

УДК 352.354

ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНИХ ПРІОРИТЕТІВ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

Дзядзіна Н.М.

Одеський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

У статті досліджено наукові підходи до визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку, на підставі чого виявлено відсутність єдиної думки щодо зазначеного питання в сучасних умовах. Автором проаналізовано основні стратегічні документи різних рівнів з питань регіонального розвитку та виявлено невідповідність в них пріоритетів розвитку регіонів, в результаті чого доведено необхідність обґрунтування нових підходів до визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в сучасних умовах. **Ключові слова:** регіональний розвиток, стратегічні пріоритети, регіональна політика, принципи обґрунтування.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими та практичними завданнями. Зміна ситуації в Україні під впливом зовнішніх та внутрішніх факторів вносить суттєві корективи у процеси регіонального розвитку, водночас створюючи певні виклики для реалізації завдань державної регіональної політики. Передача основних повноважень, що стосуються регіонального й місцевого розвитку органам самоврядування, яка має відбутися у результаті децентралізації влади, викликає необхідність посилення уваги до питань регіональної політики, зокрема до наукового обґрунтування визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку України.

Регіональний розвиток в Україні на сучасному набуває нових акцентів, що, в першу чергу, пов'язане з підписанням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. У ст. 446 глави 27 зазначається, що «Сторони сприяють взаєморозумінню та двосторонньому співробітництву у сфері регіональної політики щодо методів формування та реалізації регіональних політик, зокрема багаторівневого управління та партнерства, з особливим наголосом на розвитку відсталіх територій та на територіальному співробітництві, при цьому створюючи канали зв'язку та активізуючи обмін інформацією між національними, регіональними та місцевими органами влади, соціально-економічними утвореннями та представниками громадянського суспільства» [11]. Ситуація призводить до необхідності оновлення регіональних стратегій розвитку як основоположних документів, у яких визначається перспектива розвитку регіонів України. Важливою частиною регіональних стратегій є пріоритети розвитку, які визначають напрямки розвитку соціально-економічної сфери регіону на середньострокову перспективу: «Регіональні стратегії розвитку повинні відповідати положенням Державної стратегії регіонального розвитку України та визначають ... тенденції та основні проблеми соціально-економічного розвитку ... областей, міст Києва та Севастополя; стратегічні цілі, пріоритети розвитку регіону на відповідний період» [7, ст. 90].

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. Проблема реалізації державної регіональної політики є предметом

дослідження таких відомих вітчизняних науковців, як Т. Безверхнюк, М. Долішній, В. Керецьман, С. Мельник, Д. Стеченко, О. Топчів та ін. Вивченням питань диференціації регіонального розвитку займалися такі вчені, як: З. Варналій, В. Геєць, Я. Жаліло, Б. Данилишин, Д. Лук'яненко, Б. Губський, А. Мокій та ін. У їхніх працях сформовано фундаментальні й прикладні засади вивчення диспропорцій територіального розвитку, розробки та реалізації регіональної політики держави.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячена стаття. Незважаючи на значну кількість праць, присвячених формуванню та реалізації регіональної політики, немає єдиної думки щодо визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в сучасних умовах.

Метою статті є аналіз підходів в науковій літературі та нормативно-правових документах до визначення стратегічних пріоритетів розвитку регіонів як важливої складової регіональної політики, на підставі чого визначення найбільш відповідних сучасним умовам принципів обґрунтування стратегічних пріоритетів регіонального розвитку України.

Виклад основного матеріалу. Наукові підходи до визначення стратегічних пріоритетів регіонального розвитку різняться. Так, у монографії «Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети» [3, с. 20] визначені наступні стратегічні пріоритети регіональної політики України на сучасному етапі є:

- досягнення загальнонаціональної єдності та суспільного порозуміння в соціогуманітарному та суспільно-політичному середовищі регіонів України;
- пошук оптимальної моделі розподілу функцій і повноважень на різних рівнях влади;
- зміцнення матеріально-фінансових основ місцевого самоврядування та посилення соціального виміру бюджетної політики на місцевому рівні;
- становлення інноваційно-інвестиційної моделі розвитку як основи конкурентоспроможності регіонів;
- модернізація виробничої та соціальної інфраструктури регіонів;
- використання нових, більш ефективних форм міжрегіональної внутрішньої та зовнішньої взаємодії.

В доповіді «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році» [1, с. 201] першочерговими пріоритетами для України у сфері регіональної політики зазначено:

1. Забезпечення конкурентоспроможності громад, здатних на рівноправних засадах долучитися до євроінтеграційних процесів на місцевому рівні, брати активну участь у входженні на європейські ринки товарів, ресурсів, капіталів, робочої сили.

2. Упровадження комплексних реформ у базових секторах національної економіки; модернізація промислового виробництва та енергетичного сектору; розвиток конкурентного ринку послуг. У цьому контексті необхідне ефективне поєднання галузевих і територіальних стимулів для соціально-економічного розвитку з урахуванням спеціалізації територій та перспектив диверсифікації їх економіки.

Як було проаналізовано колективом науковців [8], в Україні система планування регіонального розвитку представлена стратегічними та програмними документами чотирьох рівнів: державного, регіонального, субрегіонального та базового. На загальнодержавному рівні стратегічні пріоритети розвитку для всіх регіонів України визначені в Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року, яка затверджена Постановою Кабінету Міністрів України № 385 від 6 серпня 2014 р. [4], та яка змінила діючу до цього Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 року.

Регіональні стратегії соціально-економічного розвитку мають відповідати положенням Державної стратегії регіонального розвитку України. На рівні всіх областей України прийняті власні стратегії розвитку.

Наступним рівнем стратегування після регіонального є субрегіональний рівень. [10, с. 81]. Базовий рівень стратегічного планування представлений стратегіями окремих міст, районів, сіл. Головна проблема цього рівня полягає у відсутності стратегій розвитку більшості сіл України, а до розробки стратегій розвитку територіальних спільнот базового рівня не залучається громада та бізнес.

У зв'язку із прийняттям нової Державної стратегії регіонального розвитку постає необхідність актуалізації існуючих регіональних стратегій соціально-економічного розвитку і розробці дієвих механізмів практичного впровадження принципів саморозвитку регіонів [8].

Проаналізувавши стратегії регіонального розвитку різних рівнів, з'ясуємо, що до національних пріоритетів відносяться [4]:

1. Підвищення рівня конкурентоспроможності регіонів.

2. Територіальна соціально-економічна інтеграція і просторовий розвиток.

3. Ефективне управління в сфері регіонального розвитку

Пріоритети регіонального розвитку південних регіонів передбачають [8]:

1. Забезпечення комплексного розвитку соціальної політики.

2. Збереження та використання природних ресурсів у контексті сталого розвитку.

3. Розвиток видів економічної діяльності області.

4. Удосконалення систем регіонального управління, інноваційної та інвестиційної діяльності

5. Високорентабельний агропромисловий комплекс і на засадах сталості.

6. розвитку транспортно-логістичного та морегосподарського комплексу.

7. Створення умов для залучення інвестицій.

8. Рекреація та туризм.

У презентованій 1 липня 2015 року під час заходу «Focus on Odessa. Odessa Donor & Investor Dialogue» стратегії розвитку Одеської області із залученням міжнародних організацій та кроків, необхідних для економічного прориву області, пріоритетами розвитку регіону є:

– розвиток морських та річкових портів;

– створення нового митного центру та центру надання адміністративних послуг;

– розвиток громад з особливою увагою до Української Бесарабії;

– залучення інвестицій у сільське господарство регіону (запровадження паспортизації ґрунтів, підвищення якості ґрунтів, а також відновлення меліоративних та іригаційних систем);

– підвищення якості надання медичних послуг тощо.

На субрегіональному рівні акцент робиться на створенні комфортних умов життя; створення умов для розвитку малого і середнього бізнесу.

Таким чином [8], аналіз виявив, що в регіоні в якості пріоритетних галузей виокремлюють агропромисловий комплекс, транспорт і логістику, туризм і рекреацію, а також розвиток інновацій.

Пріоритет розвитку соціальної сфери присутній у стратегії регіонального рівня, а на субрегіональному рівні – пріоритет людського розвитку, який зорієнтований на підвищення професійних якостей людей та їх культурний розвиток. На регіональному рівні визначено пріоритет розбудови індустрій, а на субрегіональному – розвиток малого і середнього бізнесу, пропонуються конкретні механізми та інструментами створення сприятливого бізнес-середовища. Однією з головних проблем розвитку інноваційної діяльності є недосконалість регіональних систем управління інноваціями та інвестиціями. Натомість субрегіональні стратегії пропонують конкретні проекти з розбудови інфраструктури для інноваційної діяльності.

Проведений порівняльний аналіз [8] виявив загальні проблеми стратегічного планування розвитку регіонів. Завдання, окреслені в державних стратегічних та програмних документах, досить декларативні. Поставленим стратегічним завданням, пріоритетам і послідовності їх виконання бракує чіткої причинно-наслідкової взаємозгодженості, а також системи механізмів та інструментів досягнення окреслених завдань, що створює потребу в окремих деталізуючих документах, до яких відносять середньо- і короткострокові загальнонаціональні програми діяльності урядів, річні плани заходів реалізації Державної стратегії, довгострокові стратегії розвитку регіонів і угоди щодо регіонального розвитку. Крім того, не зважаючи на те, що всі українські регіони мають регіональні стратегії, вони затверджені у різний час, мають різний ступінь деталізації, відрізняються за структурою. Плани реалізації регіональних стратегій або відсутні взагалі, або носять характер документу мало пов'язаного із

самою стратегією. Параметри моніторингу виконання стратегій слабо корелюються із їх цілями або носять характер показників у гривнях, що є мало придатним інструментом для контролю через інфляційні процеси.

У процесі визначення регіональних пріоритетів розвитку доцільно орієнтуватися на європейську практику. В країнах ЄС у сфері регіонального розвитку втілюються пріоритети, які стосуються захисту навколишнього середовища, розвитку безпечної енергетики, розвитку транспортної мережі, покращення якості життя, формування економіки знань. На перший погляд такі пріоритети виглядають дещо узагальненими і шаблонними, водночас, у кожній конкретній стратегії ці пріоритети формулюються з урахуванням місцевих особливостей і спрямовуються на вирішення конкретних завдань регіонального розвитку.

Зокрема, з Фонду Згуртування (Cohesion Fund) у 2007-2013 рр. фінансуються наступні пріоритети [12]: розвиток транс'європейської транспортної мережі; захист навколишнього середовища, у т.ч. фінансування проектів у сферах енергозабезпечення й транспорту, які є безпечними для довкілля (енергетична ефективність, використання відновлюваної енергетики, розвиток залізничного транспорту, підтримка інтермодальних перевезень, розвиток громадського транспорту та ін.). Пріоритетами регіонального розвитку, що визначені для фінансування у 2007-2013 рр. з Європейського фонду регіонального розвитку (European Regional Development Fund), є наступні [14]:

- у межах цілі «Конвергенція»: підтримка сталого інтегрованого економічного розвитку – модернізація та диверсифікація регіональної економічної інфраструктури, особливо у сфері дослідження й технологічного розвитку (R&TD), інновації і підприємництво, інформаційне суспільство, довкілля, запобігання ризикам, туризм, інвестиції в культуру, інвестиції в транспорт, енергетичне забезпечення, інвестиції в освіту, інвестиції в охорону здоров'я і соціальну інфраструктуру, пряма допомога в інвестуванні у розвиток середніх та малих підприємств;

- у межах цілі «Регіональна конкурентоспроможність і зайнятість»: інновації та економіка знань, протидія ризикам погіршення навколишнього середовища, транспортна доступність і телекомунікаційні послуги;

- у межах цілі «Європейське територіальне співробітництво»: розвиток економічної, соціальної та екологічної діяльності у сфері захисту навколишнього середовища; започаткування і розвиток транспортного співробітництва; підтримка місцевої та регіональної влади у формуванні дослідницької мережі та у сфері активізації обміну

досвідом під час розробки та упровадження регіональної політики.

Досвід країн ЄС свідчить, що пріоритети розвитку регіонів мають ґрунтуватися на інноваційній моделі розвитку, яка означає формування та розвиток тих галузей, що можуть забезпечити довгострокове економічне зростання на місцевому рівні, вирішують нагальні питання регіонального розвитку. Інноваційна спрямованість регіонального розвитку означатиме застосування суб'єктами господарювання інноваційних основ діяльності, розвиток інноваційних виробництв. Інноваційність має бути закладена і в пріоритети регіонального розвитку в Україні.

Висновки. З метою актуалізації пріоритетів у регіональній стратегії доцільно:

- застосовувати поєднання галузевого, просторового та управлінського підходів до формування пріоритетів, що дозволить раціонально використовувати обмежені ресурси, мінімізує їх втрату; сприятиме задіяння наявного місцевого потенціалу, активізує ініціативність місцевих органів при формуванні та реалізації пріоритетів і загалом, приведе до формування позитивного синергетичного ефекту у процесі реалізації пріоритетів стратегії;

- визначати пріоритет регіонального розвитку на основі таких послідовних дій: формулювання проблем регіонального розвитку, присвоєння їм рангу чи місця по значущості, здійснення переходу від опису проблем до визначення пріоритетності їх вирішення при паралельному розподілі пріоритетів за значенням. За допомогою цього можна досягти чіткості та логічності пріоритетів, структурування їх системи та дотримання балансу між проблемністю та значущістю пріоритету;

- орієнтуватися на європейську практику визначення пріоритетів за допомогою стандартизації/уніфікації підходів до підготовки документів по регіональній політиці із документами ЄС (у т.ч. творчо використовувати досвід країн ЄС щодо розробки стратегічних документів регіонального розвитку).

Необхідно проаналізувати й оцінити ефективність такого важливого у контексті реалізації євроінтеграційного курсу держави механізму регіонального розвитку, як міжнародне регіональне співробітництво. Міжнародне регіональне співробітництво має стати вагомим чинником стимулювання соціально-економічного розвитку регіонів, розширює потенційні можливості для активізації нових форм і напрямів взаємного співробітництва, залучення регіонів та суб'єктів економічної діяльності області до реалізації спільних проектів та одержання фінансової підтримки таких проектів з боку Європейського Союзу.

Список літератури:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2015 році». – К.: НІСД, 2015. – 684 с. // http://www.niss.gov.ua/public/File/2015_book/POSLANNYA-2015_giper_new.pdf, с. 201.
2. Булюк О. В. Регіональні особливості і основні напрямки вирішення соціально-економічних проблем розвитку Херсонської області // *Культура народів Причорномор'я*. – 2011. – № 212. – С. 17-19.
3. Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за заг. ред. З. С. Варналія / З. С. Варналій, В. Є. Воронін, В. С. Куйбіда та ін. – К.: НІСД, 2007. – 768 с.
4. Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року // *Постанова Кабінету Міністрів України* № 385 від 6 серпня 2014 р.

5. Європейська регіональна політика: натхнення для країн, що не входять до ЄС? // Office of the Official Publications of the European Union 1-2985 Luxembourg.
6. Єрмакова О. А. Партнерство розвитку території як інструмент підвищення ефективності використання соціального капіталу в регіоні / О. А. Єрмакова // Економічні інновації. – 2012. – № 51. – С. 126-136.
7. Закон України «Про засади державної регіональної політики» Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 13, ст. 90.
8. Осипов В. М., Єрмакова О. А. Пріоритети соціально-економічного розвитку Українського Причорномор'я в контексті новітньої регіональної політики // Електронний ресурс // Режим доступу: dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/2764/1/
9. Представництво України при Європейському Союзі та Європейському Співтоваристві з атомної енергії // <http://ukraine-eu.mfa.gov.ua/ua/ukraine-eu/sectoral-dialogue/regional>
10. Територіальний розвиток в Україні: розвиток агломерацій та субрегіонів. – Проект USAID «Локальні інвестиції та національна конкурентоспроможність». – Київ, 2012. – 188 с., с. 81.
11. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони // Електронний ресурс: режим доступу: www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=24658
12. European Commission. Regional Policy.- [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/cohesion/index_en.cfm
13. Cohesion policy 2007-2013. – Luxembourg, 2007. – 78 p.; www.europa.dovidka.com.ua
14. Summaries of EU legislation / European Regional Development Fund (ERDF). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/legislation_summaries/index_en.htm

Дзядзина Н.Н.

Одесский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

ОПРЕДЕЛЕНИЕ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ПРИОРИТЕТОВ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ УКРАИНЫ

Аннотация

В статье исследованы научные подходы к определению стратегических приоритетов регионального развития, на основании чего выявлено отсутствие единого мнения по данному вопросу в современных условиях. Автором проанализированы основные стратегические документы различных уровней по вопросам регионального развития и выявлено несоответствие в них приоритетов развития регионов, в результате чего доказана необходимость обоснования новых подходов к определению стратегических приоритетов регионального развития в современных условиях.

Ключевые слова: региональное развитие, стратегические приоритеты, региональная политика, принципы обоснований.

Dzyadzina N.N.

Odessa Regional Institute of Public Administration
National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

DEFINING THE STRATEGIC PRIORITIES OF REGIONAL DEVELOPMENT IN UKRAINE

Summary

The article is an analysis of approaches in the scientific literature and regulatory documents to determine strategic priorities of regional development as an important component of regional policy, whereby determining the most appropriate modern conditions principles justification strategic priorities of regional development in Ukraine. In the article the scientific approaches to determining the strategic priorities of regional development, whereby revealed no consensus on this issue in the modern world. The author analyzes the main strategic documents at various levels of regional development and has revealed the discrepancy in the priorities of regional development, resulting in justification of the necessity of new approaches to determining the strategic priorities of regional development in the modern world.

Keywords: regional development, strategic priorities, regional policy, the principles of justification.