

7. Відомості Верховної Ради України від 27.09.2002 - 2002 р., № 38, стаття 288
8. Відомості Верховної Ради України від 27.09.2002 - 2002 р., № 38, стаття 288
9. Відомості Верховної Ради УРСР від 16.07.1991 - 1991 р., № 29, стаття 377
10. Відомості Верховної Ради України від 11.06.2010, № 22, / № 22-23; № 24-25 /, стор. 668, стаття 263
11. Відомості Верховної Ради України від 03.12.1991 - 1991 р., № 49, стаття 682
12. Офіційний вісник України від 01.10.2010 - 2010 р., / № 72/1 Спеціальний випуск /, стор. 15, стаття 2598
13. Офіційний вісник України від 27.07.2007 - 2007 р., № 52, стор. 138, стаття 2132, код акту 40412/2007
14. Відомості Верховної Ради України від 05.03.2010 – 2010 р., № 9, стор. 258, стаття 83
15. Відомості Верховної Ради України від 05.03.2010 – 2010 р., № 9, стор. 259, стаття 84
16. Official Journal of the European Union of 18.10.2003, L 268/1
17. Official Journal of the European Union of 18.10.2003, L 268/24
18. Відомості Верховної Ради УРСР від 16.07.1991, № 29, стаття 377

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.

УДК: 353.8

Цедік М.Г.,

аспірант кафедри державного управління
та місцевого самоврядування
Академії муніципального управління

ФОРСАЙТ ЯК МЕТОД СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ В СФЕРІ ТРАНСКОРДОННОГО СПІВРОБІТНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті розглядається поняття форсайтингове дослідження, питання практики застосування регіонального форсайту в ряді європейських країн, а також доцільність його впровадження в сфері регіонального розвитку України, зокрема для перспективного планування розвитку українського транскордонного співробітництва.

В статье рассматривается понятие форсайтинговое исследование, вопрос практики применения регионального форсайта в ряде европейских стран, а также целесообразность его внедрения в сфере регионального развития Украины, а именно для перспективного планирования развития украинского трансграничного сотрудничества.

This article contemplates the concept of foresight study, the practices of regional foresight in some European countries as well as the feasibility of its implementation in the field of regional development in Ukraine, namely the long-term planning for the development of Ukrainian cross-border cooperation.

Постановка проблеми. Поняття транскордонне співробітництво давно стало основою такої пріоритетної ідеї європейського розвитку як European cohesion (з англ. єдність). Саме ця форма співробітництва максимально сприяє і підтримує процес транспарентності кордонів, інтенсифікує міждержавні зв'язки, орієнтована на пошук і створення гнучких, оптимально організованих систем співробітництва при повному

збереженні суверенітету держав-учасників. З іншої сторони воно значно розширює можливості регіонів самостійно і ефективно вирішувати проблеми, що виникають на місцях, звільняє державу від частини обов'язків, які вона несе перед регіонами.

Майже за 20 років функціонування транскордонного співробітництва в Україні накопичено досить великий досвід розвитку транскордонного співробітництва. З 1993 року організовано і функціонують 9 єврорегіонів. Але аналіз сучасного стану розвитку єврорегіонів свідчить про недостатнє використання потенціалу, що закладено в таку потужну систему як транскордонне співробітництво. Дослідниками пропонується багато методів вивчення і оцінок розвитку транскордонного співробітництва, але недостатньо розроблений напрям, що стосується стратегій його планування і розвитку.

Досвід свідчить, що транскордонне співробітництво має реалізуватись через систему пріоритетних напрямків, що визначені і спрямовані на конкретний регіон для максимального використання його потенціалу. Такі напрямки і визначаються за допомогою форсайт досліджень. Як показує практика країн, які останнім часом все більше звертаються саме до такого виду досліджень і на практиці оцінили переваги володіння отриманими результатами, він дає більш чітке розуміння розвитку конкретного регіону, допомагає у розумінні правильного вибору напрямків, застерігає від можливих загроз і т.п. Саме такі питання стоять сьогодні перед українськими єврорегіонами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Специфіка теми та той факт, що форсайтинг в сфері регіонального, а тим більше транскордонного співробітництва, є відносно новим поняттям навіть за кордоном, дана тема є досить малодослідженою. Форсайтинг як поняття досліджувався в багатьох сферах маркетингу, технологій тощо. Регіональний ж форсайтинг почав активно розвиватись лише в минулому десятилітті. Дослідження з цього виду форсайтингу проводили такі зарубіжні науковці як М Кінан, Д. Лекок, І. Майлз, Ф. Фарі (Велика Британія), А. Клейтон (Австрія), Джеймс П. Гавіган, А. Гаспаріні, Ф. Скаполо (Італія), Т. Ічігучі, Й. Йоку (Японія), Н. Калюжнова, Ю. Денисов, С. Крюков (Росія) і т.д.

Серед вітчизняних науковців на дане питання звертали увагу З.Бройде, О.Ворожейкін, В.Осипов, І. Парасюк і т.д.

Метою статті є привернути увагу практиків і науковців до такого перспективного поняття як форсайтингові технології, розглянути питання практики застосування регіонального форсайту рядом європейських країн, а також доцільність його впровадження в сфері регіонального розвитку України, зокрема українського транскордонного співробітництва.

Виклад основного матеріалу. Висновками досліджень Інституту регіонального розвитку та структурного планування (Leibniz-Institute for Regional Development and Structural Planning (IRS), Німеччина) є ствердження, що ефективність діяльності єврорегіонального співробітництва можна значно підвищити завдяки використанню методів

стратегічного менеджменту [1].

Такою перспективною технологією стратегічного планування та вивчення масштабних проектів будь-якої сфери розвитку в сучасному світі є форсайтинг (від англійського слова foresight – «передбачення»).

На даний час немає єдиного визначення даному поняттю. Для прикладу коротко наведемо два із запропонованих найбільш впливовими європейськими організаціями і експертами, що займаються форсайтом.

Форсайт - сценарне прогнозування соціально-економічного розвитку: можливі варіанти розвитку економіки, промисловості, суспільства в 10-20 річній перспективі. (UNIDO - United Nations Industrial Development Organization - Організація Об'єднаних Націй з промислового розвитку)[6]

Форсайт - це систематичний, спільний процес побудови бачення майбутнього, націлений на підвищення якості прийнятих на даний момент рішень і прискорення спільних дій. Ідеологія форсайту походить від конвергенції тенденцій сучасних розробок в області політичного, стратегічного аналізу і прогнозування. (EU FOREN Guide)[5, ст.V]

Методи, що використовуються в форсайті зарекомендували себе як одні з найбільш ефективних інструментів вибору пріоритетів спочатку у сфері науки і технологій, а в подальшому і в більш широкому колі проблем соціально-економічного розвитку. Сьогодні форсайт все частіше використовується як системний інструмент формування майбутнього, що дозволяє враховувати можливі зміни у всіх сферах суспільної діяльності: науці, технологіях, економіці, суспільних відносинах, культурі, тощо.

Після 1990-х даний метод прийшов у сферу регіонального управління і з'являється термін регіональний форсайт. Наразі він активно використовується у сфері регіонального розвитку в ряді країн світу. Загальною метою регіонального форсайту – забезпечити максимально вірний і продуманий підхід до розробки стратегій регіонального, муніципального планування. Ще однією з ідей форсайт аналізу, що випливає з його природи, є сприяння генерації колективної ідеї та спільних поглядів суспільства на питання що розглядається. Саме ця особливість є вкрай необхідною для єврорегіонів України - формування активності населення, усвідомлення ним партисипативності в процесі.

Методів форсайту існує чимало: SWOT аналіз, метод Делфі, експертні панелі, сканування, брейнстормінг (мозковий штурм), дорожні карти, дерево релевантності і т.д.

У світі порівняно давно існує практика ініціюванню центральних урядів ряду країн проведення досліджень такого типу. Ними фінансується безліч проектів з оцінки перспектив конкретних регіонів і вироблення правильних стратегій і шляхів їх розвитку. В кінці 1980-х років в Єврокомісії був створений спеціальний департамент, який відповідає за координацію використання форсайту країнами-членами Євросоюзу, і спеціальний інститут Технологічного форсайту в (Севілья) як інститут Європейського економічного співтовариства, який займається питаннями

методологічного та методичного забезпечення форсайту.

В багатьох європейських країнах при різних державних органах створюються центри, відділи, тощо, що займаються дослідженнями перспектив розвитку регіонів, муніципалітетів і т. д.

В даному контексті можна привести приклад Фінляндії, яка має довгу традицію проведення регіонального форсайту. Вже в 1970-х роках Місцевими державними службами та міністерствами було розпочато роботу програм регіонального розвитку, в яких широко застосовувались методи форсайту. В регіональній політиці Фінляндії основну відповідальність та навантаження за проведення регіональної форсайтингової діяльності несуть так звані ТЕ-Центри (The development of Employment and Economic Development Centres Employment and Economic Development Centres (TE – Centres)[4], що були засновані ще в 1997 році і функціонують в різних регіонах країни. Основною метою даних центрів при проведенні досліджень з форсайту було:

- форсувати процес визначення майбутніх змін, які можуть відбутися у різних сферах регіонального розвитку (сфери бізнесу, технологій, тощо);
- реалізувати задачі, цілі, бачення майбутнього розвитку регіону;
- активізувати дії для максимального використання позитивних можливостей і уникнення, або хоча б мінімізацію, виникаючих загроз;
- підвищити ефективність рішень і дій ТЕ-Центрів;
- поглиблення знань і розуміння проблем регіонального бізнесу, сфери праці, сільського розвитку, тощо.[4, ст.36]

ТЕ-Центри проводять постійне систематичне сканування проблем, що можуть виникнути в майбутньому, проводять аналітичну роботу в питаннях визначення загроз і можливостей, і визначення шляхів прийняття оптимальних рішень, створюють мережу акторів, що впливають на розвиток певного регіону.

Найголовнішим моментом в роботі таких центрів, що неодноразово підкреслюється дослідниками, авторами проектів, є саме створення відкритого спільного простору, а також мережі для акумулювання, поширення, загального користування, обміну інформацією, і формування спільного осередку акторів, що мають безпосередній вплив, знання, компетенцію, бачення і т.п. розвитку даного регіону.

Дані центри намагаються визначити нові можливості для розвитку бізнесу, ринку праці (це і умови, і рівень компетенції на ринку праці, і т. п.), виробити стратегії регіональної політики, що стосуються вищезгаданих сфер. Вони підтримують регіональний розвиток, укріплюють регіональну інноваційну систему, стимулюють підвищення регіональної конкурентності та росту.

Цікавим для дослідження може бути і досвід Німецького регіону Баден–Вюрттемберг, що протягом 2005-2009 проводив дослідницький проект FAZIT (The Research Project for Current and Future IT and Media

Technologies and Their Use in Baden- Württemberg—FAZIT)[3]. Як відомо, з 1996 року даний регіон входить до транскордонного кластеру “BioValley” (“Біодолина”), що об’єднує землі трьох країн у верхній долині р. Рейн. Головною метою проекту було зорієнтувати форсайтингове дослідження і представити сценарії розвитку саме земель Баден–Вюрттемберг, де на даний момент домінує автомобіле та машинобудування, як регіону інформаційних технологій. Дане дослідження є настільки глибоким і вдалим, що навіть провідні японські науковці визнали його вартим наслідування. Вони допускають, що проект FAZIT може стати прикладом у сфері регіонального дослідження для Японії, де, як відомо, вже існує досить давня практика серед місцевих органів влади проведення подібних досліджень.

В сфері транскордонного співробітництва даний метод вже також давно і належним чином оцінено. Зокрема, Радою Європи у 2009 (дата публікації) було замовлено один з найглибших аналізів, що використовуються у форсайт технологіях - SWOT аналіз - для оцінки ступеня “сумісності/несумісності” (терміни автора) або перспективності ряду європейських країн в питаннях співпраці їх у сфері транскордонного співробітництва [2].

В даному дослідженні для аналізу брались як внутрішні, так і зовнішні показники. В більшості досліджень за основу бралось біля 53 показників. Так серед внутрішніх оцінювались схильність до транскордонного співпраці в сфері торгівлі, транспорту та телекомунікацій, соціо-культурній, освітній сферах та ін., наявність негативних національних, регіональних стереотипів, рівень “контактності” регіональних, місцевих органів влади, тощо. Серед зовнішніх – рівень централізації, захищеність ринку праці, розвиненість структури транскордонного співробітництва, участь в Мадридській конвенції 1980 року, Рамковій конвенції із захисту національних меншин і т.д.

В цілому оцінка перспектив транскордонної співпраці України та всіх сусідніх держав-членів ЄС є позитивною. Узагальнюючи результати і запропоновані висновки, можна сказати, що є загальні проблеми і тенденції, які стосуються співпраці усіх вищезгаданих країн. Так, відмічається ряд недоліків, які перш за все стосуються транспортної інфраструктури та сильної централізації влади, що заважає повноцінному самостійному прийняттю рішень на місцях. В цій ситуації підкреслюється роль вольових кроків центральної влади у вирішенні цих питань, а також рівень ініціатив громадянського суспільства, місцевого самоврядування по обидві сторони кордону.

Аналізованим регіонам пропонується участь у трьох типах єврорегіонів: транскордонному єврорегіоні, єврорегіоні функціональних мереж та макро інфраструктурному єврорегіоні. Причому чим нижчими є показники, тим доцільнішою є участь в усіх трьох типах єврорегіонів.

Транскордонний єврорегіон здійснює співробітництво між суміжними прикордонними регіонами, єврорегіон функціональних мереж

охоплює більш широкі території, ніж транскордонний євро регіон і здійснює співробітництво між більш віддаленими регіонами, що мають спільну мережу ресурсів та зв'язків, щодо третього типу - макро інфраструктурного євро регіону – такий євро регіон включає кілька прикордонних регіонів і націлений на розвиток макро інфраструктури для транспорту, технологій, а також макроорганізацій для загальних соціальних функцій (школи, великі підприємства, тощо) [2, ст.10].

Що стосується співпраці окремих регіонів, то, наприклад, для співробітництва України і Угорщини авторами пропонується застосування стратегії спрямованої на зміцнення позитивів. Така стратегія пропонується переважно для співпраці досить розвинених країн Центральної та Східної Європи з високими внутрішніми та зовнішніми показниками, що є добрим знаком для Україно-Угорських відносин в питанні організації двостороннього євро регіонального співробітництва. Види євро регіональної структури, що пропонуються для даного регіону – це так звані транскордонний, де основні зусилля необхідно спрямувати перш за все на вирішення питань децентралізації, а в подальшому – логістики, та макро інфраструктурний євро регіон.

Щодо відносин України і Словачія, України і Польщі, пропонується стратегія, що фокусується на активації та посиленні вже існуючих сильних сторін та фокусуванні на контролі за негативами – це тиск на владу щодо децентралізації та забезпечення розвинутої транспортно-логістичної інфраструктури. Цим регіонам пропонується участь у такій інституційній структурі як євро регіон функціональних мереж, а в подальшому включитись в макро інфраструктурний євро регіон.

У відносинах Україна-Румунія пропонується стратегія, що є типовою для більшості “периферійних” регіонів ЄС, коли як внутрішні, так і зовнішні показники не є позитивними. Тут пропонується посилений контроль над негативними факторами і більш розширена стратегія їх подолання: починаючи від організації освітницької та інформаційної діяльності, закінчуючи типовими для всіх вищезгаданих регіонів проблемами децентралізації та транспортної інфраструктури. Регіонам такого типу пропонується участь у трьох типах євро регіонів – транскордонному євро регіоні, євро регіоні функціональних мереж та макро інфраструктурному євро регіоні.

Подібні дослідження є, безперечно, глибшими і заслуговують сьогодні більшої уваги з боку не лише науковців, а й практиків.

Висновки. Форсайт – це технологія формування бажаного сценарію майбутнього. Вже тривалий час його застосовують на майже всіх рівнях в ряді розвинених країн світу. Ці країни бажають мати більш чітке бачення свого майбутнього розвитку. Для України, яка ще не ввійшла до групи високорозвинутих країн, форсайт може стати тим необхідним інструментом в механізмі формування пріоритетів, що є важливими у визначенні правильного вектору її розвитку не тільки на національному, а й регіональному та місцевому рівнях.

Наразі Україна має один з основних пріоритетів – європейська інтеграція. Як свідчить досвід східноєвропейських країн-членів ЄС, на цьому шляху транскордонне співробітництво грає одну з ключових ролей. Тому, розуміючи це, наша держава включилась в цей процес на всіх напрямках своїх кордонів. Щоб правильно визначити, стимулювати і підтримувати активну участь регіонів у цій сфері, важливо виробити чітку стратегію і показати найоптимальніші шляхи її досягнення у всій системі прийняття рішень і реалізації державної політики в цьому напрямі. Найбільша перевага форсайту в тому, що він орієнтований не тільки на визначення можливих варіантів майбутнього, а й на формування найбільш бажаних сценаріїв.

Як видно, результати SWOT аналізу для України хоч і є неоднозначними, але все ж вказують на позитивні тенденції. І найбільш перспективним напрямком такого співробітництва – є співробітництво на її західному кордоні. Питання лише в тому як правильно вибудувати стратегію і усунути перешкоди, щоб розкрити і використати цей потенціал сьогодні.

Використані джерела інформації:

1. James Scott. Inducing co-operation: can euroregions function as bridges between complex boundaries? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.indepsocres.spb.ru/scott_e.htm
2. SWOT Analysis and Planning for Cross-Border co-operation in Central European countries. Prepared by Institute of International Sociology of Gorizia for the Council of Europe. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dgap/localdemocracy/areas_of_work/transfrontier_cooperation/SWOT_Central_Europe_Final.pdf
3. Tsuneo Ichiguchi, Yoshiko Yokoo. Regional Foresight Scenarios in Germany – IT and the Media in Baden-Württemberg in 2020. Science & Technology Trends : Quarterly Review No.34 (December,2009). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nistep.go.jp/achiev/ftx/eng/stfc/stt034e/qr34pdf/STTqr3402.pdf>
4. Jari Kaivo-oja, Jouni Marttinen and Jukka Varelius. Basic conceptions and visions of the regional foresight system in Finland. Foresight 4,6 2002. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.agriperi.ir/AKHBAR/cd1/FORESIGHT%20METHODOLOGY%20&%20FORECASTING/FORESIGHT%20METHODOLOGY/related%20articles/philosophy/Basic%20conceptions%20and%20visions%20of%20the%20regional%20foresight%20syst.pdf>
5. A Practical Guide to Regional Foresight. Published by the European Communities. FOREN (2001). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://foresight.jrc.ec.europa.eu/documents/eur20128en.pdf>
6. United Nations Industrial Development Organization. Technology Foresight Initiative. Text book. 2004.[Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.unido.org/foresight/registration/dokums_raw/volume1_unido_tf_manual.pdf

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор.