www2.rz.hu-berlin.de/BaltSeaNet/Publications/williams.html/>
10. Шарий В. І. Глобалізація та регіоналізація місцевого розвитку як основні суперечливі фактори впливу на місцеве самоврядування. Національна академія державного управління при Президентові України. 2011. URL: <http://academy.gov.ua/ej/ej13/txts/Shariy.pdf>
11. Wæver O. Region in the Making - A Blueprint for Baltic Sea Politics. The Baltic Sea Region: Conflict or Co-operation? Region-Making, Security, Disarmament and Conversion. Kiel, 1991. P. 13-60.
12. Лексин В., Швецов А. Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. М. : Эдиториал УРСС, 2003. 368 с.
13. Верхоглядова Н. І., Олініченко І. В. Регіон як самокерована соціально-економічна система. Інноваційна економіка. 2013. № 5. С. 113-117.