

V. РЕГІОНАЛЬНІ АСПЕКТИ РОЗВИТКУ ПРОДУКТИВНИХ СИЛ УКРАЇНИ

УДК 911.3

Ободовська В. О., асп.

Київський національний університет імені Тараса Шевченка

РЕГІОНАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ ТА ПОЛЬЩІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

Ключові слова: регіональна політика; соціально-економічний розвиток; Україна, Польща

Вступ. Постановка проблеми. Одним із напрямків європейської інтеграції України є розширення співробітництва з Польщею. Воно здійснюється у декількох площинах, важливим з яких є міжрегіональне співробітництво, яке покликане сприяти впровадженню європейських стандартів на регіональному та місцевому рівнях. Мережа міжрегіональної співпраці України з Польщею на рівні міст, районів і селищ направлені на поглиблення зовнішніх зв'язків. Тому, суспільно-географічне дослідження особливостей регіональної політики України та Польщі є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В Україні в останні роки активно займаються питаннями та проблемами регіонального розвитку Польщі та досвіду її для України такі вчені як: С. Антонюк, В. Будкін, І. Винниченко, В. Гевко, В. Дем'нець, Е. Звонков, Г. Зеленко, О.Іванко, В. Карасьов, В.Колесник, О.Малиновська, О. Мрінська, С.Стоєцький, В.Струтинський, Л. Чекаленко та ін. Вони піднімають актуальні питання стосовно проблем розвитку регіональної політики та стратегій розвитку. Т.Поканські, О. Станкевич, М. Янкін, В. Борщевський, J. Zaleski, A. Ryszkowski займаються питаннями регіонального розвитку та регіональної політики Польщі.

Формулювання цілей статті. Постановка завдання. Нині практично всі області України та воєводства Польщі уклали угоди про міжрегіональне співробітництво, вивчення якого має бути спрямоване на подальший розвиток міжрегіональної співпраці. Метою написання статті є дослідження особливостей регіонального розвитку та виявлення основних спільних та відмінних рис регіональної політики України та Польщі.

Виклад основного матеріалу. Україна має розвинуту мережу міжрегіонального співробітництва з Польщею. На рівні областей України усі воєводства Польщі мають партнера. Серед українських регіонів найбільше польських партнерів у Львівській, Одеській, Івано-Франківській, Вінницькій та Волинській областях. В Польщі стосовно міжрегіонального

співробітництва виділяється Підкарпатське, Люблінське, Лодзьке, Сілезьке та Мазовецьке воєводства. Всього діє близько 450 угод, в рамках яких проводяться спільні культурно-мистецькі заходи, реалізуються проекти молодіжних обмінів, відбуваються наукові конференції тощо.

Таке українсько-польське міжрегіональне співробітництво координує Українсько-польська Міжурядова Координаційна Рада з питань міжрегіонального співробітництва, яка базується на угоді між Урядом України та Урядом Польщі (24 травня 1993 року). Заходи співпраці впливають із особливостей регіональної політики двох країн.

Для того, щоб розуміти специфіку регіональної політики двох держав, необхідно провести порівняльний аналіз спільних та відмінних рис. Спільні характеристики в цілому можна звести до наступних блоків, які наведені в таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 Спільні риси регіональної політики Польщі та України

Польща	Україна
Формулювання основних цілей стосовно національних стратегій регіонального розвитку.	Формулювання основних цілей стосовно національних стратегій регіонального розвитку.
Поетапність проведення національних стратегій регіонального розвитку.	Поетапність проведення національних стратегій регіонального розвитку.
Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки.	Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки.

Основними спільними рисами проведення регіональної політики Польщі та України є:

Формулювання основних цілей стосовно національних стратегій регіонального розвитку держав: Національна Стратегія Регіонального Розвитку Польщі на 2007-2015 рр. визначає наступні стратегічні цілі щодо розвитку регіонів:

- Зростання конкурентності воєводств.
- Посилення суспільної, економічної та просторової єдності.
- Швидке зростання - вирівнювання шансів щодо розвитку.

Стратегічні завдання державної політики регіонального розвитку України до 2015 року:

1). Підвищення конкурентоспроможності регіонів та зміцнення їх ресурсного потенціалу.

- Забезпечення розвитку людських ресурсів.
- Розвиток міжрегіонального співробітництва.
- Створення інституціональних умов для регіонального розвитку.

2). Поетапність проведення національних стратегій регіонального розвитку Польщі та України: Реалізація напрямів політики Польщі щодо регіонального розвитку на 2001-2006 рр. складалась з двох стадій, що

перетинаються, а саме: перша - апробація нової системи за рахунок використання фондів підготовки до вступу до ЄС у 2000-2003 рр. та структурних фондів у 2004-2006 рр.; друга - перегляд функціонування системи та вироблення більш обґрунтованої системи, необхідної для подальших дій в рамках плану вступу до ЄС. 2007-2010 рр. - реалізація цілей національної стратегії; виділення необхідних коштів для стимулювання розвитку депресивних регіонів (східної частини країни). Та 2011-2013 рр. - аналіз та наслідки проведення Євро-2012, загальний прибуток держави.

Реалізацію стратегії регіонального розвитку України передбачається здійснити у два етапи [1]: На першому етапі (2006-2008 роки) пріоритетними завданнями повинні стати: визначення структурних проблем у кожному регіоні, які мають негативний вплив на конкурентоспроможність і потенціал зростання, і розроблення заходів щодо їх розв'язання; забезпечення розроблення та затвердження регіональних стратегій розвитку, які визначають пріоритетні напрями розвитку регіонів на середньо- та довгострокову перспективу; проведення моніторингу показників розвитку регіонів, районів і міст обласного значення для визначення депресивних територій; та ін. На другому етапі (2009-2015 роки) передбачається: створення дієвого механізму координації діяльності та узгодження галузевих і секторальних програм розвитку регіонів із стратегічними завданнями державної політики регіонального розвитку; диверсифікація джерел та форм фінансування регіонального розвитку шляхом створення Державного фонду регіонального розвитку; проведення адміністративно-територіальної, бюджетної та податкової реформи з метою зміцнення фінансово-економічної основи територіальних громад; укладення угод щодо регіонального розвитку; спрямування державних інвестицій на розбудову соціально-економічної інфраструктури регіонів та ін. [10].

3. Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки: Пріоритет 3. Підтримка розвитку туризму та охорона культурної спадщини. Мета 1. Ідентифікація і розвиток українсько-польського прикордоння як єдиного туристичного регіону. Оперативні цілі: Створення привабливої, унікальної, інтегрованої туристичної пропозиції на підставі наявного потенціалу транскордонного регіону. Розвиток існуючих спільних туристичних продуктів. Створення нових інтегрованих туристичних продуктів і перетворення цікавих об'єктів у туристичні продукти. **Мета 2.** Розвиток інтегрованої системи маркетингу і популяризації польсько-українського транскордонного регіону в Україні, Польщі і за кордоном. Оперативні цілі: Створення марки транскордонного туристичного регіону. Розвиток транскордонної системи туристичної інформації і забезпечення вільного доступу до неї. Здійснення спільної маркетингової діяльності з урахуванням ринкових досліджень. **Мета 3.** Збалансований розвиток і просторове освоєння транскордонного туристичного регіону. Оперативні цілі: 1. Покращення транспортної доступності регіону і туристичних об'єктів. 2. Розвиток туристичної і супутньої інфраструктури згідно з принципами

збалансованого розвитку. 3. Охорона навколишнього середовища і збереження історично-культурних пейзажів. **Мета 4.** Підготовка висококваліфікованих спеціалістів для обслуговування туристичного руху та менеджерів з транскордонного туризму. Оперативні цілі: 1. Підвищення кваліфікації фахівців туристичної сфери та формування про туристичного відношення серед мешканців прикордоння. 2. Підготовка нових спеціалістів у сфері обслуговування туристичного руху та висококваліфікованих спеціалістів з підготовки туристичних кадрів для вищих навчальних закладів. 3. Проведення спільних наукових досліджень у галузі туризму. **Мета 5.** Створення потужного та інтегрованого інституційного оточення розвитку туризму у польсько-українському прикордонні. Оперативні цілі: 1. Посилення співпраці польських та українських органів самоврядування і суспільних інститутів, а також транскордонної співпраці в галузі туризму. 2. Підвищення зацікавлення і готовності владних структур до підтримки підприємництва у сфері культури і туризму, посилення турботи про культурне надбання, ефективне пропагування культурної спадщини. 3. Розвиток і співпраця туристичних підприємств транскордонного регіону, формування туристичного кластера [8].

Отже, регіональні політики щодо розвитку регіонів Польщі та України є подібними. Також регіональний розвиток двох країн поєднують спільні проекти, наприклад, польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки; спільне проведення чемпіонату з футболу Євро – 2012, який успішно пройшов в обох державах. Але у Польщі значно швидше проходить модернізація, реалізація головних пріоритетних цілей та завдань регіонального розвитку.

Також слід зазначити, що за останні роки рівень ВВП та ВРП удвох країнах має тенденцію до зростання після проведення та реалізації національної стратегії регіонального розвитку держав [рис.1.1,1.2].

За аналогією виділення спільних блоків проведення регіональної політики в Польщі та Україні ми виявили відмінні характеристики до наступних блоків, які наведені в таблиці 1.2.

Основною відмінною рисою проведення регіональної політики Польщі та України є те, що на сьогоднішній день регіональна політика України знаходиться в стані реформування і потребує модернізації та вдосконалення. Також в Україні немає чітко сформульованих цілей, завдань виконання регіональних програм. В нашій державі немає механізму управління регіональними програмами на рівні міст та сіл. Натомість, в республіці Польща створені спеціальні координуючі органи управління, так звана, інтра регіональна політика, яка реалізується органами самоврядування воєводств, тобто регіональної політики органів самоврядування воєводств з метою досягнення власних цілей на базі власних коштів і під власну відповідальність, але за фінансової підтримки з бюджету держави і Європейського Союзу. Основним інструментом реалізації є регіональні оперативні програми.

Таблиця 1.2 Відмінність регіональної політики двох країн

Польща	Україна
Чітко сформульовано та окреслено комплекс стратегічних документів з регіонального розвитку.	Регіональна політика України знаходиться в стані реформування і потребує модернізації та вдосконалення.
Чітко визначені пріоритети державної політики регіонального розвитку та фінансування.	Відсутні чітко визначені пріоритети державної політики регіонального розвитку та фінансування.
Стратегічні програми мають міжгалузевий характер, а стратегія розвитку країни складається з 6 секторних операційних програм.	Низька якість підготовки та реалізації стратегічних програм розвитку.

Актуальність подальшої розробки і реалізації національної Стратегії регіонального розвитку України полягає в наступному:

1. Відсутній єдиний центральний координуючий орган у системі органів виконавчої влади щодо забезпечення ефективного формування та реалізації державної регіональної політики. Про це можна стверджувати незважаючи на створення Міністерства регіонального розвитку та будівництва України (Мінрегіонбуд) [3], оскільки функції з координації розробки та державної реєстрації угод щодо регіонального розвитку, наукового та методичного забезпечення діяльності у цій сфері органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, а також розробка в межах своїх повноважень та забезпечення відповідно до законодавства реалізації державної регіональної політики одночасно покладено на Міністерство економіки України (Мінекономіки) [5].

2. Простежується низька ефективність реалізації та значне “затягування” процедур розробки і виконання нормативно-правових актів, направлених на забезпечення та прискорення вітчизняного регіонального розвитку. Тільки з 1 січня 2006 р. набрав чинності Закон України “Про стимулювання розвитку регіонів” [2] (розроблявся з 2001 р.), відповідно до якого Кабінет Міністрів України Постановою від 21 липня 2006 р. № 1001 затвердив Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2015 р., передбачивши у тримісячний строк розробку проектів регіональних стратегій розвитку, які в багатьох областях так і не були підготовлені. Практично тільки через два роки на виконання інших статей даного Закону Кабінет Міністрів України затвердив [4] порядок підготовки, укладення та виконання угоди щодо регіонального розвитку і відповідну типову угоду, незважаючи на вже існуючі угоди такого рівня.

3. В Україні відсутні чітко визначені пріоритети державної політики регіонального розвитку та відповідні науково-обґрунтовані розрахунки щодо обсягів їх фінансування. За даними Міністерства фінансів України, у 2006 р.

в країні налічувалося понад 400 державних цільових програм, які свого часу не обговорювалися громадськістю, не мали попередньо обґрунтованої фінансової підтримки і, по суті, не виконувались, натомість діючим Урядом приймаються нові. Аналогічна ситуація склалася в регіонах. Ця практика продовжувалася при формуванні витрат державного бюджету на 2007 р., де враховано 89 державних цільових програм, з яких Верховною Радою України затверджені лише 19. Ці програми не відповідають вимогам Закону України “Про державні цільові програми” і тому вони, як правило, продовжують бути зведеними розрахунками потреб на утримання підвідомчих установ головних розпорядників і на вирішення конкретних завдань не спрямовані.

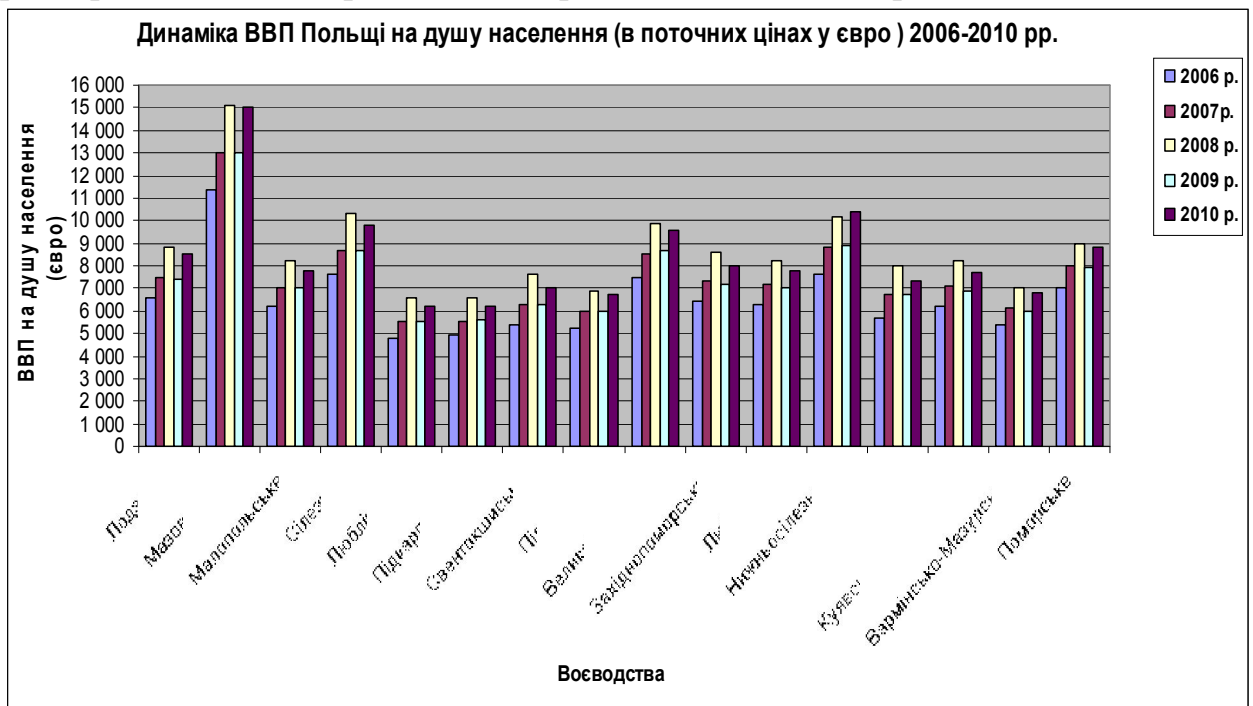


Рис. 1. Динаміка ВВП (на душу населення) Польщі

Республіка Польща не обмежилася затвердженням Стратегії регіонального розвитку, а в чітко окреслених часових рамках розробила комплекс об’ємних повністю взаємопов’язаних стратегічних документів з регіонального розвитку, в яких простежується послідовність, ґрунтовність, відкритість та оперативність, а також регламентований кожний крок виконавців по всій вертикалі влади, включаючи затвердження кошторисів у розрізі кожного проекту. Наявність обґрунтованих, профінансованих та незалежних від політичної кон’юнктури регіональних стратегічних документів, які перебувають під незалежним моніторингом, та існування єдиної відповідальної за їх виконання владної інституції (що періодично відкрито звітується), є важливим аргументом для інвесторів. У Республіці Польща всі стратегічні документи є предметом широких громадських слухань, обговорень і дискусій, які проходять за участю Уряду Республіки Польща та зацікавлених кіл протягом декількох місяців. В Україні, як

правило, обмежуються обговоренням проектів готових документів на розширених міністерських колегіях.

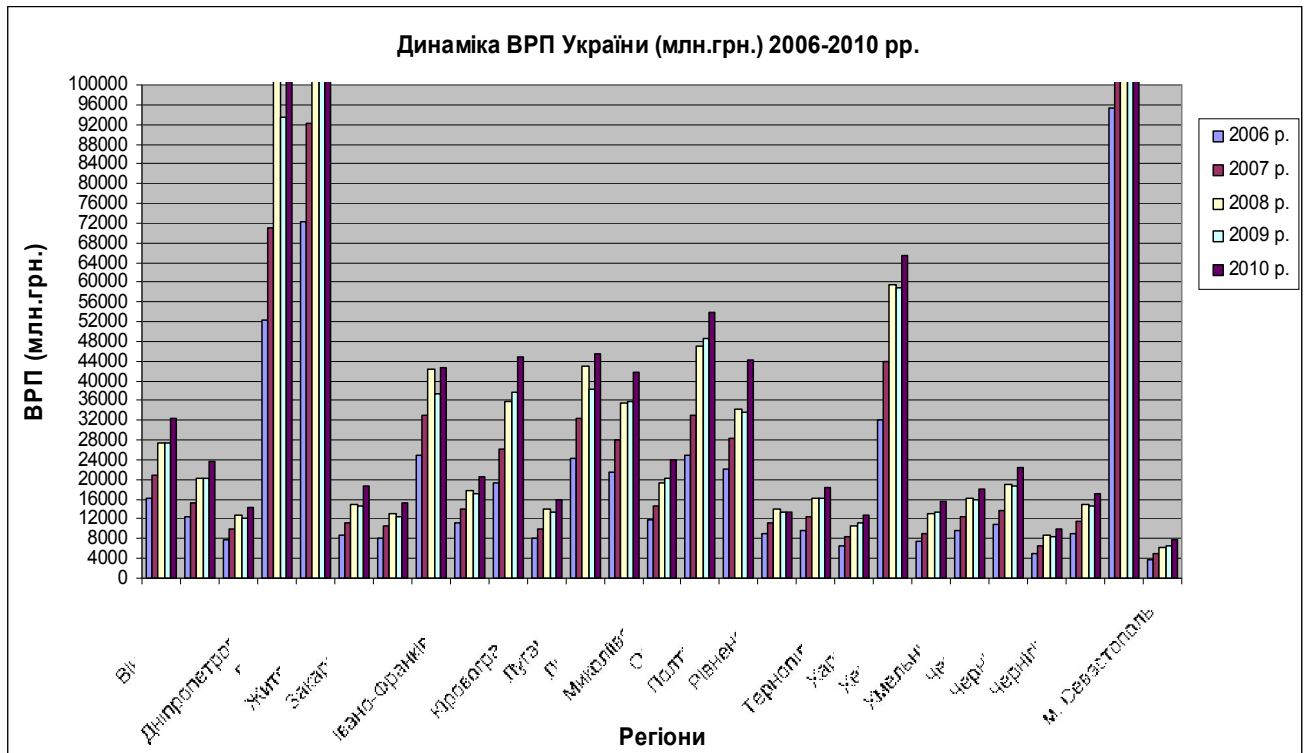


Рис. 2. Динаміка ВРП України

Аналіз розробки програмних документів у Республіці Польща у сфері регіонального розвитку дає змогу виявити проблеми у створенні відповідних стратегічних документів в Україні:

У Республіці Польща для уникнення галузевого лобіювання, програми, як правило, мають міжгалузевий характер, а стратегія розвитку країни складається з 6 секторних операційних програм - “Інфраструктура і середовище”, “Інноваційна економіка”, “Людський капітал”, “Технічна допомога”, “Розвиток Східної Польщі”, “Європейська територіальна співпраця”, з операційних програм транскордонної співпраці, а також Регіональних операційних програм (по кожному воєводству). У тому числі чотири з сімнадцяти пріоритетів Операційної Програми “Інфраструктура і середовище” стосуються розвитку транспорту.

Для складання Регіональних операційних програм (по кожному воєводству) Міністерством регіонального розвитку Республіки Польща розроблено та опубліковано Процедури підготовки операційних програм, у яких докладно описано процес їх розробки від етапу підготовки до етапу реалізації. Для отримання фінансування програми (групи проектів) координатор представляє докладний опис: цілі або цілей програми та способів їх реалізації в розрізі етапів; типів одержувачів коштів та типів проектів; структури управління програмою та фінансами; процедури

оголошень про прийом пропозицій за програмою; процедури оцінки та вибору проектів в рамках програми; процедури анулювань; системи моніторингу, звітів, фінансового контролю та аудиту; пропагандистської та інформаційної діяльності [7].

В Україні натомість спостерігається низька якість підготовки та реалізації стратегічних програм розвитку.

Висновки. До основних спільних рис проведення регіональної політики Польщі та України належать: а) Формулювання основних цілей стосовно національних стратегій регіонального розвитку. б) Поетапність проведення національних стратегій регіонального розвитку. в) Польсько-українська стратегія транскордонного співробітництва на 2007-2015 роки. До основних відмінних рис проведення регіональної політики Польщі та України відносяться: 1) в Польщі чітко сформульовано та окреслено комплекс стратегічних документів з регіонального розвитку; в Україні регіональна політика знаходиться в стані реформування і потребує модернізації та вдосконалення; 2) в Польщі чітко визначені пріоритети державної політики регіонального розвитку та фінансування; в Україні відсутні чітко визначені пріоритети державної політики регіонального розвитку та фінансування; 3) в Польщі стратегічні програми мають міжгалузевий характер, а стратегія розвитку країни складається з 6 секторних операційних програм; в Україні низька якість підготовки та реалізації стратегічних програм розвитку. Подальша співпраця регіонів України та Польщі повинна проходити в рамках міжнародних організацій та інституцій, зокрема, Конгресі місцевих та регіональних влад Європи, Вишеградської групи, Веймарського трикутника, ЦЄІ, а також ОЧЕС і ГУАМ.

Список використаних джерел:

1. Відомості Верховної Ради України - 2004 - № 13 -Ст.180.
2. Закон України „Про стимулювання розвитку регіонів” від 8 вересня 2005 р. № 2850-IV.
3. Положенням про Мінрегіонбуд затверджено Постановою Кабінету Міністрів України (КМУ) від 16 травня 2007 р. № 750 передбачено забезпечення ефективного формування та реалізації державної регіональної політики.
4. Постанова КМУ від 23 травня 2007 р. № 751.
5. Постанова КМУ від 26 травня 2007 р. № 777 (про нову редакцію Положення про Мінекономіки).
6. <http://epp.eurostat.ec.europa.ua/>
7. <http://old.niss.gov.ua/>
8. <http://old.niss.gov.ua/Monitor/november08/20.htm>
9. <http://ukrstat.gov.ua/>
10. <http://zakon2.rada.gov.ua/>

Ободовська В.О. Регіональна політика України та Польщі: сучасний стан та перспективи розвитку.

Проаналізовано особливості та нюанси проведення і реалізації регіональної політики України та Польщі. Досліджено особливості регіонального розвитку та виявлено основні спільні та відмінні риси регіональної політики двох держав.

Ключові слова: *регіональна політика; соціально-економічний розвиток; Україна, Польща.*

Ободовская В.А. Региональная политика Украины и Польши: нынешние состояние и перспективы развития.

Проанализированы особенности и нюансы проведения и реализации региональной политики Украины и Польши. Исследованы особенности регионального развития и выявлены основные общие и отличительные черты региональной политики двух государств.

Ключевые слова: *региональная политика; социально-экономическое развитие; Украина, Польша.*

Obodovska V.O. The regional policy of Ukraine and Poland: nowadays character and prospects of development.

In the article are analyzed main features and nuances of construction and realization of regional policy in Ukraine and Poland. Investigated main features of regional development and identified the main differences and similarities of the regional policy of the two countries.

Keywords: *Regional policy; socio-economic development; Ukraine, Poland.*