

П. В. Жук

Гірські проблемні території Українських Карпат: ідентифікація та стимулювання розвитку

Запропоновано перелік критеріїв і показників для групування гірських територій за рівнями соціально-економічного розвитку. Проведено розрахунки показників власної економічної спроможності гірських територіальних громад регіону Українських Карпат. Ураховуючи отримані результати, можна виділити три групи громад: I – достатньо розвинуті, із середнім і вищим за середній рівнем соціально-економічного розвитку; II – проблемні, з нижчим за середній рівнем соціально-економічного розвитку; III – кризові, з обмеженими економічними можливостями. Обґрунтовано та запропоновано економічні інструменти гірської політики стосовно кожної з виділених груп територій.

Ключові слова: гірські території, конкурентоспроможність, рівні розвитку, групування, інструменти підтримки.

Постановка проблеми. Державною стратегією регіонального розвитку на 2021-2027 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України № 695 від 5.08.2020 р., передбачений перехід до територіально спрямованої політики розвитку, зокрема надання підтримки окремим територіям, що характеризуються особливими проблемами соціально-економічного розвитку. Серед типів територій, що потребують особливої уваги з боку держави, виділено і гірські території Українських Карпат, до яких віднесено територіальні громади, розташовані в гірській місцевості і до складу яких входить щонайменше один населений пункт, якому надано статус гірського відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» [1]. Потреба в особливому підході до таких територій засвідчується і Державною програмою розвитку регіону українських Карпат на 2020-2022 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України № 880 від 20.10.2019 р. Вона передбачає створення потрібних організаційних, правових і фінансових передумов для сталого розвитку гірських територій Українських Карпат, підвищення їхньої конкурентоспроможності, поліпшення якості життя та економічного благополуччя населення, що на них проживає [2]. Але гірські території неоднорідні за соціально-економічним розвитком, тому підтримка їх має бути диференційованою.

Аналіз останніх досліджень. Науковці і фахівці-практики не лишають поза увагою проблематику сталого розвитку гірських територій. У контексті світового досвіду ці питання досліджуються в роботах вітчизняних авторів, таких як М. Газуда та В. Польовська [3], С. Криштанович [4], В. Кудіна [5], В. Федюк [6], Ю. Малаховський [7], С. Максименко [8]. Наукові основи та важливі практичні аспекти розвитку вітчизняних гірських територій розкриваються в дослідженнях В. Кравціва [9], М. Пітюлича [10], А. Ткачука [11] та ін. Однак питання групування гірських територій за рівнями та проблемами соціально-економічного розвитку, визначення шляхів і механізмів підтримки й стимулювання їхнього розвитку залишаються недостатньо висвітленими.

Метою статті є висвітлення методичних підходів до визначення типів проблемних гірських територій і визначення інструментів підтримки їхнього соціально-економічного розвитку.

Основні результати дослідження. У Карпатському регіоні України станом на 01.01.2021 р. налічувалося 86 територіальних громад, що включали населені пункти, яким надано статус гірських (далі – гірські територіальні громади). У Закарпатській області було 36 таких громад, Івано-Франківській – 29, Львівській – 13, Чернівецькій – вісім. З внесенням за постановою Кабінету

Міністрів України № 851 від 11.08.2021 р. змін у Перелік населених пунктів, яким відповідно до Закону України «Про статус гірських населених пунктів в Україні» надається статус гірських, кількість гірських територіальних громад зменшилася до 85 (вибула з їх переліку Дрогобицька міська територіальна громада Львівської області).

Загалом рівень соціально-економічного розвитку гірських територій в Україні характеризується низькими показниками, що й зумовило потребу в розробленні Державної програми розвитку регіону Українських Карпат на 2020-2022 роки. Однак гірські території різняться соціально-економічним розвитком, природно-ресурсним та історико-культурним потенціалом, екологічним станом, демографічною ситуацією. Рівень економічного розвитку окремих гірських територіальних громад не поступається середнім значенням показників економічного розвитку бюджетної спроможності територіальних громад країни. Але переважна кількість гірських територіальних громад регіону Українських Карпат є економічно малорозвинутими, що не дозволяє вирішувати нагальні соціально-демографічні та інші проблеми їхнього розвитку. Пошук методичних підходів до виокремлення таких громад і розроблення заходів щодо зовнішньої підтримки й стимулювання їхнього розвитку є важливим науково-практичним завданням. Його вирішення сприятиме реалізації задекларованого у державній стратегії регіонального розвитку переходу до територіально спрямованої політики розвитку гірських територій, диференційованої за її типами.

Ідентифікація та групування гірських територій України за рівнями проблемності розвитку потребує вибору відповідних критеріїв і показників. До критеріїв, які розкривають економічну конкурентоспроможність і соціально-економічну сталість гірських територіальних громад, пропонуємо віднести такі:

- власна економічна спроможність гірських територіальних громад – рівень надходжень до місцевих бюджетів територіальних громад (без трансфертів та інших видів зовнішніх надходжень, запозичень) у розрахунку на одну особу порівняно із середніми значеннями по країні (універсальнішим показником оцінки економічної спроможності громад був би валовий регіональний продукт, за значеннями якого в ЄС ідентифікуються регіони, що потребують підтримки. Однак в Україні підтримку слід націлювати на локальні (територіальні громади) та окремі субрегіональні (райони) об'єкти в гірських зонах, а для них показники валового регіонального продукту не визначаються);
- рівень зайнятості та безробіття населення територіальних громад порівняно із середнім значенням по країні;
- динаміка чисельності наявного населення територіальних громад порівняно із загальнодержавним показником.

Пропоновані критерії та параметри й ознаки, за якими пропонується здійснювати диференціацію гірських територій в Україні, наведені в табл. 1.

Офіційна статистика не надає потрібних даних для оцінювання територіальних громад за обраними критеріями. Зауважимо, запровадження нової системи адміністративно-територіальних одиниць, в якій базовому рівню (територіальним громадам) надано управлінсько-господарські повноваження, які раніше відносилися до рівня адміністративних районів і міст обласного значення, потребує відповідних змін у системі офіційної статистики, відображення в ній основних демографічних, соціальних, економічних, фінансово-бюджетних показників територіальних громад. Фактично сьогодні така загальнодоступна статистична інформація відсутня.

Доступними на рівні офіційних є дані щодо показників бюджетів територіальних громад, які надає Державний вебпортал бюджету для громадян [12]. Використавши дані порталу, ми зробили розрахунки власних доходів бюджетів гірських територіальних громад регіону Українських Карпат.

Таблиця 1

Критерії та параметри виділення типів гірських територій України

Типи гірських територій	Критерії виділення		Примітки
	Назва критерію	Параметри, ознаки критерію	
1. Достатньо розвинуті, із середнім і вищим за середній рівнем соціально-економічного розвитку	1.1. Власна економічна спроможність територіальних громад – надходження до місцевого бюджету громади (без трансфертів та інших видів зовнішніх надходжень, запозичень) у розрахунку на одну особу	Дорівнює чи перевищує 90% середнього показника власних надходжень бюджетів територіальних громад України в розрахунку на одну особу	Такий тип територій ідентифікується при умові відповідності встановленим параметрам. Ознакам не менше ніж за двома критеріями, зокрема критерієм 1.1
	1.2. Рівень безробіття населення громади	Дорівнює чи є нижчим за середній по країні	
	1.3. Динаміка чисельності наявного населення	Зростання чисельності наявного населення або зменшення нижчими темпами, ніж по країні загалом	
2. Проблемні, з нижчим за середній рівнем соціально-економічного розвитку	2.1. Власна економічна спроможність територіальних громад – надходження до місцевого бюджету громади (без трансфертів та інших видів зовнішніх надходжень, запозичень) у розрахунку на одну особу	Дорівнює чи перевищує 50%, але становить менше 90% середнього показника власних надходжень бюджетів територіальних громад України в розрахунку на одну особу	Такий тип територій ідентифікується при умові відповідності встановленим параметрам, ознакам не менше ніж за двома критеріями, зокрема критерієм 2.1
	2.2. Рівень безробіття населення громади	Перевищує середній по країні менше ніж удвічі	
	2.3. Динаміка чисельності населення	Зменшення чисельності наявного населення вищими темпами, ніж по країні	
3. Кризові, з обмеженими економічними можливостями	3.1. Власна економічна спроможність територіальних громад – надходження до місцевого бюджету громади (без трансфертів та інших видів зовнішніх надходжень, запозичень) у розрахунку на одну особу	Менше половини середнього показника власних надходжень бюджетів територіальних громад України в розрахунку на одну особу	Такий тип територій ідентифікується при умові відповідності встановленим параметрам, ознакам за усіма критеріями
	3.2. Рівень безробіття населення громади	Перевищує середній по країні більше ніж удвічі	
	3.3. Динаміка чисельності населення	Зменшення чисельності наявного населення вищими темпами, ніж по країні загалом	

Джерело: складено автором.

Оскільки формування бюджетів усіх територіальних громад за єдиним підходом здійснюється тільки з 2021 р. (бюджети сільських, селищних, міських рад до об'єднання формувалися на іншій нормативній базі), розрахунки зроблено за показниками фактичних надходжень до бюджетів у першому півріччі 2021 р.

Для порівняння також проведено аналіз даних про власні надходження до бюджетів територіальних громад у попередньому році. Для громад, які отримали прямі бюджетні відносини з державним бюджетом тільки з 2021 р., здійснено

сумарні розрахунки власних надходжень до бюджетів місцевих рад, які у 2020 р. мали власні бюджети. Результати розрахунків представлені в табл. 2.

Розподіл громад на групи здійснено через порівняння їхніх показників із середнім значенням у 2021 р. власних надходжень до бюджетів територіальних громад України в розрахунку на одну особу – 509,11 грн / місяць, яке визначено на основі даних Державного вебпорталу бюджету для громадян щодо власних надходжень до бюджетів територіальних громад України в першому півріччі 2021 р. (116 450 510,4 тис. грн) і відомостей щодо чисельності населення в територіальних громадах (38 122 555 осіб), наведених на сайті «Децентралізація» [13].

Таблиця 2

Групування гірських територіальних громад за критерієм власної економічної спроможності

Група	Територіальні громади	Район	Населені пункти, яким надано статус гірських, %	Чисельність населення	Надходження до бюджетів (без трансфертів), 2020 р.		Надходження до бюджетів (без трансфертів), 2021 р. (січень-червень)	
					усього, тис. грн	на од. населення, грн / місяць	усього, тис. грн	на од. населення, грн / місяць
1	2	3	4	5	6	7	8	9
<i>Закарпатська область</i>								
I	Усть-Чорнянська	Тячівський	100	6920	14308,6	172	19594,2	472
I	Воловецька	Мукачівський	100	8972	20210,0	188	24913,3	462
II	Неліпинська	Мукачівський	50	5328	7012,2	110	11783,1	369
II	Полянська*	Мукачівський	15	13922	36994,3	221	29603,2	354
II	Кольчинська	Мукачівський	42	9675	14225,5	123	19729,3	340
II	Рахівська	Рахівський	100	23648	32856,9	116	47616,6	336
II	Свалявська	Мукачівський	10	27757	43160,2	130	54971,6	330
II	Хустська	Хустський	18	81233	251666,6	258	153973,2	316
II	Богданська	Рахівський	100	10558	23804,6	187	19238,0	302
II	Ясінянська	Рахівський	100	18779	24525,8	109	31237,0	277
II	Міжгірська	Хустський	100	25039	26746,3	89	41253,2	275
II	Дубриницько-Малоберезнянська	Ужгородськ.	44	6780	10686,963	131	11110,2	273
II	Іршавська*	Хустський	45	36032	63210,6	146	56170,4	260
III	Чинадіївська	Мукачівський	50	14924	17109,1	96	21047,6	235
III	Жденіївська	Мукачівський	100	4747	4465,4	78	6160,8	216
III	Ставненська	Ужгородськ.	100	7113	6895,1	81	7984,3	187
III	Великобичківська	Рахівський	89	29623	21352,0	60	31241,5	176
III	Нижньоворітська	Мукачівський	100	10009	7031,1	59	9863,4	164
III	Тур'є-Реметівська	Ужгородськ.	41	16147	8414,8	43	15397,2	159
III	Костринська	Ужгородськ.	100	5208	3782,2	61	4944,9	158
III	Вільховецька*	Тячівський	50	12454	18007,2	121	11775,6	158
III	Дубівська	Тячівський	100	20440	11498,2	47	18877,0	154
III	Пилипецька	Хустський	100	7135	5687,8	66	6515,3	152
III	Углянська	Тячівський	67	10675	9195,9	72	9445,4	147
III	Великоберезнянська	Ужгородськ.	75	9958	13681,5	115	8413,4	141
III	Солотвинська	Тячівський	11	35301	28023,7	66	28898,6	136
III	Білівська	Хустський	50	20716	12068,9	49	16460,1	132
III	Нересницька	Тячівський	83	30622	19840,1	54	23957,6	130
III	Буштинська	Тячівський	11	25895	15680,9	51	19580,7	126
III	Горинчівська	Хустський	63	12832	6458,3	42	9627,3	125
III	Керецьківська	Хустський	25	15038	7219,5	40	10929,3	121
III	Колочавська	Хустський	100	8803	5795,0	55	6102,7	116
III	Синевирська	Хустський	100	7113	2853,0	33	4859,9	114
III	Довжанська	Хустський	38	16859	7676,6	38	11302,6	112
III	Драгівська	Хустський	71	13888	5627,0	34	8568,2	103

**Гірські проблемні території Українських Карпат:
ідентифікація та стимулювання розвитку**

Продовження табл. 2

1	2	3	4	5	6	7	8	9
<i>Івано-Франківська область</i>								
I	Поляниця	Надвірнянськ.	100	4760	37210,4	651	48220,4	1688
I	Яремчанська	Надвірнянськ.	100	13674	115985,6	707	56131,9	684
I	Ворохтянська	Надвірнянськ.	100	6003	24723,3	343	21094,8	586
I	Долинська*	Калуський	73	48644	227574,8	390	167010,4	572
II	Надвірнянська	Надвірнянськ.	90	43065	65423,4	127	107141,1	415
II	Зеленська	Верховинськ.	100	1915	4897,2	213	4548,5	396
II	Богородчанська	Івано-Франк..	35	28358	66171,4	194	66171,4	389
II	Вигодська*	Калуський	100	18215	53150,1	243	40837,5	374
II	Брошнів-Осад.*	Калуський	40	11160	46618,0	348	24912,7	372
II	Дубівська	Калуський	82	6958	11749,7	141	14541,5	348
II	Пасічнянська	Надвірнянськ.	100	20848	26926,5	108	39364,9	315
II	Косівська	Коломийськ.	80	32600	28212,7	72	53043,0	271
II	Болахівська	Косівський	73	19666	56100,2	238	31236,3	265
III	Верховинська	Верховинськ.	100	19845	14226,3	60	27544,6	231
III	Делятинська*	Надвірнянськ.	100	21312	37749,2	148	25277,0	198
III	Білоберізька*	Верховинськ.	100	8639	5187,8	50	9933,8	192
III	Спаська	Калуський	100	5807	5064,1	73	6565,0	188
III	Перегінська	Калуський	94	23795	18127,4	63	26397,8	185
III	Матеївецька*	Калуський	6	8022	13548,8	141	8846,9	184
III	Рожнятівська	Калуський	70	20162	20801,0	86	28575,9	182
III	Старобогородч.*	Івано-Франк.	40	5926	10453,7	147	5771,2	162
III	Нижньовербізь.*	Коломийськ.	17	13182	14130,8	89	11940,0	151
III	Яблунівська*	Коломийськ.	91	15801	15117,6	80	13389,5	141
III	Дзвиняцька*	Івано-Франк.	100	8291	8347,5	84	6480,5	130
III	Печеніжинська*	Коломийськ.	73	17005	21557,8	106	12965,9	127
III	Космацька*	Коломийськ.	100	8125	12368,3	127	6149,6	126
III	Кутська	Коломийськ.	71	15917	7949,3	42	11935,3	125
III	Солотвинська	Івано-Франк.	93	26033	11721,1	38	18405,0	118
III	Витвицька*	Калуський	100	5748	7739,5	112	3700,8	107
<i>Львівська область</i>								
I	Славська*	Стрийський	100	14217	160575,2	922	129370,8	1517
II	Трускавецька	Дрогобицьк.	8	39375	178737,4	378	101175,7	428
II	Сколівська	Стрийський	94	20262	39211,0	161	47292,2	389
II	Турківська	Самбірський	100	22529	18561,4	69	49143,9	364
II	Грабовецько-Дулібівська	Стрийський	8	12201	37780,3	258	24985,2	341
II	Старосамбірська	Самбірський	73	21173	23965,1	94	43096,0	339
II	Дрогобицька	Дрогобицьк.	3	121778	401674,5	275	237634,3	325
II	Східницька	Дрогобицьк.	91	16360	31824,7	162	27404,6	279
III	Козівська	Стрийський	100	11471	13255,5	96	15878,7	231
III	Хирівська	Самбірський	39	15231	14148,8	77	15329,5	168
III	Добромільська	Самбірський	19	19868	44921,5	188	18928,6	159
III	Боринська	Самбірський	100	23371	7040,2	25	17752,4	127
III	Стрілківська	Самбірський	100	14349	8562,8	50	9736,8	113
<i>Чернівецька область</i>								
II	Вижницька*	Вижницький	30	16794	60691,3	301	33130,6	329
II	Селятинська*	Вижницький	100	4709	12455,8	220	8524,5	302
II	Путильська	Вижницький	100	11289	9603,4	71	18580,2	274
III	Берегометська	Вижницький	62	18387	20108,0	91	27790,9	254
III	Сторожинецька*	Чернівецький	6	42154	102411,5	202	58156,7	230
III	Усть-Путильська*	Вижницький	100	5451	5867,3	90	5718,7	175
III	Княтинська*	Вижницький	100	4792	7951,3	138	4674,6	163
III	Красноільська	Чернівецький	50	11223	14126,8	105	7930,7	118

Примітка. * – громади, які у 2020 р. діяли за самостійними бюджетами на засадах прямих бюджетних відносин з державним бюджетом.

Джерело: [12-13].

Згідно з проведеними розрахунками, з 86 гірських територіальних громад регіону тільки сім (8,1% загальної їх кількості) відповідали параметрам

критерію власних надходжень до бюджетів, які дозволяють віднести їх до групи 1 – достатньо розвинуті, із середнім і вищим за середній рівнем соціально-економічного розвитку. В Івано-Франківській області таких громад чотири (Полянницька, Яремчанська, Ворохтянська, Долинська); у Закарпатській – дві (Усть-Чорнянська й Воловецька); у Львівській – одна (Славська).

До другої групи – проблемні, з нижчим за середній рівнем соціально-економічного розвитку – згідно з результатами розрахунків, потрапляє 30 територіальних громад (34,5%): 11 громад Закарпатської області, дев'ять – Івано-Франківської, сім – Львівської, три – Чернівецької.

Більшість гірських територіальних громад регіону Українських Карпат потрапляє до третьої групи – кризові, з обмеженими можливостями економічного розвитку. Таких громад 48 (55,8% загальної кількості): у Закарпатській області – 22 (62,9% наявної в області кількості гірських територіальних громад); в Івано-Франківській області – 16 (55,2%); у Чернівецькій області – п'ять (62,5%); у Львівській області – п'ять (38,5%). До цієї групи входять громади з низькими економічними показниками. Серед них ті, на частині території яких запроваджені обмеження щодо господарського використання (об'єкти природно-заповідного фонду, всесвітньої спадщини ЮНЕСКО, землі оборони тощо).

Наведені в табл. 2 дані щодо власних надходжень до місцевих бюджетів за 2020 р. (до об'єднання більшості гірських територіальних громад) засвідчують значну відмінність від показників 2021 р., коли всі територіальні громади вже діють за бюджетами, сформованими за єдиними принципами. Показники неповного року не можуть бути репрезентативними. Потрібний певний часовий період для об'єктивізації оцінки економічної спроможності територіальних громад. Мінімально такий період може становити три роки. Ураховуючи зазначене, пропонується віднесення гірських територіальних громад до тих чи інших груп здійснити відповідно до середньорічних показників власних бюджетних надходжень територіальних громад за 2021-2023 рр., з переглядом за показниками періоду 2024-2027 рр. і переглядати в подальшому кожні сім років. Семирічний період перегляду категоризації гірських територіальних громад був би синхронізований з періодизацією державних стратегій регіонального розвитку.

За запропованою періодизацією можна буде оцінювати динаміку показників чисельності населення та безробіття, вирішивши питання охоплення їх системою офіційної статистики. Через відсутність об'єктивних офіційних даних здійснити розрахунки приросту / зменшення населення та динаміки безробіття в розрізі територіальних громад сьогодні неможливо.

Відповідно до виділених груп територій слід диференціювати інструменти стимулювання та підтримки їхнього розвитку. Більшість країн з гірськими територіями використовують стратегії, спрямовані на компенсацію впливу негативних умов гірських місцевостей, через субсидювання виробництва, інвестиційну допомогу, надання компенсацій виробникам.

З утворенням Європейського Союзу в країнах-членах ЄС обмежено здійснення підтримки й допомоги виробникам і регіонам, що слід ураховувати, розробляючи ті чи інші механізми територіального стимулювання розвитку. Водночас ст. 87 Договору про заснування Європейської Спільноти дозволяє надавати певні форми допомоги:

- допомогу, що сприяє економічному розвитку регіонів з надзвичайно низьким рівнем життя чи високим рівнем безробіття;
- допомогу, що сприяє здійсненню важливого проекту спільного європейського інтересу чи подоланню серйозного збурення економіки держави-члена;
- допомогу, що сприяє розвитку певних видів економічної діяльності чи певних сфер економіки, якщо така допомога не чинить негативного впливу на умови торгівлі такою мірою, що це суперечить спільному інтересові;

– допомогу, що сприяє культурному розвитку та збереженню культурної спадщини, якщо така допомога не впливає на умови торгівлі та конкуренцію в Спільноті такою мірою, що це суперечить спільному інтересові [14].

Допомога гірським районам регламентована також Директивою Європейської комісії щодо підтримки територій з менш сприятливими умовами (1975 р.) [8]. Більшість гірських районів Європи підпадає під ознаки «проблемних територій», на яких через географічні, економічні умови тощо проявляються істотні перешкоди у створенні порівнянної з іншими територіями бази господарювання, а місцеве населення живе в диспаратетних умовах, зосереджуючись переважно на проблемах виживання [15, с. 158]. Відсутність зовнішньої підтримки проблемних територій і громад призводить до потрапляння їх у спіраль негативного розвитку (negative Entwicklungsspirale), чи спіраль затухання, яка, за визначенням Г. Вебер, призводить до повної втрати критичної маси соціально-економічної життєспроможності громади [16].

Слід зазначити, що в ЄС відсутні уніфікована та формалізована політика, а також стратегія щодо гірських територій. Частина з них достатньо економічно розвинута й не потребує допомоги, тому інструменти підтримки спрямовуються тільки на регіони й території з низьким рівнем економічного розвитку. Певною мірою в Україні ситуація схожа, хоча жодна з гірських територіальних громад у нашій країні не відповідає економічними критеріями розвинутості за стандартами ЄС.

Водночас диференційований підхід до підтримки та стимулювання соціально-економічного розвитку вітчизняних гірських територій теж буде виправданим. Об'єктами підтримки пропонується розглядати гірські територіальні громади, що будуть віднесені до другої групи. Стосовно них слід посилити дієвість наявних інструментів горизонтального бюджетного вирівнювання, запровадивши додатковий компенсаційний гірський коефіцієнт для розрахунку базової дотації бюджетам територіальних громад цієї групи, а також використовувати інструменти Державного фонду регіонального розвитку, міжнародної технічної допомоги тощо для інфраструктурного розвитку.

Кризові гірські територіальні громади, що відноситимуться до третьої групи, потребують додаткових механізмів стимулювання економічного розвитку, із залученням зовнішніх ресурсів недержавного сектору економіки. В умовах України вважаємо за доцільне запровадити механізми стимулювання, які застосовуються у Швеції щодо гірських і віддалених північних територій [6]. Їх запровадження створює інституційну основу для конкурентного зі сприятливішими в природно-економічному аспекті районами саморозвитку гірських територій на базі ефективного використання можливостей державно-приватного партнерства.

Забезпечити прискорення економічного розвитку гірських територіальних громад в Україні без залучення потрібних для цього джерел інвестицій поза бюджетними не вбачається можливим. Шляхом до вирішення такого завдання є пошук ефективних напрямів розвитку партнерства держави та бізнесу, залучення інвестицій з недержавного сектору для створення нових робочих місць у гірських територіальних громадах.

Ураховуючи зазначене та беручи до уваги попередній вітчизняний досвід, пропонуємо запровадження на економічно малорозвинутих гірських територіях спеціального режиму інвестиційної діяльності. Підготовлений нами законопроект «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності на територіях пріоритетного розвитку у гірських зонах України» був спрямований до Верховної Ради України, центральних і регіональних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування. З ініціативи групи народних депутатів України законопроект з певними доповненнями був зареєстрований Верховною Радою України 18.02.2016 р. за № 4102, однак прийнятий не був.

Зауважимо, у Карпатському регіоні України використання спеціального режиму інвестиційної діяльності до 2005 р. давало позитивні результати. На Закарпатті преференційний інвестиційний режим був запроваджений згідно із Законом України «Про спеціальний режим інвестиційної діяльності у Закарпатській області» від 24.12.1998 р. № 357 і діяв у період з 1998 р. по 2004 р. На територіях пріоритетного розвитку Закарпаття за цей час було затверджено 99 інвестиційних проєктів, з яких 75 реалізовувалися. Сума отриманих інвестицій становила 233,3 млн дол. США, з них іноземних – 208,9 млн дол. США. З 2005 р. преференції цього закону, як і інших законів, що передбачали пільги інвесторам, були фактично зупинені, що призвело до згорання інвестиційної активності в регіоні. За наступні п'ять років на Закарпатті не було зареєстровано жодного нового інвестиційного проєкту.

Позитивними прикладами діяльності територіальних утворень з преференційним інвестиційним режимом були і СЕЗ «Яворів», СЕЗ «Курортполіс Трускавець» на Львівщині (розробником відповідних законопроектів був Інститут регіональних досліджень НАН України імені М. І. Долішнього).

Висновки. Економічна відсталість більшості гірських територіальних громад України потребує особливої уваги й додаткових інструментів активізації їхнього економічного розвитку та вирішення на цій основі низки соціальних проблем, насамперед депопуляції гірських місцевостей. Водночас проведений економічний аналіз показує, що не всі гірські територіальні громади потребують зовнішньої підтримки. Їх пропонується виділити в групу I – достатньо розвинуті, із середнім і вищим за середній рівнем соціально-економічного розвитку. Але діють громади, які без такої підтримки не зможуть подолати своє відставання за соціально-економічними показниками. Стосовно частини з них, яку виділяємо в групу II – проблемні, з нижчим за середній рівнем соціально-економічного розвитку, можна застосовувати наявні інструменти горизонтального бюджетного вирівнювання, доповнивши процедуру розрахунку базової дотації запровадженням додаткового компенсаційного гірського коефіцієнта, а також використовувати інструменти Державного фонду регіонального розвитку, міжнародної технічної допомоги тощо для поліпшення інфраструктурного забезпечення громад.

Громади, виділені в групу III, є кризовими, з обмеженими економічними можливостями, потребують нових додаткових механізмів стимулювання розвитку. Ефективним убачаємо запровадження на їхніх територіях преференційного інвестиційного режиму як ефективної форми державно-приватного партнерства, спрямованої на залучення позабюджетних інвестицій у вирішення завдань господарського й соціального розвитку гірських територій України, створення нових робочих місць для мешканців гірських населених пунктів у пріоритетних видах економічної діяльності, сумісних зі специфікою гір.

Список використаних джерел

1. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021-2027 роки. Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 р. № 695. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>
2. Державна програма розвитку регіону українських Карпат на 2020-2022 роки. Затв. постановою Кабінету Міністрів України від 20.10.2019 р. № 880. *Законодавство України*: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2019-%D0%BF#Text>
3. Газуда М., Польовська В. Європейський досвід регулювання розвитку гірських територій. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство*. 2016. Вип. 7(1). С. 74-77.
4. Криштанович С. В. Основні напрямки гірської політики країн ЄС: досвід для України. *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. 2011. Вип. 4. С. 475-483.
5. Кудіна В. О. Використання у вітчизняній регіональній політиці європейського досвіду регулювання розвитку територій. *Державне будівництво*. 2009. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_53
6. Федюк В. Регіональний розвиток та підтримка гірських територій: шведський досвід для України. *Можливості розвитку гірських територій в умовах реформи децентралізації*. С. 28-32. 2018. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/293/Mountain-areas.pdf>

7. Малаховський Ю. В. Досвід США, Канади та країн ЄС в управлінні економічним розвитком депресивних територій. *Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету. Серія: Економічні науки*. 2015. Вип. 28. С. 43-53.
8. Максименко С. Розвиток гірських територій: концептуальні підходи ЄС. *Можливості розвитку гірських територій в умовах реформи децентралізації*. 2018 С. 10-13. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/293/Mountain-areas.pdf>
9. *Наукові основи формування та шляхи реалізації гірської політики в Україні* / наук. ред. В. С. Кравців. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього», 2018. 121 с.
10. Пітюлич М. М. *Гірські території Українських Карпат: сучасний стан та перспективи розвитку*. Ужгород, 2015. 320 с.
11. Ткачук А. Про гірські території та можливості їх розвитку. *Можливості розвитку гірських територій в умовах реформи децентралізації*. 2018. С. 6-7. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/293/Mountain-areas.pdf>
12. *Державний веб-портал бюджету для громадян*: сайт. 2021. URL: <https://openbudget.gov.ua/>
13. Територіальні громади: перелік та основні дані. *Децентралізація*: сайт. 2020. URL: <https://decentralization.gov.ua/newgomada>
14. Договір про заснування Європейської спільноти. *Законодавство України*: сайт. 2005. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text
15. Musiał W. *Ekonomiczne i społeczne problemy rozwoju obszarów wiejskich Karpat Polskich*. Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, 2015. 391 s.
16. Politische Strategien und Maßnahmen zur Verhinderung der Landflucht und des Abgangs an Humankapital unter Berücksichtigung der jungen Erwerbstätigen und der sich in Ausbildung befindlichen Personen am Beispiel von Karnten. *Kärntner Landesregierung*: Website. 2020. URL: https://www.ktn.gv.at/299992_DE-Wissenschaftsstipendium-Wurzer_Fabio_Bachelorarbeit

References

1. Derzhavna stratehiya rehional'noho rozvytku na 2021-2027 roky [2021-2027 State Regional Development Strategy] (2020). Approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on 2020, Aug 05, 695. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
2. Derzhavna prohrama rozvytku rehionu ukrayins'kykh Karpat na 2020-2022 roky [2020-2022 State Ukrainian Carpathians Region Development Program] (2019). Approved by the resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on 2019, Oct 20, 880. *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/880-2019-%D0%BF#Text> [in Ukrainian].
3. Hazuda, M., & Polovska, V. (2016). Yevropeys'kyy dosvid rehulyuvannya rozvytku hirs'kykh terytoriy [European experience of mountain areas management]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya: Mizhnarodni ekonomichni vidnosyny ta svitove hospodarstvo – Scientific Bulletin of Uzhhorod National University. Series: International Economic Relations and the World Economy*, 7(1), 74-77. [in Ukrainian].
4. Kryshchanovych, S. V. (2011). Osnovni napryamky hirs'koyi polityky krayin YeEs: dosvid dlya Ukrainy [Main directions of EU countries' mountain policy: lessons for Ukraine]. In *Teoriya ta praktyka derzhavnoho upravlinnya [Public governance theory and practice]*: Vol. 4 (pp. 475-483). [in Ukrainian].
5. Kudina, V. O. (2009). Vykorystannya u vitchyznyaniy politytsi yevropeys'koho dosvidu rehulyuvannya rozvytku terytoriy [The use of European experience in territorial development regulation in the domestic regional policy]. *Derzhavne budivnytstvo – State construction*, 2. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2009_2_53 [in Ukrainian].
6. Fedyuk, V. (2018). Rehional'nyy rozvytok ta pidtrymka hirs'kykh terytoriy: shveds'kyy dosvid dlya Ukrainy [Regional development and mountain areas support: experience of Sweden for Ukraine]. In *Mozhlyvosti rozvytku hirs'kykh terytoriy v umovakh reformy detsentralizatsiyi [Mountain areas development opportunities under the decentralization reform]* (pp. 28-32). Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/293/Mountain-areas.pdf> [in Ukrainian].
7. Malakhovskyy, Yu. V. (2015). Dosvid SSHa, Kanady ta krayin YeEs v upravlinni ekonomichnym rozvytkom depresyynykh terytoriy [Experience of USA, Canada, and EU countries in the management of the depressed areas' economic development]. In *Naukovi pratsi Kirovohrads'koho natsional'noho tekhnichnoho universytetu. Seriya: Ekonomichni nauky [Scientific works of Kirovograd National Technical University. Series: Economic Sciences]*: Vol. 28 (pp. 42-53). [in Ukrainian].
8. Maksymenko, S. (2018). Rozvytok hirs'kykh terytoriy: kontseptual'ni pidhody YeEs [Mountain areas development: EU conceptual approaches]. In *Mozhlyvosti rozvytku hirs'kykh terytoriy v umovakh reformy detsentralizatsiyi [Mountain areas development opportunities under the decentralization reform]* (pp. 10-13). Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/293/Mountain-areas.pdf> [in Ukrainian].
9. Kravtsiv, V. S. (Ed.) (2018). *Naukovi osnovy formuvannya ta shlyakhy realizatsiyi hirs'koyi polityky v Ukraini [Scientific foundations of forming and ways to implement mountain policy in Ukraine]*. Lviv: SI «The Institute of Regional Research named after M. I. Dolishnyi of the NAS of Ukraine». [in Ukrainian].

10. Pityulych, M. M. (2015). *Hirs'ki terytoriyi Ukrayins'kykh Karpat: suchasnyy stan ta perspektyvy rozvytku [Mountain areas of Ukrainian Carpathians: current condition and development perspectives]*. Uzhhorod: Hrazhda. [in Ukrainian].
11. Tkachuk, A. (2018). Pro hirs'ki terytoriyi ta mozhlyvosti yikh rozvytku [On mountain areas and their development perspectives]. In *Mozhlyvosti rozvytku hirs'kykh terytoriy v umovakh reformy detsentralizatsiyi [Mountain areas development opportunities under the decentralization reform]* (pp. 6-7). Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/293/Mountain-areas.pdf> [in Ukrainian].
12. *State budget website for citizens*: Website (2021). Retrieved from <https://openbudget.gov.ua> [in Ukrainian].
13. Terytorial'ni hromady: perelik ta osnovni dani [Territorial communities: list and main data] (2020). *Decentralization*: Website. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/newgromada> [in Ukrainian].
14. Dohovor pro zasnuvannya Yevropeys'koyi spil'noty [European Community Founding Agreement (2005). *Legislation of Ukraine*: Website. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text [in Ukrainian].
15. Musial, W. (2008). *Ekonomiczne i spoleczne problemy rozwoju obszarow wiejskich Karpat Polskich [Economic and social problems of the development of rural areas of the Polish Carpathians]*. Warsaw: Institute of Rural Development and Agriculture of the Polish Academy of Sciences. [in Polish].
16. Politische Strategien und Masnahmen zur Verhinderung der Landflucht und des Abgangs an Humankapital unter Berucksichtigung der jungen Erwerbstatigen und der sich in Ausbildung befindlichen Personen am Beispiel von Karnten [Political strategies and measures to prevent rural exodus and the loss of human capital, taking into account young workers and those in training using the example of Karnten] (2020). *Carinthian provincial government*: Website. Retrieved from https://www.ktn.gv.at/299992_DE-Wissenschaftsstipendium-Wurzer_Fabio_Bachelorarbeit [in German].

Zhuk P. V. Mountain problem areas of Ukrainian Carpathians: identification and development stimulation.

The 2021-2027 State Regional Development Strategy considers, among others, mountain areas of the Ukrainian Carpathians as areas characterized by specific socio-economic development problems and requiring territorially directed support. The paper outlines the substantiated and suggested by the author methodological approaches to determining the types of problem mountain areas and tools of external support of their development. According to the provisions of the 2021-2027 State Regional Development Strategy, the list of mountain areas of region is outlined. A range of criteria (economic capacity, unemployment, dynamics of the population), indicators, and their parameters are suggested to group mountain areas by their socio-economic development levels. The economic capacity of mountain territorial communities of the Ukrainian Carpathians region is calculated. Three groups of communities are determined based on the calculations: I – reasonably developed communities with average and above-average socio-economic development level (community budget revenues level per capita not less than 90% of the average rate for Ukraine); II – problem communities with socio-economic development level below average (50-90%); III – crisis communities with limited economic capacities (less than half of the average rate in Ukraine). Economic tools of mountain policy are substantiated and offered by each of the allocated groups of areas. They include the strengthening of existing tools of horizontal budget alignment and fostering the participation of the State Regional Development Fund and international technical assistance tools, etc. in infrastructural development of the II group communities; introduction of the special investment activity regimen on the territories of the III group communities with the view to create new jobs for the residents of mountain areas.

Keywords: mountain areas, competitiveness, development levels, grouping, support tools.

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

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

Надійшло 12.09.2021 р.