

DOI : 10.5281/zenodo.1038954

УДК 353.1:35.071.2:316.43

Ковальчук В. Г., д.держ.упр., доц., ХННІ ДВНЗ «УБС», м. Харків

Kovalchuk V., Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor, Head of the Department of Economics, Management and Business of the Kharkiv Educational and Scientific Institute of the State Higher Educational Institution "University of Banking", Kharkiv

УДОСКОНАЛЕННЯ ВІТЧИЗНЯНОГО ДОСВІДУ З ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ СТРАТЕГІЙ РОЗВИТКУ

IMPROVING NATIONAL EXPERIENCE IN THE FORMATION AND IMPLEMENTATION OF REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIES

Обґрунтовано особливості та тенденції розвитку регіонів. З'ясовано, що стратегічне планування є важливим інструментом державного управління соціально-економічним розвитком. Узагальнено українська практики розробки та реалізації стратегій розвитку територій на прикладі Харківської, Київської та Львівської областей. Визначено перспективи і розроблено пропозиції з удосконалення наведеного досвіду для подальшого запровадження в регіонах України.

Ключові слова: державне управління, стратегічне планування, регіональний розвиток, стратегія розвитку територій.

The peculiarities and tendencies of the regions' development are substantiated. It has been determined that strategic planning is an important tool of public administration for socio-economic development. The Ukrainian practices of development and implementation of territorial development strategies are summarized on the example of Kharkiv, Kyiv and Lviv oblasts. The perspectives are defined and suggestions on improvement of the given experience for further introduction in the regions of Ukraine are worked out.

Keywords: public administration, strategic planning, regional development, territory development strategy.

Постановка проблеми. У ринковій економіці, при поєднанні саморегулювання ринку з його державним регулюванням, на перший план висувуються завдання збереження і зміцнення єдиного економічного простору і територіальної цілісності держави, що потребує надати пріоритетне значення міжрегіональній економічній інтеграції, розробці та реалізації стратегій розвитку територій.

Об'єктивні особливості та вимоги регіонального розвитку у вигляді його тенденцій - економічних законів - слугують першою науковою осно-

вою державної регіональної політики України та механізмом регулювання економіки її регіонів в умовах ринкових відносин. Іншою науковою основою, що відбиває ті ж об'єктивні регіональні особливості, є різноманітні фактори розвитку регіонів та їх систем, які підлягають виявленню, вивченню та обліку. Серед усіх факторів деякі належать тільки до галузевих або тільки до регіональних умов та впливають на вибір форм і методів здійснення державного регулювання соціально-економічними процесами на відповідному рівні. Це, безумовно, знаходить відображення у регіональних стратегіях розвитку, актуалізує їх якісне формування та ефективну реалізацію.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні концептуальні проблеми розвитку регіону та регіональної політики розглянуто у працях Р. Білик [1], З. Варналія [1], В. Воротіна [2], Я. Жаліла [2], М. Миколайчука [5], М. Пашкевича [6], А. Сухорукова [12], Ю. Харазішвілі [12] та багатьох інших. У літературі в центрі опису того, що є регіональним розвитком, вчені досліджують теоретичні засади регіональної політики, питання вирішення взаємодії регіонів із центром, регулювання цих відносин як інструменту регіонального розвитку.

Проте, незважаючи на високий рівень наукового опрацювання проблематики регіонального розвитку, питання управлінського впливу держави на соціально-економічні процеси територіального рівня ще не набули достатнього розвитку. Крім того, існує необхідність удосконалення практики державного управління регіональним розвитком з метою забезпечення сприятливих умов для його сталості.

Формулювання цілей статті. Метою статті є обґрунтування особливостей та тенденцій розвитку регіонів, узагальнення української практики розробки та реалізації стратегій розвитку територій, на основі цього визначення перспектив і розробка пропозицій з її удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи вітчизняну практику розробки та реалізації стратегій розвитку територій треба відмітити, що особливістю України є різноманітність регіонів за типами економіки, поєднанням конкурентних переваг і диспропорцій розвитку. Регіони – області, як одиниці адміністративно-територіального устрою, різко відрізняються з точки зору сформованої структури виробництва, експортного потенціалу, забезпеченості інфраструктурою.

Певну роль в становленні сучасного процесу розробки та реалізації стратегій розвитку територій зіграла Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», де вперше для відповідних програмних документів, серед наведених векторів руху (вектор безпеки, вектор гордості), виділяються вектор розвитку, спрямований на сталий розвиток держави, здійснення структурних реформ, що сприятиме підвищенню стандартів життя та вектор відповідальності, спрямований на те, що територіальні громади самостійно будуть вирішувати питання місцевого значення, свого добробуту і нести відповідальність за розвиток всієї країни. Дорожня карта та першочергові пріоритети

реалізації Стратегії–2020 у рамках цього вектору руху передбачають реалізацію, у тому числі, реформи регіональної політики, що безумовно вказує на актуальність розробки та реалізації стратегій розвитку територій [8].

Важливим етапом у розвитку стратегічного планування регіонального розвитку стало затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року. Стратегія містить ґрунтовні результати моніторингу ризиків, перспектив регіонального розвитку у післякризовий період та викликів євроінтеграції. Проаналізовані новації стосовно стратегічних пріоритетів регіонального розвитку в Україні в контексті підписання Угоди про асоціацію з ЄС, а також інноваційні механізми та інструменти її реалізації, європейська практика та реалії України. Значна увага була приділена векторам оновлення та модернізації державної регіональної політики України [7].

Впровадження Стратегії дає змогу повноцінно розкрити внутрішній потенціал регіонів. Для України необхідна подальша євроінтеграція, більш тісна співпраця українських інститутів держави та громадянського суспільства зі Світовим банком, Європейським банком реконструкції та розвитку, участь у отриманні європейських грантів, у тому числі, на цілі стимулювання регіонального розвитку. Україні варто активно використовувати позитивний досвід країн ЄС щодо налагодження ефективного співробітництва органів місцевої влади з публічним сектором; розвивати інноваційну діяльність, збільшувати капітальні вкладення у інноваційно-зорієнтоване виробництво на місцевому, регіональному рівні.

У цілому, Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 року відповідає кращим європейським зразкам стратегічного планування регіонального розвитку, що робить вагомий внесок у стимулювання місцевого, регіонального розвитку, сприяє реалізації євроінтеграційних прагнень України, її наближенню до стандартів розвитку «Європи Регіонів».

Яскравим прикладом сутності стратегічного планування, як важливого інструмента державного управління, є Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 року (далі – Стратегія) [9], яка побудована на основі програмно-цільового підходу до вирішення проблем регіону.

Особливу увагу привертає до себе розділ 11 Стратегії, який присвячений моделюванню та вибору сценарію сталого розвитку Харківської області до 2020 р. Інструментом реалізації сценарного підходу до прогнозування можливих сценаріїв розвитку регіону є імітаційне моделювання, а саме, системна динаміка (моделювання потоків). Було змодельоване в декількох реальних, помірних або оптимістичних варіантах сценаріїв: базовий; неінноваційний, інноваційний, розвитку малого підприємництва.

Аналіз одержаних за допомогою імітаційного моделювання можливих сценаріїв розвитку показав, що перевага повинна бути віддана групі інноваційних оптимістичних сценаріїв, які передбачають пріоритетний розвиток аграрно-переробного комплексу та машинобудування.

Крім того, описується механізм реалізації Стратегії, приділяється увага основним його складовим: розробка та реалізація державних і регіональних цільових програм на основі програмно-цільового, проектно-орієнтованого підходів та укладання угоди між Кабінетом Міністрів України та Харківською обласною радою; реформування організаційної структури управління інвестиційно-інноваційної діяльності в регіоні; інституційне забезпечення активізації інвестиційно-інноваційної діяльності; розвиток малого підприємництва та покращання бізнес-клімату в регіоні; співпраця влади та бізнесу на основі державно-приватного партнерства.

У Стратегії використано напрацювання вітчизняних і закордонних учених, практичні пропозиції фахівців, а також бачення проблем, напрямів і цілей розвитку регіону його мешканцями та громадськими організаціями. Таким чином, наведений приклад розробки та реалізації Стратегії на рівні конкретного регіону, Харківської області, достатньо переконливо свідчить за те, що у державному управлінні регіональним розвитком планування займає основне місце, будучи процесом формування мети регіональної соціально-економічної діяльності, визначення пріоритетів, засобів, методів досягнення мети, а також ресурсів, необхідних для виконання конкретних завдань у встановлені терміни, являє собою організаційний початок процесу впровадження обґрунтованих рішень.

Слід відмітити, що послідовна реалізація Стратегії дозволила досягти вагомих результатів у розвитку регіону. Підтвердженням тому, а також доказом визнання потенціалу Харкова є VIII Міжнародний економічний форум «Інновації. Інвестиції. Харківські ініціативи». Форум, який пройшов в Харкові вже у восьмий раз, став одним з найбільших інвестиційних заходів в Україні у 2016 році – на ньому зустрілися понад 500 учасників з 16 країн світу.

Головним напрямом дискусій на Форумі було визначено «Модернізація України: партнерство ради успіху» [3]. У цілому Форум був націлений на розвиток міжнародної економічної інтеграції, демонстрацію існуючих можливостей і перспектив розвитку провідних промислових кластерів, розвиток ефективної системи державно-приватного партнерства, підвищення конкурентоспроможності регіонів, розгляд стратегії реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні.

Як ще один приклад розробки та реалізації стратегій розвитку територій є Стратегія розвитку Київської області на період до 2020 року [10]. Варто підкреслити, що загальний методологічний та організаційний супровід розробки регіональних стратегій розвитку здійснювався у рамках Проекту Європейського Союзу «Підтримка політики регіонального розвитку в Україні».

У Київській області пріоритетами соціально-економічної роботи органів влади були визначені реформи у галузі системи управління, активна діяльність щодо залучення інвестицій, використання закордонних капіталів для розвитку регіону та соціальна відповідальність комерційних структур. Останнім часом європейські інвестори відзначають зростання

інвестиційної привабливості Київщини. Для соціально-економічного розвитку регіону можливість покращення умов співробітництва з європейськими інвесторами створює сприятливі умови для ведення успішного бізнесу в області.

Саме розширення міжнародних ринків, нормалізація партнерських стосунків з країнами – новими центрами економічного зростання дозволяють пришвидшити підвищення соціальних стандартів населення. Органи влади прагнуть розвивати державно-приватне партнерство, в першу чергу, для того, щоб додаткові надходження в бюджет та соціальна відповідальність бізнесу напряду покращували життя мешканців Київщини.

На сьогодні у Київській області зосереджений надзвичайний соціально-економічний потенціал, тому дуже важливо створити сприятливі умови задля розвитку інвестиційного клімату та успішного провадження бізнесу іноземних партнерів на цій території. Пріоритетним напрямком у справі розбудови та процвітання Київщини є зміцнення міжнародного співробітництва у соціально-економічній сфері, налагодження партнерських відносин з іноземними інвесторами у рамках державно-приватного партнерства. Певну зацікавленість для якого мають галузі сільського господарстві, сфера культури і туризму.

Стратегія розвитку територіальної громади чи регіону потрібна для успішного економічного розвитку території, у тому числі і Львівської області [11]. Велике значення стратегії відмітили учасники V Форуму місцевого самоврядування у м. Львів (24.03.2017). Форум став платформою для обміну досвідом та обговорення актуальних проблем та перспектив у сфері місцевого самоврядування, підвищення ролі органів місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку держави.

На Форумі серед головних розглядалися питання механізмів узгодження стратегій розвитку територіальних громад та регіонів зі стратегічними завданнями державної політики регіонального розвитку. Також обговорювалися важливі фінансові аспекти децентралізації влади - загрози для місцевого самоврядування в процесі виконання місцевих бюджетів, законодавчі ініціативи в сфері місцевих фінансів, актуальні проблемні питання виконання місцевих бюджетів.

Було підкреслено важливість для територіальних громад формування та впровадження стратегії розвитку їх територій, як документу, який не повинен змінюватися, якщо змінюється керівництво виконавчої чи представницької влади на місцях. Стратегію формує громада і вона повинна залишатися незмінною, лише потрібно вносити корективи, які стосуються викликів часу. Стратегія – це процес, і цей процес надає для представників органів влади можливості навчання [4].

Питання вивчення та розповсюдження вітчизняного досвіду з формування та реалізації регіональних стратегій розвитку знаходяться у центрі уваги Національного інституту стратегічних досліджень. Так, необхідність

подальшого вдосконалення стратегічного планування розвитку громад, пошуку механізмів та інструментів активізації місцевого економічного розвитку, шляхів зміцнення місцевих бюджетів, нових підходів до реформування соціальної сфери об'єднаних територіальних громад в Україні чітко простежувалася під час засідання Круглого столу за темою «Механізми активізації соціально-економічного розвитку територіальних громад» (16.06.2017).

У теперішній час розвиток регіонів України гальмує наявність системних асиметрій, а саме, різні: якість планування економічного та соціального розвитку на обласному рівні; рівень урбанізації, доходів на душу населення (найвищий – у м. Києві) та ефективності використання сільськогосподарських територій (найвищий – на Сході України); стан розвитку громадянського суспільства тощо.

Завдання української держави полягає у вирівнюванні базових умов для життєдіяльності людини у всіх регіонах, оскільки із всіх українських регіонів тільки м. Київ повністю відповідає європейським стандартам, інші ж набагато відстають за основними показниками розвитку, проте кожен регіон повинен сам віднайти та задіяти власні конкурентні переваги.

Висновки. Таким чином, для успішного розвитку регіонів доцільно більш широко використовувати досвід розвинутих країн світу щодо задіяння стимулюючих функцій інститутів (використання «особливих зон», впровадження пільг та зменшення податків), створення регіональних банків, диверсифікації виробництва (у тому числі, на території старопромислових регіонів).

Важлива роль належить національним проектам щодо інтенсифікації розвитку регіонів. В сучасних умовах представники публічної влади на місцях повинні мати повну інформацію про наявні місцеві ресурси, чітко усвідомлювати конкурентні переваги регіону, оскільки сьогодні, у першу чергу, необхідно орієнтуватись не на фінансову підтримку з Державного бюджету, а на задіяння наявного ресурсного потенціалу регіону та залучення приватних інвестицій.

Успішному впровадженню Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року сприятиме подвійне фінансування регіональних проектів: використання висхідного розвитку регіонів (оскільки регіони мають замалі бюджети, то відповідні заходи фінансує Державний фонд регіонального розвитку), а також використання бюджетного затвердження плану розвитку кожного регіону на весь період реалізації вказаної стратегії.

На теперішній час позитивним, безумовно, є визначення не тільки загальнодержавних стратегічних пріоритетів регіонального розвитку (підвищення конкурентоспроможності, ефективне державне управління, загально-територіальна солідарність), але і розробка пріоритетів для кожної окремої області, що створює можливість максимально врахувати специфіку, особливості розвитку на місцевому, регіональному рівні.

Ураховуючи те, що ключовим механізмом для успішного розвитку нації та держави завжди є інституційний супровід реформ, (перш за все – це вертикальна та горизонтальна координація дій), рекомендовано не тільки покращити якість економічного планування як на обласному, так і на районному рівні, належного фінансування з Державного фонду регіонального розвитку, але і налагодити моніторинг за ходом реалізації діючих обласних стратегій розвитку.

Список використаних джерел

1. Варналій З.С. Пріоритети зміцнення конкурентоспроможності регіонів як складової забезпечення економічної безпеки України / З.С. Варналій, Р.Р. Білик // Теоретичні та прикладні питання економіки. – Київ : Київський нац. університет імені Тараса Шевченка, 2014, Випуск 1 (28, том 2). – С. 25-35.
2. Воротін В.Є. Формування системи державного управління розвитком регіонів в Україні / В.Є. Воротін // Державне управління регіональним розвитком України : монографія / за заг. Ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла. – К. : НІСВ, 2010. – 288 с.
3. Інновації. Інвестиції. Харківські ініціативи : матеріали VIII Міжнародного економічного форуму (Харків, 23 вересня 2016р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.led.org.ua/ru/>.
4. Матеріали V Форуму місцевого самоврядування (Львів, 24 березня 2017р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.arenalviv.com.ua/podiyi/vforum-mistsevoho-samovryaduvannya/>.
5. Миколайчук М.М. Економічна політика регіонального розвитку в умовах глобалізації : монографія / М.М. Миколайчук. – К. : К.І.С., 2009. – 228 с.
6. Пашкевич М.С. Наукові засади регулювання регіональної економіки : монографія / М.С. Пашкевич. – Дніпропетровськ : Нац. гірн. ун-т, 2012. – 790 с.
7. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року : постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.
8. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
9. Стратегія сталого розвитку Харківської області до 2020 року / ріш. III сесії VI скликання від 23.12.2010. – Харків : Видавничий Дім «Інжек», 2010. – 112 с.
10. Стратегія розвитку Київської області на період до 2020 року / ріш. сесії від 04.12.2014 № 856-44-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://docs.wixstatic.com/ugd/bcf654_2be5fc5fe6b043a3b8c2f1b45410c135.pdf

11. Стратегія розвитку Львівської області на період до 2020 року / ріш. сесії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2016/05/146_dod_.

12. Сухоруков А.І. Формування регіональної економічної політики / А.І. Сухоруков // Моделювання та прогнозування соціально-економічного розвитку регіонів України : монографія // А.І. Сухоруков, Ю.М. Харазішвілі. – К. : НІСД, 2012. – 368 с.

References

1. Varnalij, Z.S. and Bilyk, R.R. "Priority`ty` zmiznennya konkurentospromozhnosti regioniv yak skladovoyi zabezpechennya ekonomichnoyi bezpeky` Ukrayiny`." *Teorety`chni ta pry`kladni py`tannya ekonomiky`* 1 (28) (2014): 25-35. Print.

2. Vorotin, V.Ye. and Zhalila, Ya.A. *Derzhavne upravlinnya regional`ny`m rozvy`tkom Ukrayiny`*. Kyiv: NISV, 2010. Print.

3. "Innovatsiyi. Investy`ciyi. Xarkivs`ki iniciaty`vy` : materialy` VIII Mizhnarodnogo ekonomichnogo forumu (Xarkiv, 23 veresnya 2016r.)." Web. 2017, <<http://www.led.org.ua/ru/>>.

4. "Materialy` V Forumu misceвого samovryaduvannya (L`viv, 24 bereznya 2017 r.)." Web. 2017, <<http://www.arenalviv.com.ua/podiyi/vforum-mistsevoho-samovryaduvannya/>>.

5. My`kolajchuk, M.M. *Ekonomichna polity`ka regional`nogo rozvy`tku v umovax globalizatsiyi*. Kyiv: K.I.S., 2009. Print.

6. Pashkevych, M.S. *Naukovi zasady` regulyuvannya regional`noyi ekonomiky`*. Dnipropetrovs`k: Nacz. girn. un-t, 2012. Print.

7. Ukraine. The Cabinet Ministers of Ukraine. *On Approval of the State Strategy of Regional Development for the period up to 2020*. 06 Aug. 2014 Web. 2017, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>>.

8. Ukraine. The President Of Ukraine. *About the Strategy of Sustainable Development "Ukraine 2020"*. 12 Jan. 2015. Web. 2017, <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>>.

9. *Strategiya stalogo rozvy`tku Xarkivs`koyi oblasti do 2020 roku / rish. Sh sesiyi VI skly`kannya vid 23.12.2010*. Kharkiv: Vy`davny`chy`j Dim «Inzhek», 2010. Print.

10. "Strategiya rozvy`tku Ky`yivs`koyi oblasti na period do 2020 roku / rish. sesiyi vid 04.12.2014." Web. 2017, <http://docs.wixstatic.com/ugd/bcf654_2be5fc5fe6b043a3b8c2f1b45410c135.pdf>.

11. "Strategiya rozvy`tku L`vivs`koyi oblasti na period do 2020 roku." <http://dfrr.minregion.gov.ua/foto/projt_reg_info_norm/2016/05/146_dod_>.

12. Suhorukov, A.I. and Kharazishvili, Yu.M. *Modelyuvannya ta prognozuvannya social`no-ekonomichnogo rozvy`tku regioniv Ukrayiny*. Kyiv: NISD, 2012, Print.