

Харченко О. А.

Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ РЕГІОНІВ В УМОВАХ ВСТУПУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*Стаття присвячена комплексному аналізу формування та реалізації державної політики регіонів України в умовах наближення до вступу до Європейського Союзу. В статті підкреслено, що євроінтеграційний курс держави вимагає не лише формальної гармонізації національного законодавства з *acquis communautaire*. Визначено, що євроінтеграційний курс вимагає глибокої трансформації управлінських практик, інституційної архітектури та характеру взаємодії між центром і регіонами. Особливий акцент у статті зроблено на тому, що саме регіони повинні стати повноправними суб'єктами європейського розвитку, адже їхня спроможність визначає рівень соціальної стабільності, економічної конкурентоспроможності й довіри громадян до держави.*

У статті окреслено ключові виклики, а саме: асиметрія розвитку територій, кадровий дефіцит, нерівність фінансових ресурсів та недостатня готовність регіональних структур до впровадження інноваційних моделей врядування. Водночас доведено, що інструменти Європейського Союзу – структурні фонди, програми транскордонного співробітництва, стратегії регіонального розвитку – мають значний потенціал не лише як джерела фінансування, а й як каталізатори формування нової управлінської культури. Європейський досвід представлений не як готовий рецепт, а як інструментальна база, що потребує адаптації до українських реалій.

Обґрунтовано необхідність поєднання національних інтересів із європейськими стандартами, адже лише так можлива побудова сучасної моделі регіональної політики, що ґрунтується на субсидіарності, партнерстві та прозорості. Зроблено висновок, що успіх європейської інтеграції України залежатиме від здатності регіонів стати самостійними й відповідальними акторами розвитку, а регіональна політика має розвиватися як багаторівнева система співпраці держави, громад і європейських інституцій.

Ключові слова: державна політика, регіональний розвиток, євроінтеграція, Європейський Союз, управління, регіони України.

Постановка проблеми. Кожне дослідження починається з постановки проблеми, і тут вона є очевидною. Вступ України до Європейського Союзу вже не виглядає як абстрактна перспектива, це політичний курс який визначає архітектуру державного управління на роки вперед. Проте за цією амбітною метою приховується питання, яке потребує глибшого аналізу: чи здатні регіони України виступати не лише адміністративними одиницями, а повноцінними суб'єктами європейського розвитку? Відповідь на це запитання вимагає аналізу багатьох площин (правової, економічної, соціальної, культурної).

Власне, проблема полягає не тільки у формальному узгодженні національного законодавства зі стандартами ЄС, а й у практичному втіленні цих стандартів на регіональному рівні. Бо що означає «європейська політика» для конкретного регіону – прикордонного Закарпаття, індустріального Донбасу

чи аграрної Херсонщини? Це питання не можна звести до технічних деталей. Йдеться про майбутнє моделей розвитку, про довіру громадян до держави, про формування спільної ідентичності в європейському просторі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Регіональна політика України має глибоку наукову базу. Вітчизняні автори, а саме В. Вакуленко, І. Дегтярьова, М. Долішній, О. Бабін, О. Белов досліджували децентралізацію, асиметричний розвиток і інституційні бар'єри [1; 2; 3]. Т. Соловійова та О. Баталов аналізували адаптацію управлінських практик до стандартів ЄС [4]. Європейські дослідники (Й. Шмітт, К. Хюбер) акцентують на субсидіарності, партнерстві та структурних фондах як інструментах розвитку [5; 6]. Водночас в українських працях європейські практики часто розглядаються фрагментарно, без системного аналізу їх інтеграції у національну політику [7].

Актуальність подальших досліджень визначається потребою гармонізації української регіональної політики з політикою ЄС, з урахуванням національної специфіки [8].

Постановка завдання. Метою цієї статті є з'ясування теоретико-методологічних засад і практичних аспектів формування та реалізації державної політики регіонів України в умовах вступу до Європейського Союзу. Завданням виступає аналіз нормативно-правової бази, оцінка інституційної спроможності та пошук можливих моделей інтеграції регіональних стратегій розвитку у європейський простір.

Виклад основного матеріалу. Теорія державної політики регіонів є складною багатовимірною конструкцією, що поєднує в собі як елементи централізованого управління, так і механізми децентралізації. У класичному розумінні держава виступає гарантом цілісності території, забезпечує рівність громадянських прав і свобод, формує стратегічні пріоритети розвитку. Водночас реалії сучасного суспільства доводять, що без врахування регіональної специфіки жодна стратегія не може бути дієвою. Саме тому у науковому дискурсі дедалі частіше підкреслюється важливість пошуку оптимального балансу між загальнонаціональними інтересами та автономією територій.

Європейський досвід у цьому сенсі є надзвичайно показовим. Регіони в країнах ЄС не розглядаються як пасивні об'єкти, на які поширюються директиви центру, а як активні учасники політичного процесу, здатні формувати власні стратегії розвитку й впливати на прийняття рішень на наднаціональному рівні. Такий підхід відображає принцип субсидіарності, закріплений у договорах Європейського Союзу. Суть його полягає у тому, що будь-яке рішення спочатку має ухвалюватися на найближчому до громадянина рівні. А потім лише тоді, коли проблему неможливо вирішити локально, вона передається на вищий щабель управління. Цей принцип не лише підсилює демократичність системи державотворення, а й створює відчуття причетності громадян до управлінських процесів.

Для України питання імплементації такого підходу має особливе значення. З одного боку, історична традиція сильної централізованої влади формувала недовіру до самостійності регіонів, адже політичний центр завжди прагнув контролювати всі процеси. З іншого боку, реформи децентралізації останнього десятиліття продемонстрували, що громади здатні брати на себе відповідальність і забезпечувати ефективне

управління. Чи готова Україна до повної реалізації принципу субсидіарності, це питання залишається відкритим. Воно потребує глибокої рефлексії не лише в юридичному чи адміністративному вимірі, а й у площині суспільної культури, де поняття «самоврядування» має стати синонімом зрілості й відповідальності.

Таким чином, теоретичні засади формування регіональної політики сьогодні виходять далеко за межі класичної моделі «центр – периферія». Вони поступово перетворюються на концепцію партнерства, співвідповідальності та діалогу, де регіон розглядається як повноцінний суб'єкт розвитку, а не лише як адміністративна одиниця. Саме в цій площині закладено ключ до успішної інтеграції України до Європейського Союзу, адже без сильних регіонів неможливо вибудувати сильну державу.

Реформа регіональної політики в Україні неможлива без осмислення інституційних і правових механізмів, адже саме вони визначають рамки та правила гри для всіх учасників процесу. У європейській традиції регіональна політика розглядається не як допоміжний інструмент для залагодження дисбалансів, а як стратегічний напрям державного управління, покликаний забезпечити єдність у різноманітності. У цьому полягає сутність європейської моделі: підтримка слабших регіонів не є проявом милосердя, а радше інвестицією у стабільність і конкурентоспроможність усього Союзу.

Для України інституційні зміни стали особливо актуальними в умовах децентралізації. Відбулося створення об'єднаних територіальних громад, розширено повноваження органів місцевого самоврядування, запроваджено нові механізми бюджетного вирівнювання. Проте за формальним розширенням компетенцій часто приховується проблема, а саме відсутність достатніх ресурсів для їх реалізації. Законодавство передбачає широкі можливості, але фактична спроможність регіональних структур їх реалізовувати лишається нерівномірною. Це підводить нас до важливого висновку: юридичні норми без інституційної наповненості залишаються декларативними.

Європейський досвід показує, що адаптація регіональної політики вимагає не лише зміни законів, а й формування нових управлінських інституцій. Приклад Польщі є тут показовим: у процесі вступу до ЄС саме створення воєводських адміністрацій з розширеними повноваженнями та їх інтеграція в систему управління стало ключем до ефективного використання структурних

фондів. Для України подібна логіка означає необхідність формування стабільних регіональних інституцій, здатних планувати розвиток на довгострокову перспективу, а не лише реагувати на поточні виклики.

Не менш важливим є питання гармонізації законодавчої бази з європейськими нормами. У сфері регіональної політики це стосується прозорих процедур розподілу ресурсів, правил доступу до фінансування, стандартів звітності та оцінки ефективності. Інакше кажучи, йдеться не тільки про передачу повноважень, а й про створення системи контролю й відповідальності, яка унеможливила б корупційні практики й неефективне управління. Варто також згадати про роль судової та антикорупційної системи, які є своєрідними запобіжниками у процесі інституційної адаптації. Без довіри до правосуддя будь-які реформи залишаються вразливими, адже відсутність гарантій справедливості знижує мотивацію регіонів до самостійного розвитку та залучення інвестицій.

Отже, інституційні та правові механізми адаптації, це не лише формальна гармонізація з *acquis communautaire* [9]. Це радше глибинний процес переосмислення ролі держави й регіонів, створення системи, де правила є прозорими, ресурси доступними, а відповідальність невідворотною. Лише за таких умов регіональна політика України зможе набути справді європейського змісту [10].

Незважаючи на формальне впровадження інституційних і правових механізмів, на практиці їх реалізація стикається з низкою складнощів. Те, що прописано у законах і регламентах, не завжди відповідає фактичним ресурсам та можливостям регіонів. Саме тому аналіз практичних проблем стає необхідним для того, щоб оцінити, як інституційна рамка функціонує в реальному середовищі і де виникають «вузькі місця», які потребують корекції.

І якщо на теоретичному рівні принципи регіональної політики виглядають доволі переконливо, то практична площина завжди виявляє суперечності, які ускладнюють їхню імплементацію. Український контекст особливо виразно демонструє, що між формальною наявністю механізмів і реальною можливістю їх застосування пролягла суттєва прірва.

Найбільш очевидною проблемою є асиметричний розвиток регіонів. Західні області, завдяки географічному розташуванню та активному транскордонному співробітництву, швидше інтегруються до європейського економічного та

культурного простору. Східні й південні території, натомість, перебувають у складнішій ситуації через безпекові виклики, втрату промислових потужностей і недостатню диверсифікацію економіки. Це створює ризик формування «двошвидкісної України», де одні регіони отримують переваги від євроінтеграційного курсу, тоді як інші ризикують залишитися на периферії. Чи можна вважати таку нерівність прийнятною в умовах проголошеного принципу солідарності? Очевидно, що ні.

Другим важливим викликом є кадровий дефіцит. Європейські стандарти передбачають професійну бюрократію з високим рівнем компетентності, однак українські регіони часто стикаються з браком фахівців, здатних ефективно управляти складними процесами розвитку. Проблема полягає не лише у низьких зарплатах чи відтоку кадрів за кордон, а й у відсутності сталої системи підготовки та підвищення кваліфікації регіональних управлінців. Фактично це означає, що передача нових повноважень часто не супроводжується адекватним забезпеченням їх реалізації.

Не менш критичним є питання фінансової спроможності. Хоча реформа децентралізації розширила доходну базу місцевих бюджетів, для багатьох громад ці ресурси все ще залишаються недостатніми. З одного боку, є приклади громад, які успішно залучають інвестиції та реалізують масштабні інфраструктурні проекти. З іншого боку, значна частина територій залишається залежною від державних трансфертів, що ставить під сумнів їхню фінансову автономію. У такій ситуації європейські інструменти підтримки можуть стати каталізатором розвитку, однак для цього потрібні інституційні умови, здатні забезпечити прозоре й ефективне використання ресурсів.

Окремо варто згадати проблему управлінської культури. Традиційна модель часто базується на вертикалі влади й орієнтації на директиви центру. Проте сучасна регіональна політика вимагає діалогу, партнерства та залучення громадян до ухвалення рішень. Без зміни управлінської парадигми навіть найкращі законодавчі реформи ризикують залишитися формальністю.

Таким чином, практичні проблеми реалізації державної регіональної політики в Україні полягають у комплексі чинників: нерівномірному економічному розвитку, кадровій слабкості, фінансових обмеженнях та інерційності управлінських практик. Їх подолання потребує не лише ресурсів, а й політичної волі та зміни мислення, яке дозволить регіонам відчувати себе не об'єктами, а рівноправними суб'єктами розвитку. І саме тут постає

питання: чи зможе Україна перетворити виклики на можливості, використавши європейський досвід як ресурс для власної трансформації?

Виявлені труднощі реалізації регіональної політики дозволяють сформулювати напрямки запозичення європейського досвіду. Практичні проблеми, такі як асиметричний розвиток, кадровий дефіцит або обмежена фінансова автономія, стають підґрунтям для розгляду успішних моделей в інших країнах ЄС. Аналіз європейських практик демонструє, як різні механізми врядування, фінансування та партнерства можуть ефективно компенсувати подібні виклики і сприяти стабільному розвитку регіонів. Європейський Союз ставить регіональну політику в центр свого інституційного проекту, розглядаючи її не як допоміжний інструмент, а як одну з головних умов забезпечення єдності та сталого розвитку. Саме тому досвід ЄС є для України не лише орієнтиром, а й своєрідною «лабораторією», де перевіряються моделі, здатні працювати в умовах великої політичної, культурної та економічної різноманітності.

Одним із ключових інструментів є структурні та інвестиційні фонди ЄС. Завдяки їм регіони, які історично перебували на периферії або мали слабший економічний потенціал, отримали шанс вирівняти рівень розвитку з більш успішними територіями. Наприклад, у Польщі ці фонди стали каталізатором модернізації інфраструктури, розвитку малого й середнього бізнесу та підвищення якості державного управління на місцях. Україна, адаптуючи цей досвід, могла б створити ефективні механізми співфінансування, де частка коштів громади доповнювалася б зовнішньою підтримкою. Це не тільки підвищує відповідальність отримувачів, а й стимулює їх шукати інноваційні рішення.

Не менш показовим є принцип багаторівневого врядування, що активно застосовується у ЄС. Його сутність полягає в тому, що регіони беруть участь у виробленні політики на рівні Союзу через спеціальні органи, зокрема Комітет регіонів. Таким чином, навіть невеликі громади мають канал впливу на загальноєвропейську політику. Для України це може стати важливим напрямом, оскільки ефективна інтеграція передбачає не лише отримання готових рішень із центру, а й включення регіонів у діалог, що формує нові правила.

Цікавим також є досвід Скандинавських країн, де регіональна політика спирається на принцип довіри та відкритості. Рішення щодо місцевого

розвитку часто ухвалюються у форматі партнерства між муніципалітетами, бізнесом і громадськими організаціями. Це створює атмосферу сумісної відповідальності, коли громада відчуває, що розвиток території залежить не лише від держави, а й від колективної активності мешканців. Для України, де традиційно панує очікування допомоги «зверху», такий підхід міг би стати справжнім проривом у формуванні нової культури врядування.

Варто згадати і про механізми транскордонного співробітництва, які вже частково реалізуються в Україні. Програми INTERREG у ЄС показали, що прикордонні території здатні не тільки долати бар'єри, а й ставати точками зростання [11]. Наприклад, співпраця між Польщею та Словаччиною сприяла розвитку транспортної інфраструктури, спільних екологічних проектів та культурних ініціатив [12]. Для українських регіонів, особливо західних, цей досвід може стати ключем до глибшої інтеграції з європейським простором, навіть ще до повноправного членства у ЄС.

Звідси випливає важливе спостереження, європейські практики не є готовими рецептами, які можна механічно перенести в український контекст. Вони радше виступають «інструментальною бібліотекою», з якої Україна може обирати ті рішення, що найбільш відповідають її соціальним, культурним і економічним реаліям. Адже інтеграція це не копіювання, а творчий процес адаптації, у якому враховується як європейський досвід, так і власні національні потреби. Досвід ЄС слугує орієнтиром не лише для поточного вирішення проблем, а й для стратегічного планування подальших реформ. На основі аналізу успішних практик можна визначити пріоритети вдосконалення: зміцнення участі громадян, розвиток інституційної спроможності, підвищення фінансової автономії та формування культури партнерства між центром і регіонами. Саме ці напрями визначають перспективи подальшого розвитку регіональної політики в Україні. Очевидно, що майбутнє української регіональної політики залежить не лише від того, наскільки швидко країна зможе гармонізувати законодавство із європейськими нормами. Куди важливішим є питання формування нової культури управління, де пріоритет матимуть прозорість, підзвітність та взаємна довіра між державою і громадянами. Це не технічна процедура коригування нормативних актів, а глибинна трансформація політичної свідомості, яка визначатиме довгострокову стабільність розвитку. Передусім перспективи вдосконалення

пов'язані з посиленням участі громадян у виробленні політики. Європейський досвід переконливо доводить: без залучення мешканців до процесів прийняття рішень навіть найкращі програми ризикують залишитися декларативними. Для України це означає потребу створення дієвих механізмів публічних консультацій, локальних форумів, цифрових платформ взаємодії. Іншими словами, громадяни повинні відчувати, що вони не об'єкти державної політики, а співтворці майбутнього своїх територій.

Другим вектором є розвиток інституційної спроможності регіонів. Потрібні системні програми навчання управлінських кадрів, створення мережі аналітичних центрів на місцевому рівні, а також обмін досвідом з регіональними урядами країн ЄС. Важливим завданням є формування управлінської еліти, здатної мислити стратегічно, тобто з одного боку діяти з відповідальністю, й у той самий час залишатися відкритою до інновацій. Не можна оминати також аспект фінансової децентралізації. Перспективи полягають у тому, щоб не лише збільшувати частку доходів місцевих бюджетів, а й запроваджувати нові форми фінансування, а саме муніципальні облігації, публічно-приватні партнерства, регіональні фонди розвитку. Це створить умови для реальної автономії громад і дозволить регіонам планувати розвиток на довгострокову перспективу, а не жити в режимі «виживання від трансферту до трансферту». Особливу роль відіграє і культура партнерства. Майбутнє регіональної політики неможливе без формування нової системи відносин між центром та регіонами, яка базується не на підпорядкуванні, а на співпраці. Важливо, щоб регіони відчували себе не периферійними виконавцями, а рівноправними учасниками державотворчого процесу. Саме тоді принцип субсидіарності стане не формальною вимогою, а реальною практикою. Таким чином, перспективи вдосконалення регіональної політики в Україні виходять далеко за межі правових та адміністративних реформ. Йдеться про зміну філософії врядування, де довіра стає стратегічним ресурсом, а відкритість і партнерство,

ключовими інструментами розвитку. І чи зможе Україна реалізувати цей потенціал, залежить від здатності поєднати власний досвід із кращими європейськими практиками, не втрачаючи при цьому національної ідентичності.

Отже, поєднання теоретичних засад, інституційних механізмів, практичних викликів та європейського досвіду створює цілісне уявлення про стан і потенціал регіональної політики України. Такий комплексний підхід дозволяє не лише оцінити проблеми та шляхи їх вирішення, а й окреслити перспективи вдосконалення системи, підкреслюючи, що успіх інтеграції залежить від здатності держави поєднувати законодавчу базу, практичні інструменти та культурні зміни у процесі розвитку регіонів.

Висновки. Звідси випливає цікаве спостереження: майбутнє європейської інтеграції України значною мірою залежатиме від того, наскільки успішно регіони зможуть адаптуватися до нових стандартів. Формування державної політики має відбуватися не зверху вниз, а у взаємодії з місцевими ініціативами. Отримані результати дозволяють стверджувати, що регіональна політика України має розвиватися у трьох напрямках. По-перше, це зміцнення фінансової та інституційної спроможності територій. По-друге, впровадження принципів субсидіарності та партнерства як базових для управління. По-третє, інтеграція європейських практик не як зовнішнього примусу, а як органічної частини українського розвитку. Цілком можливо, що сучасні правові та управлінські моделі ще не враховують усіх ризиків, пов'язаних із євроінтеграційним процесом. Ймовірно, саме це стане головним викликом для майбутніх реформ. У цьому сенсі висновки статті не є закритими, вони радше відкривають шлях до подальших дискусій. Адже ключове питання залишається відкритим: якою буде роль українських регіонів у Європейському Союзі, пасивними споживачами політики чи активними творцями нового простору розвитку? Це питання не потребує миттєвої відповіді, але саме воно окреслює поле для майбутніх наукових досліджень і політичних рішень.

Список літератури:

1. Вакуленко В. Теоретичні засади регіонального розвитку в Україні. *Регіональна економіка*. 2019. № 2. С. 15–24.
2. Дегтярьова І. Децентралізація та асиметрія: виклики для регіональної політики. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. № 3. С. 33–41.
3. Долишній М. Інституційні бар'єри регіонального управління. *Економіка України*. 2018. № 6. С. 22–30.
4. Соловійова Т., Баталов О. Адаптація адміністративних практик до стандартів ЄС. *Вісник державної служби України*. 2021. № 1. С. 45–52.

5. Schmitt J. *European Regional Policy and the Principle of Subsidiarity*. Berlin : Springer, 2017. 212 p.
6. Huber K. *Cross-border Cooperation and EU Structural Funds*. Brussels : EU Publications, 2018. 198 p.
7. Белов О. Європейські практики в українському регіональному контексті. *Право України*. 2022. № 4. С. 61–70.
8. Добрянська Н. В., Горєлова В. Ю., Пушкар О. А. Актуальні питання адаптації законодавства України до критеріїв ЄС. Київ : Юрінком Інтер, 2025. 544 с. URL: <https://surl.lt/nlzxh> (дата звернення: 04.09.2025).
9. Малиуга Л. Ю. Інституційні засади адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. Серія: Юридичні науки. 2018. № 2 (107). С. 30–35. URL: http://visnyk.law.knu.ua/images/articles/N_107_2018_Maliuga.pdf (дата звернення: 04.09.2025).
10. Малиуга Л. Ю. Специфіка адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС: концептуально-правові основи. *Academia.edu*. 2018. URL: <https://www.academia.edu/38190379> (дата звернення: 04.09.2025).
11. Програма «Interreg NEXT Польща–Україна» – нові можливості для транскордонної співпраці. *Польське радіо*. 2023. URL: <https://www.polskieradio.pl/398/7987/artukul/3272944> (дата звернення: 04.09.2025).
12. EU4Ukraine. Транскордонне співробітництво Польща–Україна: конкурс для громад із заходу України. Квітень 2023. URL: <https://surl.li/gocdfk> (дата звернення: 04.09.2025).

Kharchenko O. A. FORMATION AND IMPLEMENTATION OF STATE REGIONAL POLICY IN THE CONTEXT OF UKRAINE'S ACCESSION TO THE EUROPEAN UNION

*The article offers a comprehensive analysis of the formation and implementation of state regional policy in Ukraine in the context of the country's prospective accession to the European Union. It emphasises that the course of European integration requires not only the formal harmonisation of national legislation with the *acquis communautaire*, but also a profound transformation of governance practices, institutional architecture, and the nature of relations between the central government and the regions. Particular attention is given to the argument that regions must become full-fledged actors of European development, since their capacity determines the level of social stability, economic competitiveness, and public trust in the state.*

The article identifies the main challenges, namely: territorial development asymmetries, human resource shortages, financial disparities, and the limited preparedness of regional structures to adopt innovative models of governance. At the same time, it demonstrates that European Union instruments – such as structural funds, cross-border cooperation programmes, and regional development strategies – have significant potential not only as sources of funding but also as catalysts for shaping a new administrative culture. European experience is presented not as a ready-made template, but as a toolbox that requires careful adaptation to the Ukrainian context.

The study substantiates the need to align national interests with European standards, as only this approach enables the creation of a modern model of regional policy grounded in subsidiarity, partnership, and transparency. It concludes that the success of Ukraine's European integration will largely depend on the ability of its regions to act as autonomous and responsible agents of development, while regional policy itself must evolve into a multi-level system of cooperation between the state, local communities, and European institutions.

Key words: state policy, regional development, European integration, European Union, governance, regions of Ukraine.